

МІЖРЕГІОНАЛЬНА  
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

**В. М. ІВАНОВ**

# **ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА УКРАЇНИ**

**ЧАСТИНА II**

*Навчальний посібник*

КИЇВ 2003

ББК 67.2я73  
I-20

Рецензенти: *Р. А. Калюжний*, д-р юрид. наук, проф.  
*А. М. Гуз*, канд. істор. наук, доц.

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 6 від 30.09.02)*

**Іванов В. М.**

I-20 Історія держави і права: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2002. —  
Ч. 2. — 2003. — 224 с. — Бібліогр.: с. 218–221.  
ISBN 966–608–256–X

У другій частині посібника висвітлено процеси державно-правового розвитку України від Лютневої (1917 р.) революції у Петрограді до сьогодення; розглянуто нетривалий, але насичений подіями час, коли на новому виткові історії відродилася Українська національна держава (1917–1920 рр.). Зроблено історико-правовий аналіз складного й суперечливого шляху Радянської України, здійснено спробу систематизовано розглянути державно-правовий розвиток України після 1991 року.

Посібник розроблений на кафедрі історії та теорії держави і права ім. кн. Володимира Великого МАУП відповідно до навчальної програми з дисципліни “Історія держави і права України”.

Для студентів вищих юридичних навчальних закладів, а також для широкого загалу читачів, які цікавляться питаннями історії державно-правового розвитку України.

**ББК 67.2я73**

ISBN 966–608–256–X

© В. М. Іванов, 2003  
© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2003

## ВСТУП

У першій частині курсу “Історії держави і права України” здійснено спробу розглянути проблеми державо- і правотворення України від глибокої давнини до лютого 1917 р., проаналізовано закономірності виникнення, розвитку та занепаду давньоруської, литовсько-руської, військово-демократичної (козацької), гетьманської форм української державності та чинних правових систем.

Друга частина курсу “Історії держави і права України” — логічне продовження першої і має на меті розглянути подальший процес державно-правового розвитку України. Зокрема період після Лютневої (1917 р.) революції у Петрограді до сьогодні.

Висвітлюється нетривалий, але насичений подіями час, коли на новому виткові історії, в 1917–1920 рр. відродилася Українська національна держава. Державо- і правотворча діяльність Центральної Ради, гетьманату П. Скоропадського, Директорії УНР, Західноукраїнської Народної Республіки подана з урахуванням як здобутків, так і втрат.

Значний за обсягом науковий матеріал присвячено історико-правовому аналізу складного й суперечливого шляху Радянської України. Набуті внаслідок соціальної революції атрибути української державності поєднувалися з делегуванням переважної більшості владних повноважень Союзові РСР. Відтак однопартійна більшовицька державно-правова система, зруйнувавши залишки демократії, призвела до встановлення тоталітарного режиму. В умовах партійної монополії на владу, попри проголошену й закріплену конституціями суверенність, посилювались унітаристські тенденції в державному будів-

ництві. У складі СРСР Україна залишалась економічно й політично залежною від союзного центру. Радянське право пройшло певний еволюційний шлях від правового нігілізму та революційної правосвідомості до кодифікацій законодавства, створення Зводу законів СРСР і УРСР. Проте чіткі правові форми й відносно висока юридична техніка часто співіснували з юридичною догмою та політичним цинізмом.

У посібнику здійснено також спробу систематизовано розглянути державно-правовий розвиток України після 1991 року. Висвітлено закономірності державного будівництва в пострадянський період; характеризується конституційний процес, наслідком якого стало прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України; досліджуються проблеми розбудови соціальної, правової держави в Україні; аналізується хід судової реформи, реформування правової системи й розвитку галузевого законодавства.

Сподіваємось, що книга допоможе читачеві з'ясувати складні й суперечливі проблеми історії держави і права України ХХ — початку ХХІ століть, сприятиме правовому, патріотичному та демократичному вихованню студентів і молоді, формуванню у них національної свідомості, правової культури, розуміння значення державно-правових інститутів у житті суспільства.

Автор висловлює щире вдячність усім, хто причетний до цього видання.

# ВІДРОДЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ. ПРАВО

(1917–1920 рр.)

## 9.1. Утворення Центральної Ради. Державний лад і право Української Народної Республіки

Перемога Лютневої буржуазно-демократичної революції й повалення самодержавства в Росії кардинально змінили суспільно-політичний устрій. До скликання Установчих зборів найвищим органом влади став Тимчасовий уряд у Петрограді, який проголосив демократичні свободи й розпочав реорганізацію органів управління.

На хвилі народного піднесення та згуртування національних сил у Києві 3–4 березня 1917 р. було створено *Центральну Раду*. До неї увійшли українські соціалісти, представники робітничих, солдатських, студентських організацій, профспілок, кооперативів, духовенства. Головою Ради 7 березня було обрано видатного історика та громадсько-господарського діяча М. Грушевського. На початку свого існування Рада, претендуючи на роль органу влади загальноукраїнського масштабу, фактично складалася з представників лише київських організацій. Виникло питання щодо її легітимності. На підтримку Центральної Ради 19 березня у Києві була проведена багатотисячна маніфестація, яка завершилась мітингом. У прийнятій резолюції ставилася вимога скликати Установчі збори Росії й надати автономію Україні.

Важливе значення у становленні й зміцненні Центральної Ради мав Всеукраїнський національний з'їзд (конгрес), що відбувся у Києві 6–8 квітня 1917 р. за участі 600 представників від різних українських політичних, культурних, професійних організацій. Конгрес висловився за національно-територіальну автономію України у складі Російської федеративної демократичної республіки, визначен-

ня кордонів автономій, забезпечення прав національних меншин, які проживають в Україні. Було рекомендовано створювати місцеві органи самоврядування у формі сільських, повітових і губернських комітетів, які мали формуватися на основі рівного й загального виборчого права.

З'їзд обрав 155 членів Центральної Ради, санкціонувавши її утворення як найвищого територіального органу влади в Україні. Із загальної кількості мандатів дві третини надавалися губерніям і містам, одна третина — партіям і громадським організаціям. По одному мандату отримали українські національні ради Петрограда й Москви. Головою Ради знову було обрано М. Грушевського. Рада обрала *Комітет* у складі 20 (пізніше 40) осіб, який до утворення уряду був по суті її виконавчим органом.

З'їзд санкціонував майбутнє поповнення Центральної Ради делегатами від робітників, селян, солдатів після їх обрання на відповідних з'їздах. На підставі цього рішення у червні — липні 1917 р. до Ради увійшли: Всеукраїнська Рада військових депутатів (130 осіб), Всеукраїнська Рада селянських депутатів (212 осіб), Виконавчий комітет Всеукраїнської Ради робітничих депутатів (близько 100 осіб). Рада поповнилася ще й представниками національних меншин (росіян, поляків, євреїв та ін.), які становили близько 30 % депутатського корпусу. За даними мандатної комісії шостих загальних зборів (сесії), на початок серпня 1917 р. чисельний склад Центральної Ради був такий: а) повинно бути усіх членів — 792; б) скільки обрано — 643; в) скільки присутніх — 447.

Порядок діяльності Ради визначався Наказом Української Центральної Ради від 5 травня 1917 р., згідно з яким робота її мала здійснюватись через Загальні збори й Комітет. Чергові Загальні збори мали скликатися раз на місяць, надзвичайні — в разі необхідності. Комітет, або, як його пізніше називали, *Мала Рада*, за постановою від 12 липня, визначався як постійно діючий розпорядчий орган, що мав право кваліфікованою більшістю (не менше 2/3 складу) здійснювати й законодавчі функції. Рішення Центральної Ради приймала у формі універсалів, постанов, ухвал, резолюцій.

Таким чином, Центральна Рада, що хоча й сформувалась шляхом делегування, а не загальним демократичним вибором, за своїм представницьким складом, функціями, значенням та формами діяльності є прообразом парламенту України. До того ж і сама вона у своїх до-

кументах наголошувала на тому, що є “тимчасовим органом і діє до-ти, доки не будуть вибрані вселюдним, рівним, прямим і таємним го-лосуванням Всенародні Українські Збори”.

Згідно із проголошеною Першим Універсалом (10 червня 1917 р.) стратегічною лінією “однині самі будемо творити наше життя”, 15 червня 1917 р. був створений перший український уряд — *Генеральний Секретаріат* на чолі з В. Винниченком, до якого входили гене-ральні секретарства, кількість яких у різні періоди коливалась від 8 до 14. Тим самим розпочався процес розмежування законодавчої й вико-навчої влади. Відповідно до IV Універсалу (9 січня 1918 р.) уряд отри-мав нову назву — *Рада Народних Міністрів*. Компетенція й порядок діяльності Генерального Секретаріату визначалися Статутом вищого управління України, затвердженим Малою Радою 16 липня 1917 р. Однак дію Статуту було припинено Інструкцією Тимчасового уряду від 4 серпня, яка звучила повноваження Генерального Секретаріату до рівня крайового (на п'ять губерній) органу. Свій урядовий статус Ге-неральний Секретаріат поновив з прийняттям 12 жовтня Декларації, що розширила його повноваження. На засіданнях Генерального Сек-ретаріату розглядалися питання внутрішньої та зовнішньої політики, оподаткування, судоустрою, військового будівництва тощо. Рішення приймалися у формі постанов, декларацій, інструкцій.

Організуючи *місцеву владу і місцеве самоврядування*, Централь-на Рада виходила з намагання реорганізувати попередню систему, пристосувавши її до потреб національно-державного будівництва. Перший Універсал зберігав існуючу систему органів місцевої влади, приписуючи переобирати їх там, де “влада зосталась в руках людей, ворожих до українства”. Через те, крім губернських і повітових ко-місарів Центральної Ради, волосних, повітових і губернських зе-мельних комітетів, Рад селянських депутатів, на місцях діяло здебіль-шого старе проросійське або створене більшовиками місцеве управ-ління (Ради робітничих і солдатських депутатів, Червона гвардія). В містах створювалися домові комітети, які мали залучати громадян до постачання продуктів і палива, належного утримання будинків тощо. Від часу поширення в містах злочинності (з кінця 1917 р. і до приходу до влади гетьмана П. Скоропадського у квітні 1918 р.) го-ловним у діяльності домових комітетів стала охорона майна й осо-бистої безпеки мешканців будинків. У Києві рішенням українського коменданта їм дозволялося мати зброю, яку можна було застосову-вати у разі відкритого нападу на будинок.

Непослідовність дій Центральної Ради виявилася в тому, що в Четвертому Універсалі вона визнала Ради робітничо-селянських і солдатських депутатів органами місцевого самоуправління, не визначивши їхнє місце в структурі місцевих органів. Невдалими виявилися спроби врегулювати відносини між цими численними органами в Земельному законі від 18 січня 1918 р., запровадити новий адміністративно-територіальний поділ України відповідно до Закону про поділ України на землі від 6 березня 1918 р. Структурна невизначеність системи самоврядування, відсутність належної правової бази та державного фінансування не дали змоги Центральній Раді організувати діяльність органів влади й управління на місцях.

Важливе значення в діяльності Центральної Ради належало *реформуванню судочинства*, розпочатому українізацією існуючих судових установ. У червні 1917 р. в Києві відбувся з'їзд юристів, який обрав крайовий судовий комітет для забезпечення зв'язків між Центральною Радою та місцевими судовими установами. Процес реформування набув інтенсивності після проголошення УНР. У Третньому Універсалі визначалися програмні цілі реформування судової системи: “Суд на Україні повинен бути справедливий, відповідний духові народу. З тою метою приписуємо Генеральному секретарству судових справ зробити всі заходи упорядкувати судівництво й привести його до згоди з правними поняттями народу”.

10 листопада Мала Рада затвердила законопроект, у якому зазначалося, що “суд на Україні твориться іменем Української Народної Республіки”. 23 грудня на засіданні Малої Ради обговорено і затверджено закон “Про умови обсадження і порядок обрання суддів Генерального і Апеляційного судів”. Генеральний суд мав складатися з цивільного, карного і адміністративного департаментів.

Передбачалося створення Київського, Одеського та Харківського апеляційних судів, але в Одесі й Харкові ці суди так і не були створені. Конкретними кроками на шляху реформування суду стали рішення Центральної Ради про ліквідацію селянських волосних і верхніх сільських судів, дозвіл одноособового розгляду справ мировими судьями (березень 1918 р.). Компетенція мирових суддів була досить широкою. При розгляді цивільних і кримінальних справ судові рішення приймалися на основі старого законодавства.

Ускладнення воєнно-політичної ситуації спричинило виникнення “надзвичайного” правосуддя. Починаючи з лютого 1918 р. рішення-



ми головних губернських воєнних комендантів для розгляду справ військових і цивільних осіб про убивства, пограбування, підпали, зґвалтування та розбій створювалися революційні військові суди. Аби впорядкувати діяльність цих судів, у квітні була затверджена “Інструкція Військовому революційному суду”. Передбачався колегіальний розгляд справ (у складі професійного судді, двох представників від громадськості й чотирьох за призначенням воєнного коменданта), участь захисника, приватного обвинувача й приватного позивача. Для проведення дізнання у справі воєнними комендантами призначалися слідчі. Надзвичайні судові повноваження надавалися також комісарам Центральної Ради на місцях.

У ситуації, коли різко зросла злочинність, почали траплятися випадки самосуду. У селах самосуд чинив сільський схід або комітет, у місті — переважно натовп. Як правило, самосуди застосовували смертну кару (розстріл, повішення, відрубання голови, спалення живим).

Відповідно до Закону “Про упорядження прокураторського нагляду на Україні” від 23 грудня 1917 р. діяла прокуратура Генерального суду. Вона перебувала в подвійному підпорядкуванні, підлягаючи ще й Секретарству судових справ, яке визначало регламент її роботи, призначало її керівника — Старшого прокурора.

У законодавчій діяльності Центральної Ради простежується два періоди. Перший (дожовтневий) мав політико-декларативний характер і полягав у розробці підвалин української державності. Законодавча діяльність полягала в розробці універсалів, роботі над проектом Української Конституції (“Статутом автономної України”) та підготовці проектів законів, необхідних для створення в Україні “автономного устрою”. Як відомо, вперше Закон-декларацію під назвою “Універсал до українського народу на Україні й поза Україною сушого” Центральна Рада прийняла 10 червня 1917 р. В ньому зазначалося, що “Тимчасове Російське Правительство одкинуло всі наші домагання (щодо надання автономії Україні), одіпхнуло простягнену руку українського народу”, тож “нас приневолено, щоб ми самі творили нашу долю”. Універсал проголошував відродження автономного устрою України в складі Росії й декларував верховенство влади Центральної Ради в Україні. Делегація Тимчасового уряду на чолі з міністром оборони О. Керенським, що прибула до Києва у липні, була змушена визнати Центральну Раду й Генеральний Секретаріат своїми крайовими органами в Україні. Внаслідок своєрід-

ного компромісу Другий Універсал Центральної Ради від 3 липня проголошував: “Ми рішуче відкидаємо проби самочинного здійснення автономії України до всеросійських Установчих зборів”. В Україні настала криза влади, яка посилювалася широкомасштабною агітацією більшовиків, розвалом фронту, зростанням злочинності.

Після жовтневих подій у Петрограді розпочався другий етап законодавчої діяльності, змістом якого стало формування власної правової системи. Визнавши антидемократичною й небезпечною для України більшовицьку владу в Петрограді, Центральна Рада Третім Універсалом від 7 листопада проголосила Українську Народну Республіку, однак знову ж таки як автономну частину Російської Федерації. За своїм значенням Третій Універсал — перший у ХХ ст. український державно-правовий документ конституційної спрямованості, який розпочав процес формування власної правової системи. Важливе значення мають його положення про розширення й закріплення місцевого самоврядування, утвердження демократичних прав і свобод, недоторканності особи й житла, конфіскацію поміщицького, удільного, церковного, монастирського землеволодіння й передачу земель трудовому народу без викупу, права й можливостей вживання місцевих мов у зносинах з усіма установами тощо.

Більшовицький переворот підштовхнув Центральну Раду до створення власної держави, але фатальною її помилкою була підтримка ідеї федерації з більшовицькою Росією. Наступ військ Антонова-Овсієнка остаточно розвіяв ілюзії щодо перетворення Росії на демократичну федеративну республіку. Нагальною була й необхідність провадити самостійні переговори з Німеччиною та її союзниками, що розпочалися в Брест-Литовському. У Четвертому Універсалі Центральної Ради говорилося: “Віднині Українська Народна Республіка стає самостійною, від нікого незалежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу”. Центральна Рада, визнаючи джерелом влади народ України, прагнула встановлення “бажаного миру, щоб повести свій край до ладу, творчої праці”. Отже, державність України виникла як реакція на розпад центральної влади Російської імперії і була зумовлена не тільки внутрішніми, а й зовнішніми обставинами.

Одним із перших кроків у розбудові української правової системи був Закон від 25 листопада “Про порядок видання законів”. Згідно з його положеннями “виключне й неподільне право видавати закони для Української Народної Республіки” до формування Росій-

ської Федерації надавалося Центральній Раді, а “право видавати розпорядження в обсязі урядування на основі законів” — Генеральним секретарям УНР. Водночас не припинялась чинність російського законодавства, що діяло до 27 жовтня і не було скасоване українською владою.

Формування власної законодавчої бази в галузі державного будівництва розпочалося з прийняття 11 листопада 1917 р. Закону “Про вибори до Установчих зборів Української Народної Республіки”. Закон встановлював пропорційну систему виборів, докладно регулював організацію їх проведення. Брати участь у виборах мали право громадяни з двадцятирічного віку. Виборчих прав позбавлялися засуджені, дезертири, визнані судом банкрути, а також члени царської родини. Установлювалась відповідальність за порушення організації проведення виборів. Постановою Малої Ради вибори були призначені на 27–29 грудня, але через воєнні дії вони проводилися переважно в січні — лютому 1918 р. лише в Київському, Волинському, Подільському, Херсонському, Полтавському, Катеринославському й Чернігівському округах. За рішенням Малої Ради Установчі збори мали відкритися 12 травня 1918 р.

Прийнятими в березні 1918 р. законами встановлювалась державна українська мова, Державний герб УНР — “Володимирів тризуб”.

Спробою врегулювання міжнаціональних відносин, забезпечення прав національних меншин був Закон “Про національно-персональну автономію” від 9 січня 1918 р. Але деякі його положення, зокрема про “іменні списки” — кадастри представників нацменшин, які повинні були публікуватись для загального відома, викликали чимало непорозумінь і неприйняття з боку неукраїнців.

Суперечливим виявився й Закон “Про громадянство Української Народної Республіки” від 2 березня 1918 р., за яким громадянами УНР вважалися ті, “хто родився на території України і зв’язаний з нею постійним перебуванням та на цій підставі бере собі свідоцтво приналежності своєї до громадян Української Народної Республіки”. Тобто не визнавалися громадянами УНР люди, які постійно проживали в Україні, але народилися за її межами.

Законодавча діяльність відповідала прагненню Центральної Ради здійснити соціалістичні перетворення в основних сферах життя суспільства. Як відомо, Третій Універсал скасував право приватної власності на землю, встановивши, що земля “єсть власність усього

трудового народу”. Приписувалося встановити ”державну контролю над продукцією на Україні”, наголошувалося на необхідності “доброго упорядкування виробництва, рівномірного розділення продуктів споживання й кращої організації праці”. У січні 1918 р. було прийнято Закон “Про 8-годинний робочий день”, який може вважатися першою спробою створення власного трудового законодавства. Він не тільки визначав тривалість робочого часу — 48 годин на тиждень, а й регламентував особливості найму й праці жінок і неповнолітніх, нічні й понаднормові роботи, працю на шкідливому виробництві, встановлював святкові дні тощо.

В умовах кризи грошового обігу відбулися й зрушення у сфері фінансового права. Найважливішим у цій галузі був Закон від 6 січня 1918 р. “Про випуск державних кредитових білетів УНР”, яким встановлювалося, що “кредитові білети УНР випускаються Державним банком УНР в розмірі строго обмеженому дійсними потребами грошового обігу під забезпечення тимчасово, до утворення золотого фонду, майном Республіки: нетрями, лісами, залізницями й прибутками від монополій”. Розмір випуску кредитових білетів не повинен був у жодному разі перевищувати половини річної суми прибутків від монополій. Кредитові білети УНР випускалися в карбованцях, причому один карбованець повинен був містити 17,424 частки чистого золота і ділитися на 200 шагів. Встановлювалося, що “українські кредитові білети ходять нарівні з золотою монетою”. У квітні прийнято закони про випуск зобов’язань державної скарбниці УНР на забезпечення грошових знаків у сумі 500 млн карбованців і про випуск розмінних марок державної скарбниці. Закону про державний бюджет прийнято не було. Деякі акти окремо регулювали надходження прибутків і розписи видатків держави. Так, згідно із законом від 9 грудня, усі державні податки й прибутки, які на підставі законів збиралися на території УНР, визнавалися прибутками державного скарбу. Законом “Про тимчасові розписи видатків на 1918 р.” від 11 квітня 1918 р. відповідні міністерства були уповноважені робити тимчасові розписи державних видатків на кожні чотири місяці із затвердженням їх через Міністерство фінансів Центральною Радою.

Деякі законодавчі акти стосувалися кримінального права. Як відомо, Третім Універсалом була скасована смертна кара. Законом про амністію від 19 листопада 1917 р. звільнялися всі засуджені за політичні злочини. Учасники ж воєнних дій і повстань проти УНР за

Законом від 5 березня позбавлялись прав на українське громадянство і каралися висиланням за межі України. У разі несанкціонованого повернення вони каралися ув'язненням до п'яти років.

Важливим напрямом законодавчої діяльності Центральної Ради була робота над проектом Української Конституції, яка розпочалася після прийняття Першого Універсалу. Передбачалося обрання за принципом “національно-пропорційного представництва” Комісії з підготовки Статуту автономної України. Жовтневі події у Петрограді, проголошення УНР прискорили конституційний процес. Згідно з Четвертим Універсалом Конституцію “незалежної Української Народної Республіки” мали ухвалити Установчі збори, але подальше ускладнення воєнно-політичної ситуації призвело до того, що об'єднані російсько-українські радянські війська 26 січня зайняли Київ. Центральна Рада евакуювалась до Житомира. 27 січня 1918 р. у Брест-Литовському делегація Центральної Ради від імені УНР підписала з Німеччиною, Австро-Угорщиною, Болгарією й Туреччиною мирну угоду. Щоб утримати владу, Центральна Рада звернулася до німецького уряду з проханням про військову допомогу. У лютому — березні 1918 р. 33 німецькі й австро-угорські дивізії разом з полками Центральної Ради під командуванням Болбочана, Петлюри, Присовського, Сушка розгорнули наступ проти більшовицьких сил. Відповідно до угоди між УНР та Німеччиною й Австро-Угорщиною Центральна Рада зобов'язалась поставити їм 60 млн пудів хліба, 400 млн яець, 2,75 млн пудів м'яса, 37,5 млн пудів залізної руди.

Протягом двох місяців владу Рад робітничих і солдатських депутатів було повалено, а територію України поділено на сфери впливу між Німеччиною й Австро-Угорщиною. Однак це не врятувало Центральну Раду. Поширювалася боротьба українського народу проти окупантів, які вдавалися до репресій і розстрілів. Анархія, яка існувала в країні, поставила в опозицію до Центральної Ради не тільки заможні верстви, а й переважну більшість населення. Німецьке командування було зацікавлене у проведенні політики твердої руки. Про це свідчить зустріч 24 квітня начальника штабу німецьких військ генерала Гренера з П. Скоропадським, на якій з'ясовано умови щодо підтримки німцями майбутнього гетьмана.

Отже, *Конституція УНР* була ухвалена Малою Радою в останній день існування УНР, 29 квітня 1918 р. Конкретно-історичні обставини зумовили її спрямованість як документа перехідного періоду, але,

безперечно, це була демократична за своїм змістом конституція. Структурно вона містила 83 статті, об'єднані у 8 розділів (Загальні постанови, Права громадян України, Органи власті УНР, Всенародні збори УНР, Про Раду Народних Міністрів УНР, Суд УНР, Національні союзи, Про часове припинення громадських свобод). Україна проголошувалась “державою суверенною, самостійною і ні від кого не залежною” (ст. 1). Зазначалося, що суверенне право належить народові України, тобто громадянам УНР всім разом.

Устрій держави будувався на принципі неподільності території та праві на широке самоврядування земель, волостей і громадян. Проголошувалась рівність громадян “в своїх громадянських і політичних правах” незалежно від народження, віри, освіти, національності, майна, податкування (ст. 12). Установлювалися демократичні свободи “слова, друку, сумління, організації, страйку” (ст. 17), недоторканність “домашнього огнища” (ст. 15), “листова тайна” (ст. 16), “свобода перемін місця пробування” (ст. 18). На території України скасовувалися: смертна кара; тілесні та інші види покарання, які принижують людську гідність; конфіскація майна як покарання. На основі принципу розподілу влад Конституція визначала порядок створення й повноваження органів влади УНР. Верховним органом УНР проголошувалися Всенародні Збори, які безпосередньо здійснювали вищу законодавчу владу й формували вищі органи виконавчої (Раду Народних Міністрів) і судової (Генеральний суд) влади. “Єдина безпосередня місцева власть” (ст. 26) надавалася виборним Радам і Управам громад, волостей і земель. Конституція не передбачала посади президента УНР. За цією Конституцією УНР мала стати демократичною парламентською державою. Обрання М. Грушевського Президентом УНР, яке, за свідченням Д. Дорошенка, відбулося на тому ж засіданні Малої Ради 29 квітня 1918 р., де приймалась Конституція, вірогідно, було останньою спробою Центральної Ради утримати владу в умовах санкціонованого німецьким окупаційним командуванням державного перевороту.

## **9.2. Держава і право періоду Гетьманату П. Скоропадського**

29 квітня 1918 р. у Києві на скликаному з ініціативи “Союзу земельних власників” з'їзді українських хліборобів П. Скоропадсько-

го проголосили гетьманом України. Центральна Рада була розігнана окупаційними військами. Проте не слід вважати організаторами її повалення німців чи австрійців. Це сталося як закономірний результат невдоволення заможніших верств населення, які вимагали відновити приватну власність і покласти край революційному хаосу. Нащадок давнього роду козацької старшини, авторитетний бойовий генерал П. Скоропадський із початком революції українизував своє військове з'єднання, але Центральна Рада відкинула його послуги. Прихід до влади П. Скоропадського був умотивований намаганнями відновити правопорядок, скасувати “соціалістичні експерименти” Центральної Ради.

Протягом доби прихильники гетьмана захопили державні установи. У день свого обрання П. Скоропадський звернувся з “Грамотою до всього українського народу” і оприлюднив “Закони про тимчасовий державний устрій України”, в основу яких була покладена ідея короткочасної сильної влади. Центральна Рада, Мала Рада, земельні комітети розпускалися, закони Центральної Ради й Тимчасового російського уряду скасовувалися. За Україною закріплювалася нова офіційна назва “Українська держава”.

Згідно із Законами про тимчасовий державний устрій України “влада управління належала виключно гетьманові України в межах усієї Української держави”. В історико-правовій літературі існують різні точки зору на природу гетьманської влади. Дехто із науковців вважає, що з утворенням Гетьманату в Україні відбувся перехід до президентської республіки. Окремі дослідники стверджують про повернення до монархічної форми правління. Справді, титул “гетьман” асоціюється з квазімонархічними традиціями, пов’язаними з козацькими гетьманами.

Фактично ж “до обрання Сейму” встановлювався тимчасовий диктаторський режим. *Гетьману* належала вся повнота законодавчої та виконавчої влади: “Без його санкцій ніякий закон не може мати сили”. Він призначав і звільняв виконавчу владу — отамана Ради Міністрів і весь склад Кабінету Міністрів. До повноважень гетьмана належало керівництво зовнішньополітичною діяльністю. Він був “Верховним Воеводою Української Армії і Флоту”, оголошував воєнний, осадний стан, здійснював помилювання.

Дбаючи про неперервність керівництва країною, П. Скоропадський 1 серпня 1918 р. затвердив ухвалений Радою Міністрів тимча-

совий Закон про верховне управління Державою на випадок смерті, тяжкої хвороби і перебування поза межами держави ясновельможного Пана Гетьмана всієї України. За цим законом у зазначених випадках влада переходила до Колегії Верховних правителів держави. Колегія мала складатися з трьох осіб: одного правителя заздалегідь визначав сам гетьман, одного вибирав сенат і одного — Рада Міністрів. Характеризуючи цей закон, можна говорити про прагнення створити механізм правового забезпечення стабільності й наступності вищої державної влади.

Законами про тимчасовий державний устрій України функція організації та координації діяльності центральних відомств “по предметах як законодавства, так і вищого державного управління” покладалася на призначену гетьманом *Раду Міністрів*. Очолював Раду Міністрів Отаман-Міністр, який згодом став називатися Головою Ради Міністрів. “Керування справами Ради Міністрів” покладалося на “Генерального секретаря (згодом він став називатися Державним секретарем) і на підлеглу йому Державну Генеральну канцелярію”. На початку травня було затверджено склад Ради Міністрів, до якої ввійшли міністри внутрішніх справ, закордонних справ, фінансів, торгівлі й промисловості, земельних справ, народної освіти (21 червня перейменовано у Міністерство народної освіти та мистецтв), судових справ, військовий міністр, генеральний контролер. Також були створені нові Міністерство народного здоров'я і Міністерство сповідань, що займалося релігійними справами. Міністерства поділялися на департаменти й управління. Гетьман 25 травня затвердив “Положення про Малу Раду міністрів”, яка складалася з товаришів (заступників) міністрів і мала розглядати пропозиції окремих міністерств, що не потребували письмового узгодження, проекти штатів та кошторису окремих міністерств тощо.

Соціалістичні діячі, більшість із яких були членами Центральної Ради, не змогли стати вище партійних інтересів і не підтримали гетьманський уряд. Тому уряд було сформовано за участю кадетів та монархістів. Проте це були талановиті адміністратори. Що стосується численних тверджень про неукраїнське походження членів гетьманського уряду, то це не відповідає дійсності. Переважна більшість членів уряду була українського походження, в тому числі його голова професор історії права М. Василенко, великий землевласник Ф. Лизогуб, який потім очолив уряд, видатний український діяч



Д. Дорошенко та ін. Проте після відставки Ф. Лизоуба у сформованому 14 листопада проантантівському і проросійському уряді на чолі із С. Гербелем українців майже не було.

Для періоду гетьманства характерний розвиток інституту державної служби. В основу вимог до держслужбовців були покладені не їхні політичні уподобання, а професійні ознаки. Згідно з гетьманською “Грамотою до всього українського народу” від 29 квітня урядовці, окрім міністрів Центральної Ради і їх заступників, були залишені на посадах. Відповідно до Закону “Про порядок призначення на державну службу” від 25 травня кожен, хто перебув чи вступав на державну службу, а також військові й судді мали приносити “уроцисту обітницю” на вірність Українській державі.

Здобутками Української держави слід вважати й успіхи у зовнішньополітичній сфері. Якщо Центральна Рада мала дипломатичні стосунки лише з Німеччиною, Австро-Угорщиною й Туреччиною, то Гетьманат обмінявся посольствами з 12 країнами. Під тиском німців навіть Радянська Росія визнала Українську державу. У стислі терміни була створена власна дипломатична служба.

Формування органів *місцевого управління* відбувалося в ситуації гострого протистояння з боку місцевих організацій політичних партій, більшість яких була соціалістичного спрямування. До того ж гетьман, розпустивши органи місцевого управління й комісарів Центральної Ради, поновив адміністративно-територіальний поділ, який діяв ще за царату. У губерніях, повітах із місцевих поміщиків та земських діячів призначалися старости, яким належала вся повнота влади на місцях. Губернські старости за своїм статусом практично прирівнювалися до царських губернаторів. Згідно із Законом від 30 листопада поновлювався колишній інститут “земських начальників”, утворювалися повітові та губернські ради у сільських справах. Усе це переконливо свідчить про те, що система місцевої влади формувалася за зразком колишньої російської моделі. Впродовж кількох місяців в Україні було створено дійовий адміністративний апарат. Але російське чиновництво, що посіло місця в державній адміністрації, було переважно зацікавлене у відновленні імперії. Безпосередньо системою місцевої адміністрації, як і за часів УНР, керувало Міністерство внутрішніх справ.

Гетьманські установи й органи зазнавали постійного втручання окупаційної влади, що здійснювала грабіжницьку політику в Україні.

До Німеччини ешелонами вивозилося продовольство й промислове устаткування. Розпочалося масове повернення в Україну поміщиків і капіталістів, яким поверталися заводи, фабрики, землі, маєтки, виплачувалася компенсація за збитки. Все це спричинило надзвичайне загострення соціально-політичної ситуації в країні.

Ситуацію в Українській державі ускладнювало також протистояння місцевої адміністрації й органів місцевого самоврядування, що перебували під впливом опозиційних до гетьмана українських політичних партій. У травні Міністерством внутрішніх справ було заборонено з'їзд представників міст. Були розпущені Катеринославська й Одеська міські думи. Згідно із Законом від 29 червня губернські старости отримали право розпускати волосні земські збори й управи, міські думи. Водночас гетьманський уряд намагався створити на місцях лояльне до Гетьманату самоврядування. Сподіваючися знайти соціальну опору режиму в середовищі заможних селян, Гетьман виділив їх в окрему категорію громадян — козаків. Новий Закон про вибори до земств від 5 вересня вводив куріальну систему виборів, яка мала привести до того, щоб земське життя провадили заможні хлібороби.

Реформування *судової системи* Української держави розпочалося з вищої судової інстанції — Генерального суду. У Законах про тимчасовий державний устрій України від 29 квітня у розділі “Про Генеральний суд” зазначалося, що він “уявляє собою вищого хоронителя і захисника закону та Вищий Суд України в справах судових та адміністративних”. На Генеральний суд покладалося оголошення всіх законів та наказів уряду. Призначення генеральних суддів відтепер мало здійснюватися Гетьманом. У травні Гетьман затвердив Закон про титул, іменем якого твориться суд в Україні, — “іменем Закону Української держави”. Відповідно до Закону від 2 червня Генеральний суд мав складатися з департаментів: цивільного, карного й адміністративного. На нього покладалися функції, що раніше належали російському “Правительствующему сенату”, а також касаційні функції Головного Військового суду. Реформування вищої судової інстанції було завершено після створення відповідно до Закону від 8 липня Державного сенату на чолі з Президентом, який складався з Адміністративного, Цивільного і Карного Генеральних судів.

Законом від 8 липня “Про Судові палати й апеляційні суди” було скасовано апеляційні суди й відновлено діяльність Судових палат: Київської, Харківської та Одеської. Адміністративні, цивільні й кри-

мінальні справи розглядалися окружними судами у складі постійних суддів і 12 присяжних засідателів. Відновлювалася й мирова юстиція. Постановами Ради Міністрів від 14 та 21 липня було розширено підсудність кримінальних та цивільних справ мировим суддям.

Загальне керівництво судочинством покладалося на Міністерство юстиції, компетенція якого розширювалася. Так, міністр юстиції отримав право призначати й звільняти з посад мирових суддів і голів з'їздів мирових суддів.

Крім загальних існували й військові суди, значення яких зростало з посиленням гетьманських репресій. Відповідно до Закону від 21 червня “Про організацію військово-судових установ та їх компетенцію” вони поділялися на вищі (Київський та Катеринославський) і штабні — ті, що діяли при штабах дивізій, корпусів і Головному штабі. У справах про заколоти, агітацію проти Української держави, протидію владі, вбивства застосовувалась виняткова підсудність.

Судові установи при розгляді справ керувалися кримінальним і кримінально-процесуальним законодавством Російської імперії, щоправда, вносячи певні зміни відповідно до нових умов у склад злочинів і призначення міри покарання.

Організовувалася українська *прокуратура*. Законом “Про Державний сенат” встановлювалися посади прокурорів і товаришів (заступників) прокурорів. Обов'язки Генерального прокурора покладалася на Міністра юстиції. Передбачалась участь прокурора у засіданнях військових судів.

Поновлювалася діяльність *адвокатури*, на яку покладалася функція представництва у цивільних і захисту в кримінальних справах. Першим кроком у створенні власного *нотаріату* стало встановлення порядку призначення і звільнення нотаріусів Києва, Харкова й Одеси. За поданням відповідних окружних судів нотаріусів мало призначати (звільняти) Міністерство юстиції.

У системі правоохоронних органів чільне місце належало створеній відповідно до закону від 18 травня *Державній варті*. На неї покладалася охоронні, розвідувальні, контррозвідувальні, наглядові, силові й карні функції. Загальне керівництво її діяльністю здійснював департамент Державної варті Міністерства внутрішніх справ, а в губерніях і містах — старости й отамани.

Головні засади створення власної *правової системи* були визначені в Законах про тимчасовий державний устрій: “Українська держава

керується на твердих основах законів, виданих в установленій черзі”. Тут же встановлювалися й правові основи законотворчого процесу: “Закони розробляються в кожному Міністерстві по належності і передаються на загальне обміркування Раді Міністрів. По ухвалі Радою Міністрів внесених законопроектів вони передаються на ствердження Гетьманові”. Міністрам надавалась можливість видавати розпорядження в розвитку і поясненні законів. Законом від 2 червня “Про порядок складання законопроектів, внесення їх до Ради Міністрів, обговорення, затвердження їх та про форму й порядок оголошення законів” керівництво цим процесом покладалося на Державну канцелярію і Державного секретаря. Про інтенсивність законодавчої діяльності гетьманського уряду свідчить той факт, що менш як за вісім місяців його існування було видано близько 300 законів.

Деякі попередні законодавчі акти були скасовані гетьманом, як такі, що суперечили соціально-політичним та економічним засадам Української держави. Така доля спіткала, наприклад, досить суперечливий за своєю сутністю Закон Центральної Ради про національно-персональну автономію.

Водночас гетьманська адміністрація вибірково застосовувала правові акти із законодавчої спадщини як Центральної Ради, так і Російської імперії. Наприклад, у циркулярі Міністерства праці від 16 травня зазначалося, що всі попередні акти у сфері трудового законодавства зберігають свою чинність, “якщо вони не скасовані Урядом Української держави”.

Тою мірою, як затверджувалися відповідні закони Української держави, скасовувались попередні законодавчі акти, про що, як правило, вказувалося в тексті того чи іншого закону. Показовим у цьому сенсі є Закон про українське громадянство від 1 липня, остання стаття якого скасувала Закон про громадянство, ухвалений Центральною Радою у березні 1918 р. На відміну від закону Центральної Ради, цей закон базувався на “нульовому варіанті”: усі російські піддані, що перебували на Україні під час видання цього закону, визнавалися громадянами України.

Законодавство Української держави в цілому спрямовувалося на захист права приватної власності. Було запроваджено українську грошову систему, засновано банки. Особливе значення мало законодавче врегулювання земельного питання. Скасувавши Закон Центральної Ради про соціалізацію землі, Гетьманат уживав заходів що-

до унормування становища селян і поміщиків. Для підготовки нового земельного закону створювалися повітові та губернські земельні комісії, а також Вища земельна комісія на чолі з Гетьманом. Однак згідно із затвердженим у листопаді під тиском Українського національного союзу на чолі з В. Винниченком проектом земельної реформи усі великі землеволодіння мали бути примусово викуплені державою й розподілені між селянами не більше як по 25 десятин. Допускалося існування господарств у розмірі до 200 десятин, якщо ці господарства мали культурне значення. Фактично це було повернення до скасованого Закону “Про соціалізацію землі” з деякою модернізацією. Зрозуміло, що такий законопроект викликав різко негативне ставлення великих землевласників.

Незাপеречними є успіхи гетьманського уряду в законодавчому забезпеченні культури й освіти. Було засновано близько 150 україномовних гімназій. У середніх школах започатковувалося обов’язкове вивчення української мови й літератури, а також історії та географії України. В жовтні у Києві і Кам’янці-Подільському відкрилися українські університети. Було також засновано український Національний театр, Національну капелу, Національний музей, Національний архів та бібліотеку, фонд якої мав понад мільйон томів. Вершиною освітньої діяльності Гетьманату стало урочисте відкриття 24 листопада Української академії наук. Президентом академії було обрано академіка В. Вернадського.

Створюючи власні *Збройні сили*, гетьманська адміністрація зробила важливі кроки у законодавчому забезпеченні військового будівництва. Улітку 1918 р. гетьман наказав військовому міністерству відновити організацію козацтва як основного резерву військ. Важливе значення мали Закон про загальний військовий обов’язок від 24 липня та Закон про політично-правове становище службовців військового відомства від 1 серпня 1918 р. Цими законами встановлювався строк служби два роки в піхоті й три — у кінноті та артилерії; військовослужбовцям заборонялося входити до складу політичних партій і організацій, вони позбавлялися активного й пасивного виборчого права.

У вересні Рада Міністрів і гетьман ухвалили план організації української армії, що мала складатися з 8 корпусів, кінних дивізій та інших військових з’єднань. Важлива роль надавалася Чорноморській флотилії, що складалася з кораблів, захоплених німцями за

Брестською угодою і переданих ними Україні. Для підготовки військових кадрів засновувалися спеціальні школи. Було сформовано кілька військових з'єднань, у тому числі й Гвардійську Сердюцьку дивізію чисельністю 5 тис. чоловік, укомплектовану молоддю переважно з родин заможних селян. Вживалися заходи для формування військових частин з козаків. Козаки кожної губернії утворювали кіш на чолі з кошовим отаманом. До козацького стану належали нащадки козаків, але до нього записували і всіх охочих. Передбачалося створити українську армію чисельністю близько 300 тис. чоловік. Однак процес військового будівництва гальмувало командування окупаційних військ, яке боялося створення в Україні власного сильного війська.

Для періоду Гетьманату характерне посилення каральної спрямованості законодавства. Так, тимчасовим Законом від 8 липня 1918 р. “Про заходи боротьби з розладнанням сільського господарства” та іншими актами поміщикам надавалося право використовувати примусову працю під час жнив. За ухилення від повинностей селянам загрожували великі штрафи, тюремне ув'язнення та інші покарання. За цим законом урожай 1918 р. вважався власністю держави і призначався на відправку до Німеччини й Австро-Угорщини. Селяни повинні були здати хліб державі за твердими цінами, окрім частини, необхідної для прожиття. До вилучення продовольства залучалися створені при німецьких комендатурах спеціальні команди, які застосовували жорсткі санкції і навіть розстріли. Народні маси позбавлялися політичних прав і свобод. Жорстко придушувалися будь-які прояви невдоволення чи опозиції. Це спричинило активізацію повстанського руху і в умовах, коли окупаційні війська внаслідок революції в Німеччині та розпаду Австро-Угорської імперії залишали Україну, призвело до повалення гетьманського режиму.

### **9.3. УНР часів Директорії**

Як вже зазначалося, повалення гетьманського режиму було зумовлене як зовнішніми, так і внутрішніми чинниками. У ніч з 13 на 14 листопада 1918 р. на таємному засіданні представників українських партій та інших організацій, об'єднаних в Український національний союз, було ухвалено план повстання й утворено керівний орган — *Директорію*. До її складу увійшли 5 представників різних

політичних сил: від українських соціал-демократів В. Винниченко (голова), С. Петлюра, А. Макаренко, від українських соціал-революціонерів Ф. Швець, від соціалістів-самостійників П. Андрієвський. У своєму зверненні до українського народу 15 листопада Директорія закликала повстати проти гетьманського режиму й оголосила його уряд недійсним. Центром повстанського руху стала Біла Церква — місце дислокації Січових стрільців, які становили реальну боєздатну силу повстанців. Сюди стікалися сотні й тисячі селян під проводом своїх отаманів. На бік повстанців перейшли й основні гетьманські війська, в тому числі опора гетьмана — Гвардійська Сердюцька дивізія. 14 грудня П. Скоропадський зрікся влади і разом із залишками німецьких військ подався до Німеччини. Того ж дня 90-тисячна армія повстанців увійшла до Києва, а 19 грудня до столиці триумфально вїхала Директорія.

26 грудня була оприлюднена “Декларація Української Народної Республіки”, де повідомлялося, що “героїчним поривом українського озброєного народу зметено з лица землі української поміщицько-монархічне панування — Гетьманщину”. Директорія одмінила “всі закони й постанови гетьманського уряду, які суперечили інтересам трудящих класів і були шкідливі для всього громадянства”. Відновлювалися демократичні свободи, національно-персональна автономія, поновлювався восьмигодинний робочий день тощо. Наголошувалося, що до повного здійснення земельної реформи “всі дрібні селянські господарства, всі трудові господарства залишаються в користуванні попередніх власників непорушними, а решта земель переходять у користування безземельних і малоземельних селян, і в першу чергу тих, хто пішов у військо”.

Визначалися напрями внутрішньої та зовнішньої політики, соціальних реформ, боротьби із спекуляцією, організації робітничого контролю, повернення селянам зібраних поміщиками контрибуцій.

Того ж дня було створено перший уряд Директорії — *Раду Народних Міністрів* у складі 18 осіб на чолі з В. Чеховським. Було ухвалено ряд законів, зокрема закон про передачу селянам усієї поміщицької землі без викупу.

Директорія не мала єдиної позиції щодо перспектив державного будівництва. Її голова В. Винниченко наполягав на розбудові держави за радянським зразком і союзі з більшовицькою Росією проти Антанти. Головний отаман війська С. Петлюра, навпаки, виступав за

“європейську модель” і спільну з Антантою боротьбу проти радянської Росії.

За такої ситуації визначився третій, компромісний, шлях. У підмурівок розбудови держави Директорією було покладено так званий трудовий принцип (що, однак, спричинило звинувачення Директорії у “більшовизмі”). В “Декларації” зазначалося, що “Директорія є тимчасова верховна влада революційного часу”, яка “...передає свої повноваження лиш трудовому народові самостійної Української Народної Республіки”. Тобто за цим принципом експлуататорські класи позбавлялися виборчих прав. До “експлуататорів” також було віднесено буржуазну інтелігенцію: професорів, адвокатів, лікарів та ін. Центральні органи влади й управління мав утворити Трудовий конгрес (Конгрес трудового народу) — своєрідний парламент з делегатів від “трудоного селянства”, “міського робітництва” і “трудоної інтелігенції” (що була безпосередньо пов’язана з народом: фельдшерів, вчителів народних шкіл, дрібних службовців тощо). Влада на місцях, у губерніях і повітах мала належати трудовим Радам робітників, селян і трудоної інтелігенції.

23–28 січня 1919 р. відбулася перша сесія *Конгресу трудового народу* за участю близько 400 депутатів від повітових селянських з’їздів та губернських з’їздів робітників і “трудоної інтелігенції”, в тому числі й 65 депутатів від ЗУНР (Західноукраїнської Народної Республіки). Вперше за територіальним представництвом, в тому числі й західноукраїнських територій, було сформовано повноважний орган, який небезпідставно вважається українським передпарламентом.

Конгрес ратифікував Акт злуки УНР із ЗУНР. Він висловився проти “організації робітничої диктатури” і проголосив загальне виборче право для виборів майбутнього “Всенародного Парламенту Незалежної Соборної Української Республіки”. Було ухвалено “Закон про форму влади на Україні”, в якому визначалися підвалини державного устрою УНР. За цим законом до скликання наступної сесії Конгресу *Директорії надавалась верховна влада* з правом видавати закони, які підлягали ухваленню найближчою сесією Конгресу. До складу Директорії було введено представника ЗУНР Є. Петрушевича, проте це рішення не було реалізовано.

*Виконавчу владу* згідно із Законом про форму влади на Україні здійснювала *Рада Народних Міністрів*, яка затверджувалась Директорією і відповідала перед нею в періоди між сесіями Конгресу.



В законі йшлося про утворення постійних комісій: оборони, земельної, бюджетної, закордонних справ, продовольства, культурно-освітньої; про владу комісарів Директорії на період війни. Слід зазначити, що правовий статус Директорії та уряду закон чітко не визначив. Не було конкретизовано компетенцію уряду, що спричинило проблеми у поділі повноважень цих органів, а то й конфлікти між ними.

Конгрес звернувся з Універсалом до українського народу, в якому було викладено основні напрями державного будівництва. Зважаючи на те, що “з усіх боків цілості і незалежності Української Народної Республіки загрожують сильні держави”, Конгрес закликав “всіх синів трудового селянства і робітництва на боротьбу за землю і волю”. В умовах громадянської війни Конгрес уже більше ніколи не збирався.

*Внутрішня й зовнішня ситуації*, в яких опинилася Директорія, були дуже складними. В Одесі й інших чорноморських портах висадилося шістдесятитисячне військо Антанти (французькі дивізії, окремі англійські, грецькі, румунські частини). Антанта не визнавала України і, сприймаючи її лише як частину Росії, допомагала білогвардійській армії Денікіна. На заході ЗУНР вела кровопролитну війну з поляками й потребувала допомоги. Радянські уряди Росії й України, вважаючи Директорію контрреволюційною, розпочали проти неї воєнні дії, і їхні війська у першій половині січня зайняли всю Лівобережну Україну. 16 січня 1919 р. Директорія оголосила війну Радянській Росії. Але армія Директорії, яка на момент перемоги повстання налічувала близько 100 тис., зменшилася до 25 тис. і виявилась абсолютно небоєздатною. Селянство, що становило її основу, розбіглося по своїх селах “ділити поміщицьку землю”. На бік більшовиків перейшли армія анархіста Н. Махна, повстанські з’єднання отаманів М. Григор’єва, Д. Терпила та ін. Армія Директорії окрім двох з’єднань (Запорозької дивізії отамана Болбочана та Стрілецької дивізії полковника С. Коновальця) складалася з окремих загонів на чолі зі своїми отаманами, яких головнокомандувач С. Петлюра ледве міг контролювати. Отже, сили були явно нерівними. Радянські війська, розбивши основне угруповання військ Директорії під Києвом, на початку лютого зайняли столицю. Повстанський рух охопив чимало міст і сіл України. На Катеринославщині повстало селянство на чолі з Н. Махном розпочало творити свій державний лад.

У цих умовах Директорія вступила в переговори з командуванням французьких військ щодо передачі України під протекторат Франції та надання допомоги з боку Антанти. Але французи поставили умови: створити 300-тисячну армію, підпорядкувавши її союзному командуванню, встановити контроль Антанти над українськими фінансами та залізницями, звільнити ув'язнених гетьманських міністрів. На вимоги командування французьких військ на початку лютого 1919 р. зі складу Директорії вийшов звинувачений ними у “більшовизмі” її голова В. Винниченко, а соціалістичний кабінет В. Чеховського замінили помірковані на чолі з С. Остапенком. С. Петлюра, відставки якого також домагалися французи, повідомив про припинення свого членства в партії, але зі складу Директорії не вийшов. Більш того, після від'їзду за кордон В. Винниченка він став центральною фігурою у Директорії. Однак спроба Директорії знайти собі союзника у Франції не мала успіху. Внаслідок інтенсивної більшовицької пропаганди антантівські війська були деморалізовані. Під натиском Червоної Армії та військ отамана М. Григор'єва у березні — квітні вони залишили Україну.

Крах орієнтації на Антанту призвів до створення 6 квітня 1919 р. нового соціалістичного уряду на чолі із Б. Мартосом. Цей уряд оголосив про намагання здійснити земельну реформу в інтересах селянства, відновити роботу фабрик і заводів. Однак у квітні армія Директорії була повністю розбита радянськими військами і відступила частково у Східну Галичину, а частково у Румунію.

Влітку збройні сили С. Петлюри, об'єднавшись з Українською Галицькою Армією (УГА) і скориставшись наступом Денікіна, вступили у межі України і 30 серпня 1919 р. зайняли Київ. Однак уже наступного дня в місто увійшли війська Денікіна, які не визнавали ні Директорії, ні України. Внаслідок поразки від денікінців розпочався драматичний відступ військ Директорії.

За цих умов С. Петлюра пішов на союз із Польщею. Проти рішуче виступило командування УГА, розуміючи, що наслідком цього стане загарбання Польщею Галичини. В листопаді УГА перейшла на бік Денікіна, а через деякий час її підрозділи почали підтримувати Червону Армію. У цей період було сформовано уряд на чолі з І. Мазепою, а з травня 1920 р. — В. Прокоповичем. Ускладнення воєнно-політичної ситуації призвело до підписання 21 квітня 1920 р. *Варшавського договору*, за яким українська сторона за воєнну та ін-

шу підтримку пішла на значні територіальні поступки. До Польщі відходили Холмщина, Підляшшя, Східна Галичина, частина Полісся й Волині. За умовами договору польсько-українські війська в квітні 1920 р. виступили на більшовиків і 6 травня оволоділи Києвом. Однак невдовзі радянськими військами їм було завдано ряд поразок. У листопаді 1920 р. після виснажливих боїв війська Директорії відступили за Збруч, де були інтерновані поляками.

В умовах кровопролитної громадянської війни Директорія й урядові установи змушені були неодноразово змінювати місце перебування (Вінниця, Проскурів, Рівне, Кам'янець-Подільський). 15 листопада 1919 р. на останньому засіданні Директорії та уряду було прийнято постанову про від'їзд за кордон у державних справах членів Директорії А. Макаренка та Ф. Швеця, яким було надано право укладати прелімінарні договори й військово-політичні угоди від імені УНР з іноземними державами. *“Верховне керівництво справами Республіки”* було покладено на С. Петлюру, якого було уповноважено *“іменем Директорії”* затверджувати всі закони й постанови, прийняті урядом. Фактично С. Петлюра вже керував один, бо Є. Петрушевич, не згодний з політикою Петлюри, вийшов зі складу Директорії. 21 травня 1920 р. уряд ухвалив постанову про відкликання А. Макаренка й Ф. Швеця з-за кордону. Їхнє неповернення дало підставу вважати, що ці діячі вибули зі складу Директорії. С. Петлюра став одноосібним керівником УНР.

Аналіз законодавства останнього періоду УНР свідчить про *тенденцію переходу до президентсько-парламентської республіки*. За законами від 12 листопада 1920 р. *“Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці”* і *“Про Державну Народну Раду Української Народної Республіки”* верховну владу в УНР мали тимчасово здійснювати *“шляхом розмежування і координації державної функції”* Директорія, Державна Народна Рада і Рада Народних Міністрів.

Згідно з цими законами Директорія УНР в особі її Голови: а) затверджує ухвалені Державною Народною Радою закони; б) затверджує ухвалені Радою Народних Міністрів призначення та звільнення; в) затверджує ухвалені Державною Народною Радою умови зв'язків з іншими державами; г) видає на пропозиції Ради Народних Міністрів акти амністії та помилування; д) репрезентує Українську Народну Республіку перед іншими державами; е) покликає Голову

Ради Народних Міністрів і затверджує членів Ради Народних Міністрів”.

До скликання Парламенту УНР законодавча влада мала належати Державній Народній Раді, яка мала обиратися терміном на рік з представників населення, політичних, громадських, наукових, професійних і кооперативних організацій. До функцій Державної Народної Ради також належали оголошення війни й укладення миру, обговорення бюджету та всіх асигнувань, контроль за діяльністю уряду, призначення окремих парламентських комісій, розгляд і затвердження міжнародних угод тощо.

Статус і функції Ради Народних Міністрів чітко визначеними не були. Як вже зазначалося, вони формувалися Директорією. Однак за діяльність уряду Рада Народних Міністрів мала відповідати перед Державною Народною Радою.

Передбачалося, що в разі неможливості виконання Головою Директорії своїх обов'язків влада передавалася Голові Державної Народної Ради, а до її скликання — колегії, що мала складатися з Голови Ради Народних Міністрів, головуючого у Найвищому суді УНР і представника політичних партій. Ці закони проголошували народний суверенітет, верховенство закону, принцип поділу влад, багатопартійність. Однак, прийняті за кілька днів до краху УНР, зазначені закони не були реалізовані. Наприкінці 1920 р. Директорія УНР вже не контролювала територію України і продовжила свою діяльність в еміграції.

*Місцеве управління* після провалу експериментів з “трудовими радами” на законодавчому рівні не було визначено і здійснювалося за зразком першої УНР. Керівництво місцевими органами влади було покладено на Міністерство внутрішніх справ. Реальна влада на місцях належала призначеним Директорією волосним, повітовим і губерньським комісарам та отаманам. Відновилися діяльність дореволюційних органів місцевого самоврядування (земських зібрань і управ, міських дум і управ), Рад робітничих і селянських депутатів, домових комітетів. На домові комітети, що діяли у містах, урядом Директорії зокрема було покладено обов'язок подання списків прихильників гетьманської влади, а також осіб, що належали до монархічних чи більшовицьких організацій.

Інструкцією МВС від 24 червня 1919 р. “Про тимчасову організацію влади на місцях” встановлювалася структура й підпорядкування

місцевих комісаріатів, визначалися повноваження комісарів, які порівняно з періодом Центральної Ради стали значно ширшими. До цих повноважень зокрема належали: нагляд за виконанням розпоряджень центральної влади, організація мобілізаційної роботи, керівництво міліцією. Губернські комісари здійснювали загальне керівництво земськими зібраннями й управами, міськими думами й управами. Вони також наділялися правами видавати обов'язкові постанови з питань охорони громадського порядку, спокою й республіканського ладу.

Після повалення Гетьманату Директорія намагалася відновити *судові установи*, що існували за Центральної Ради. 1 грудня 1918 р. було прийняте рішення, що “суд на території УНР здійснюється іменем УНР”. За законом від 2 січня 1919 р. поновлювалася діяльність Генерального суду, щоправда, під новою назвою Найвищий суд. Наприкінці січня Центральною Радою були поновлені апеляційні суди. Про намагання відновлювати діяльність низової ланки дореволюційної судової системи свідчить Закон від 19 лютого “Про вибори і призначення мирових суддів”.

Однак в умовах громадянської війни набуло поширення надзвичайне судочинство. За наказом С. Петлюри від 22 листопада 1918 р. при всіх окремих військових частинах засновувалися військово-польові суди в складі прокурора, двох старшин, двох козаків та секретаря. Вони розглядали справи військових та цивільних осіб у злочинах проти Директорії та кримінальні справи (вбивства, розбій, пограбування, підпали, зґвалтування тощо). Судові підлягали також особи, які брали участь у будь-яких маніфестаціях, скупченнях чи зібраннях без належного на це дозволу, особи, які з'являлися на вулиці після 10-ї години вечора, власники розважальних закладів, які не зачиняли їх о пів на десяту вечора. Застосовувалися розстріли, строкова або безстрокова каторга, ув'язнення терміном від 6 місяців до двох років, грошові штрафи. Вироки виносились, як правило, без попереднього слідства, оскарженню не підлягали і виконувалися негайно.

Військово-польові суди у грудні 1918 р. — січні 1919 р. використовувались для вчинення масових репресій проти противників нової влади. У Києві з 20 грудня діяли два суди у зменшеному складі (головуючого і двох членів), тому що раніше створений суд при штабі Осадного корпусу не встигав розглядати справи. За наказами командира корпусу Є. Коновальця та начальника штабу А. Мельника за-

стосовувалися “негайні розстріли без слідства і суду” всіх, хто агітував проти існуючого державного устрою УНР.

Наприкінці січня 1919 р. замість військово-польових судів “у місцевостях, оголошених на воєнному стані або на стані облоги, а також на театрі воєнних дій” були створені надзвичайні військові суди. Фактично вони діяли без територіальних обмежень, бо на підставі Закону від 24 січня на всій території України оголошувався воєнний стан. Надзвичайний військовий суд діяв у складі голови та чотирьох членів. У його засіданнях брали участь прокурор та захисник з числа військових старшин (офіцерів), які мали вищу юридичну освіту або були знайомі з судовим процесом. Але діяв суд за скороченою процедурою. Вироки надзвичайного військового суду не підлягали оскарженню й виконувалися негайно. Засудженим до страти надавалося право протягом шести годин звернутися до Директорії, а в діючій армії до Головного отамана з проханням про помилування або пом’якшення кари.

Створюючи власну *правову систему*, Директорія змушена була визначитися щодо попереднього та “паралельного” (радянського) законодавства. Згідно із затвердженою 17 травня 1919 р. Головою Директорії постановою Ради Народних Комісарів на території України було анульовано чинність законів і декретів Українського Радянського та Російського Радянського урядів і поновлено чинність законів УНР. Однак реально Директорія діяла шляхом часткового поновлення законодавства УНР. Ціла низка законів УНР, які Директорія вважала “лівими”, в тому числі й Конституція УНР, поновлені не були. Водночас не було скасовано в повному обсязі законодавство гетьмана П. Скоропадського, проти якого власне виступила Директорія. Не припинялась чинність і дореволюційного законодавства, якщо воно не суперечило новим українським законам.

Певні намагання впорядкувати законодавчу діяльність простежуються в Законі від 14 лютого 1919 р. “Про порядок внесення і затвердження законів в Українській республіці”. Відповідно до нього підготовка законопроектів покладалася на міністерства. Після схвалення Радою Народних Міністрів вони виносилися на затвердження Директорії. У Законі від 12 листопада 1920 р. “Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці” містився окремий розділ “Законодавство Української Народної Республіки”. За цим актом право ухвалювати законопроекти

отримали Державна Народна Рада й Рада Народних Міністрів. Проекти законів, ухвалених одним із цих органів, мали подаватися на затвердження Голови Директорії УНР.

У сфері державно-правового регулювання діяли зазначені вище закони про форму влади в УНР від 28 січня 1919 р., про верховне правління та порядок законодавства в УНР, про Державну Народну Раду УНР від 12 листопада 1920 р.; 24 січня 1919 р. було поновлено дію закону УНР про національно-персональну автономію. Захисту прав особи був присвячений Закон від 28 лютого 1919 р. “Про відновлення гарантій недоторканності особи на території УНР”. Але норми цих законів в умовах громадянської війни не могли бути реалізовані. Наприкінці жовтня 1920 р. було підготовлено проект нової Конституції, за якою в Україні мала встановитися президентсько-парламентська республіка. В основу розбудови держави за цим проектом покладалася принцип поділу гілок влад: законодавчої через Державну раду, виконавчої через Голову держави і Раду Міністрів, судову через незалежні суди.

Відносини у цивільно-правовій сфері регулювалися дореволюційним законодавством (X том Зводу Законів Російської імперії). Директорією вносилися зміни щодо права власності. Так, Законом від 8 січня 1919 р. “Про землю в УНР” було скасовано право приватної власності на землю.

У кримінально-правовій сфері за майже повної відсутності власних нормативних актів застосовувалися норми дореволюційного кримінального законодавства (Кримінальне уложення 1903 р., Військово-кримінальний статут та ін.). Нагальною проблемою була протидія єврейським погромам, про що йдеться у багатьох офіційних документах УНР; зокрема в Законі від 27 травня 1919 р. та наказі Головнокомандування військ УНР від 26 серпня. Низка законів спрямовувалася на боротьбу зі спекуляцією. Вищою мірою покарання була смертна кара. Також застосовувалися тюремне ув’язнення, строкова чи безстрокова каторга, конфіскація майна тощо. З літа 1919 р. внаслідок селянських заворушень Директорія вдавалася до беззаконня і репресій, визначаючи жорстокі покарання не на основі права, а керуючись революційною свідомістю.

Законодавство Директорії створювалося в режимі “швидкого регулювання”. Пріоритети законотворчості визначалися ситуацією в країні, яка була надто ускладненою. Саме цими обставинами пояс-

нуються велика кількість законів, спрямованих на забезпечення виконання військової, хлібної та інших повинностей, вирішення низки поточних проблем.

## 9.4. Західноукраїнська Народна Республіка

Революція в Росії, загострення соціально-економічних і національних суперечностей викликали хвилю революційного піднесення і в Австро-Угорській імперії. Намагаючись врятувати монархію, імператор Карл I 16 жовтня 1918 р. видав маніфест, за яким Австро-Угорщина перетворювалася на багатонаціональну федеративну державу. “Коронним землям” надавалося право створити власні представницькі органи — Національні ради. 18 жовтня у Львові відбулися збори всіх українських депутатів австрійського парламенту, галицького й буковинського сеймів, представників від основних політичних партій, а також від духовенства й студентства. Збори зі свого складу заснували *Українську Національну Раду* (УНРаду) на чолі з Є. Петрушевичем.

УНРада у Маніфесті від 19 жовтня проголосила Галичину, Північну Буковину й Закарпаття “одноцільною українською національною територією”, що уконституюється як Українська держава, що-правда у складі Австро-Угорщини. Планувалося виробити конституцію нової держави з правом національно-культурної автономії та з правом представництва в уряді національних меншин. Було утворено три комісії з функціями виконавчих органів УНРади: загальну на чолі з Є. Петрушевичем, для Галичини на чолі з К. Левицьким, для Буковини на чолі з О. Поповичем. Представництва Закарпатської України у складі УНРади не було, але від групи політичних діячів Закарпаття надійшло повідомлення, що закарпатські українці бажають приєднатися до Української держави.

Бажаючи узгодити програму своєї діяльності з австрійською владою, Українська Національна Рада направила до Відня повноважну делегацію. Однак австрійський уряд схилився до створеної 28 жовтня 1918 р. у Кракові Польської ліквідаційної комісії, маючи на меті перехід Галичини до Польської держави. Був призначений генеральний комісар Галичини князь В. Чарторийський, військові коменданти Галичини та Львова. На 1 листопада було призначене офіційне передання влади в Галичині полякам. Це призвело до збройного



взяття влади у Львові Центральним військовим комітетом на чолі з Д. Вітовським. На початку листопада в усіх містах і місцевостях Галичини влада перейшла до українців.

У зверненнях від 1 листопада УНРади “До населення міста Львова” та “Український народі!” зазначалося, що народною “волею утворилася на українських землях бувшої Австро-Угорської монархії Українська держава і її найвища власть, Українська Національна Рада”. Проголошувалося про усунення старих органів влади і перехід влади до українських організацій. Українці-військовослужбовці, все українське населення мали стати на захист власної держави. Усім громадянам різних національностей і віросповідань надавалися рівні права. Національним меншинам (полякам, євреям, німцям) пропонувалось обрати своїх представників до складу УНРади. Наголошувалося, що “як тільки буде забезпечене й укріплене існування Української держави, Українська Національна Рада скличе на основі загального, рівного, безпосереднього виборчого права Установчі збори, які рішать про дальшу будучність Української держави”.

1 листопада 1918 р. відбулася формальна передача влади УНРаді австрійським намісником Галичини. Щоправда, наприкінці цього ж дня у Львові, а пізніше і в інших місцевостях польські збройні сили, підтримані польським населенням, розпочали бойові дії. На допомогу їм надходили численні військові частини безпосередньо з Польщі. Все це спричинило довготривалу кровопролитну збройну боротьбу. Під тиском переважаючих сил ворога 22 листопада 1918 р. українське військо й державна влада залишили Львів, переїхавши спершу до Тернополя, а на початку січня до Станіслава.

9 листопада УНРада визначила назву української держави — Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР). З перших днів існування ЗУНР здійснювалися спроби возз'єднання зі Східною Україною. 14 грудня 1918 р. у Фастові делегація ЗУНР підписала з Директорією попередній договір. *Акт злуки (соборності)* урочисто відбувся 22 січня 1919 р. на Софійському майдані у Києві. Наступного дня його односторонньо ратифікував Конгрес трудового народу. Планувалося скликання парламенту об'єднаної України (Установчих зборів). До його скликання ЗУНР, що офіційно мала називатися Західною областю Української Народної Республіки, зберігала автономію, власні органи державної влади, збройні сили, законодавство тощо. Фактично ж вона продовжувала діяти як окреме державне утворення.

Невдовзі ЗУНР зазнала прямого нападу з боку Польщі, Румунії та Чехословаччини. Зі згоди й санкції Антанти Північну Буковину захопила Румунія; Закарпаття спочатку відійшло до Угорщини, а через кілька місяців — до Чехословаччини. Отже, територію ЗУНР фактично становила тільки Східна Галичина з 4 млн населення.

25 червня 1919 р. Верховна Рада Антанти, щоб “забезпечити мирне населення й майно Східної Галичини від більшовицьких банд”, уповноважила збройні сили Польської республіки зайняти всю Галичину. Під натиском польської армії основна частина УГА, органи державної влади, тисячі біженців перейшли р. Збруч на територію, що контролювала Директорія УНР. Інша частина УГА перейшла на територію Чехословаччини, де була інтернована. Тривалий час УГА боролася за Українську державу разом із армією Директорії. Але після союзу Петлюри з Польщею три корпуси УГА оголосили про перехід до Денікіна, а через деякий час — до Червоної Армії.

Восени 1919 р. Є. Петрушевич з оточенням змушений був покинути українські землі і виїхати до Відня. З огляду на тісні контакти керівництва УНР і Польщі та неспроможність УНР захистити західних українців від Польщі, він оголосив про припинення чинності закону щодо об’єднання ЗУНР і УНР. 25 липня 1920 р. було утворено закордонний галицький уряд (уряд Диктатора ЗУНР). Цей уряд і урядові установи, а також дипломатичні представництва і місії ЗУНР проіснували до травня 1923 р. Вони були розпущені Є. Петрушевичем після того, як Антанта 14 березня 1923 р. визнала Східну Галичину належною Польщі без жодних застережень.

*Вищим органом влади ЗУНР була УНРада.* Відповідно до Закону від 15 листопада 1918 р. її склад поповнився делегатами з усіх повітів та великих міст. Вибори цих делегатів пройшли з 22 по 26 листопада. 4 січня 1919 р. була створена *Президія УНРади* у складі Президента (голови Ради) і чотирьох його заступників. На цьому ж засіданні було створено ще один орган — *Виділ УНРади* у складі Президента та дев’яти членів, на який покладалися функції колегіального глави держави.

Дбаючи про створення повноцінного парламенту, УНРада, яка вважала себе тимчасовим органом, 31 березня 1919 р. ухвалила закон про скликання сейму ЗУНР, а в квітні — виборчий закон. Послів (депутатів) належало обрати за національно-пропорційною системою на основі загального, рівного, прямого виборчого права при та-

емному голосуванні. З 226 послів Сейму українцям належало обрати 160, полякам — 33, євреям — 27, австрійцям — 6. Однак через складні воєнно-політичні обставини провести вибори так і не вдалося.

Внаслідок різкої зміни зовнішньополітичної ситуації у червні 1919 р. Виділ УНРади та Державний Секретаріат ухвалили закон про передавання всієї повноти військової та цивільної влади *Диктаторові С. Петрушевичу*. Для виконання диктаторських функцій С. Петрушевич утворив Колегію головноуповноважених і Військову канцелярію, які в практичній діяльності керувалися виключно його вказівками.

*Уряд ЗУНР* — Державний Секретаріат було сформовано 9 листопада 1918 р. Його очолив К. Левицький. У складі уряду було 14 державних секретарств (міністерств). Пізніше кількість державних секретарств та інших структур уряду неодноразово змінювалися. 10 листопада голова і члени уряду присягнули на вірність українському народові й державі. У грудні уряд подав у відставку і було сформовано новий на чолі з С. Голубовичем. На засіданні УНРади 4 січня 1919 р. було обговорено програму уряду і здійснено спробу створити дієвий урядовий апарат. Аби залучити до процесу державотворення національні меншини, у складі уряду було утворено ще три секретарства: польське, єврейське й німецьке. Однак вони відхилили цю пропозицію. Незабаром внаслідок реорганізації секретарств їх кількість скоротилася до десяти.

*Місцевими органами влади і управління* стали обрані населенням у листопаді 1918 р. громадські й міські комісари, містечкові, сільські й повітові “прибічні” та національні Ради. Місцеву владу в повітах здійснювали повітові комісари, яких призначав Державний секретар внутрішніх справ. 16 листопада 1918 р. з’явився Закон “Про адміністрацію Західноукраїнської Народної Республіки”, у якому регламентувався порядок утворення, структура та функції місцевих органів влади й управління.

За цим законом повітовий комісар був вищим представником влади у повіті. Він призначав громадських і міських комісарів, а там, де їх вже було обрано, затверджував обрані кандидатури; мав право розпускати місцеві громадські ради й призначати нові вибори до них; затверджував розпорядження повітових властей; приймав присягу від службовців повіту тощо. Йому підпорядковувалися повітові військовий комендант і комендант жандармерії. Відповідним чином було регламентовано й повноваження комісарів нижчих ланок.

Передбачалося збереження старих кадрів службовців, особливо суспільно необхідних служб (комунальних, зв'язку, залізниць тощо). В законі зазначалося, що всі службовці, які дадуть письмове зобов'язання чесно служити Українській державі, залишаються працювати на своїх місцях. Згідно із виданим у березні 1919 р. розпорядженням Секретарства внутрішніх справ встановлювався перелік вимог до службовців державного апарату. Ними могли бути лише громадяни України бездоганної поведінки, які володіли українською мовою і мовою хоч би однієї з національних меншин, не старші 40 років. Запроваджувалося річне стажування й іспит перед спеціальною комісією.

*Правоохоронні органи* ЗУНР почали створюватись уже на початку листопада 1918 р. Під час виборів місцевих органів влади й управління населення обирало так звану народну міліцію, що діяла на громадських засадах. Крім цього, за рішенням УНРади в листопаді створювався корпус української державної жандармерії. Його очолила Команда української жандармерії на чолі з Головним комендантом. Створювалися окружні, повітові, міські й сільські команди жандармерії, які також очолювали місцеві коменданти. Комплектувалася жандармерія добровольцями з числа військовозобов'язаних, а також кадрами “старих”, професійно підготовлених жандармів, які не брали участі в антинародній діяльності.

Навесні 1919 р. в ЗУНР налічувалось близько 1 тис. жандармів, 4 тис. стажистів, 3 тис. народних міліціонерів.

*Судова система*, відповідно до Закону від 21 листопада 1918 р. “Про тимчасову організацію судів і судової влади”, спочатку залишалася без змін. Судді й допоміжний персонал судових установ присягали на вірність українському народові, державі. Було звільнено лише тих, хто скомпрометував себе антинародною, антиукраїнською діяльністю й переконаннями.

Незабаром розпочалося реформування судової системи. Територія держави була поділена на 12 судових округів і 130 судових повітів. З урахуванням національного складу в них належало обрати суддів окружних і повітових судів (102 українця, 25 поляків, 17 євреїв). Оскільки кадрів суддів-українців не вистачало, Законом “Про скорочення підготовки судової служби” термін стажування суддів скорочувався з трьох до двох років. За воєнного часу законом тимчасово припинялася діяльність суду присяжних. У судочинстві запроваджувалися демократичні принципи гласності, змагальності, права зви-

нуваченого на захист тощо, здійснювався перехід його на українську мову.

Продовженням судової реформи стала спеціалізація першої судової ланки й створення судових установ другої та третьої інстанцій. Окружні й повітові суди мали розглядати цивільні справи. А для розгляду кримінальних справ Законом УНРади від 11 лютого 1919 р. в повітах утворювалися трибунали, які мали діяти у складі одного або трьох призначуваних Секретарством юстиції суддів. Згідно із Законом від 15 лютого 1919 р. другою судовою інстанцією мав стати Вищий суд і третьою (останньою) — Найвищий державний суд. До їх обрання зазначені функції покладалися на створені у березні 1919 р. при Станіславському окружному суді Окремий судовий Сенат другої інстанції та Окремий судовий Сенат третьої інстанції.

Поновила свою діяльність адвокатура. Були створені Державна прокуратура на чолі з Генеральним прокурором, нотаріат, військова юстиція.

Серед надбань ЗУНР, безперечно, й створення власних *Збройних сил* — Української галицької армії. При її комплектуванні спочатку застосовувався принцип добровільності, але від середини листопада 1918 р. було оголошено мобілізацію, внаслідок якої на початку 1919 р. з'явилась 120-тисячна дисциплінована й патріотична армія, що складалася з трьох корпусів. У її структурі були піхотні й кавалерійські частини, артилерія, підрозділи зв'язку, технічні, допоміжні й навіть авіаційні підрозділи. Очолював армію Начальний вождь (Командувач) з Генеральним штабом. Незважаючи на нестачу озброєння, боєприпасів, медикаментів підтримана народом армія чинила відчайдушний опір ворогам. У її складі воювали не лише українці, а й австрійці, угорці, євреї, представники інших національностей.

Відтак у стислі терміни були створені дійові органи центральної влади й місцевого управління, судові й правоохоронні органи, власні збройні сили; у надзвичайно складних умовах зовнішньої агресії це забезпечило стабільність і порядок на своїй території, можливість певний час протистояти значно переважаючим силам ворога.

Досить активною була *зовнішньополітична діяльність*. Представники ЗУНР були у США, Англії, Канаді, Франції, Німеччині, Аргентині, Бразилії, домагаючись офіційного визнання й допомоги своїй країні. ЗУНР фактично мала контакти з Австрією, Чехословаччиною та іншими країнами. Делегація ЗУНР брала участь у Паризькій

мирній конференції, намагаючись відстояти власні інтереси. Але офіційного визнання ЗУНР на домоглася, що, власне, й вплинуло на її поразку у боротьбі із зовнішнім ворогом.

*Законодавча діяльність* УНРади і уряду ЗУНР відіграла важливе значення в організації державно-політичного життя країни. У Законі про адміністрацію ЗУНР від 16 листопада 1918 р. визначилися принципи законотворчої діяльності. Оскільки видати нові закони в осягнутому часі було неможливо, залишалось чинним попереднє австрійське законодавство, якщо воно не суперечило інтересам і цілям Української держави. Водночас активно напрацьовувалась власна законодавча база.

Конституційні засади держави були визначені у “Тимчасовому основному законі про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської монархії” від 13 листопада 1918 р. У ньому містилися важливі положення про територію ЗУНР, верховенство влади народу, тимчасові (до часу зібрання Установчих зборів) владні повноваження УНРади і Державного Секретаріату, його герб (золотий лев на синьому полі) та державну печатку. За цим законом виборче право мали всі громадяни незалежно від національності, віросповідання, статі. Водночас Тимчасовий основний закон було доповнено іншими законодавчими актами.

Закон “Про державну мову” від 15 лютого 1919 р. проголосив державною мовою українську. “Законно признаним національним меншостям” залишалось право “уживання як усно, так і в письмах, їх матірньої мови в урядових зносинах з державними властями і урядами, публічними інституціями і державними підприємствами”.

Згідно із Законом “Про право громадянства Західної області УНР і правовий статус чужоземців” від 8 квітня 1919 р. громадянами УНР (ЗУНР розглядалась як частина УНР) вважалися всі, хто на день підписання закону належав до будь-якої міської або селянської общини.

Серед соціально-економічних проблем, які потребували нагального вирішення, найболючішою була земельна. Тривалі зволікання з її вирішенням пояснюються насамперед намаганнями УНРади уникнути звинувачень Заходу у більшовизмі. Після довгих і завзятих дебатів 14 квітня 1919 р. УНРада ухвалила Закон про земельну реформу. Він передбачав конфіскацію поміщицьких, монастирських і церковних земель та земель інших великих землевласників понад

встановлений максимум. Ці землі переходили до так званого “земельного фонду” держави, з якого після війни мали наділятися малоземельні та безземельні селяни, військовослужбовці-інваліди тощо. Позаяк встановлення земельного максимуму, процедура конфіскації та наділення землею відкладалася до скликання Сейму, сільська біднота розпочала самочинно захоплювати поміщицьку землю. У відповідь власті змушені були вдаватися до репресій і застосовувати війська.

Економічно розореному війною краєві загрожував голод. Влада ЗУНР створила так званий харчовий виділ, взяла на облік усі запаси продовольства й товарів першої необхідності, організувала їх розподіл серед населення. Заборонялося вивозити продовольство за межі держави, вводилося два дієтичні (безм'ясні) дні на тиждень, було відкрито дешеві й безкоштовні їдальні для бідноти, дітей і людей похилого віку. Відчутну продовольчу допомогу своїм західноукраїнським братам надала УНР.

Неабиякі зміни відбулися у сфері охорони здоров'я, освіти. Відкривалися лікарні, поліклініки, школи. Обов'язковими предметами в школах стали українська мова, географія та історія України. Передбачалося також право національних меншин на навчання рідною мовою. Закон “Про основи шкільництва” від 13 лютого 1919 р. надав школам державний статус, водночас дозволяючи створювати й приватні школи. Планувалося відкрити український університет.

У галузях цивільного, кримінального й процесуального права в ЗУНР використовувалось австрійське законодавство. Для розробки власного не було ані професійних юридичних кадрів, ані часу.

\*\*\*

У 1917–1920 рр. відбувалась боротьба за українську національну державність. УНР, утворена у листопаді 1917 р., мала прогресивне історичне значення. Україна вперше проголошувалася незалежною, демократичною, парламентською державою з поділом влади на законодавчу, виконавчу й судову. Громадянам надавалися широкі права й свободи, була скасована смертна кара. Кожній нації, що мешкала на території України, гарантувалось право на національну автономію. Було розпочато націоналізацію землі, широкі соціальні реформи. Однак недостатня увага Центральної Ради до створення власних збройних сил, правоохоронних органів, адміністративного апарату призвела до її повалення.

Гетьманат, що проіснував менше восьми місяців, спочатку зміг здобути собі підтримку завдяки обіцянкам відновити правопорядок. Залучивши до себе представників соціально-економічної верхівки, чиновництва та військових, він спромігся розпочати створення центральних і місцевих органів управління, судової системи, правоохоронних органів та збройних сил. Позитивним є прагнення законодавчого врегулювання суспільного життя. Проте не було здійснено основних соціально-економічних реформ, необхідних для утвердження національної незалежності. Найсерйознішою помилкою була спроба відновити стабільність шляхом повернення дореволюційного соціально-економічного устрою, насамперед на селі.

Директорія, прийшовши до влади завдяки народному повстанню, через конфронтацію політичних сил прагнула розробити компромісну програму дій. Намагання поєднати європейський парламентаризм і радянську владу проявилися в скликанні Всеукраїнського трудового конгресу з “робітників, селян і трудової інтелігенції”. Тривалі коливання лідерів Директорії між соціалістичними й загальнодемократичними гаслами завершилися перевагою “антирадянської” орієнтації. Характерним у цей період було тяжіння Української держави до президентської республіки.

Помітний слід у процесі розвитку української державності залишила Західноукраїнська Народна Республіка. Видатною подією стало врочисте проголошення 22 січня 1919 р. Акта злуки УНР і ЗУНР. Незаперечними здобутками ЗУНР можна вважати створення дійової системи органів влади й управління, по-справжньому боєздатної армії.

В умовах громадянської війни та іноземної інтервенції право майже усіх тодішніх режимів характеризувалося суперечливим поєднанням демократичних цінностей з авторитаризмом, гуманістичних ідеалів з узаконенням репресій проти політичних супротивників.



# УТВОРЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА (1917-1921 рр.)

## 10.1. Становлення радянської влади в Україні

Після Лютневої (1917 р.) революції та повалення монархії постановою Тимчасового комітету російської Державної думи було утворено Тимчасовий уряд. У Декларації Тимчасового уряду про його склад і завдання (3 березня 1917 р.) було проголошено курс на демократичні перетворення й негайне скликання Установчих зборів. На місцях, зокрема й українських територіях, Тимчасовим урядом створювалися місцеві державні органи та місцеві громадські органи, що мали державні функції. Як уже зазначалося, створена в Києві Центральна Рада в перші тижні вважалась органом суто національного представництва і вже пізніше перебрала на себе функції законодавчої влади.

Водночас, як і на всій території колишньої Російської імперії, в Україні на хвилі буржуазно-демократичних перетворень повсюдно виникали *Ради робітничих, солдатських і селянських депутатів* як органи керівництва революційним рухом у регіонах і містах. Уже на початку березня 1917 р. у Харкові, Києві, Одесі, Катеринославі, Кременчуці, Миколаєві, Херсоні, Полтаві, Луганську, Вінниці, Сімферополі, Житомирі були створені Ради робітничих депутатів. Функцію всеросійського координатора місцевих Рад узяла на себе Петроградська рада робітничих і селянських депутатів. Наприкінці березня 1917 р. у Петрограді відбулася Всеросійська нарада делегатів Рад, яка спрямувала діяльність рад на створення загальноросійської державної системи.

Загалом у березні — квітні 1917 р. в Україні було створено понад 250 місцевих рад, які вимагали демократичних перетворень, закінчення війни. Переважно це були Ради робітничих депутатів, але чимало Рад з'явилося й у військових частинах (Ради солдатських депу-

татів). Подекуди в сільській місцевості виникали Ради селянських депутатів. Протягом квітня — травня 1917 р. у Києві, Харкові, Одесі відбулися обласні з'їзди Рад, які обрали керівні органи — виконавчі комітети (виконкоми). У Донецько-Криворізькому басейні та деяких інших регіонах Півдня України Ради робітничих і солдатських депутатів виступали як органи влади. Ними встановлювалися восьмигодинний робочий день, тверді ціни на продукти першої необхідності, створювалися продовольчі комісії тощо.

При більшовицьких партійних комітетах і на підконтрольних більшовикам підприємствах у промислових центрах України, за російським прикладом, створювалися збройні формування — *загони Червоної гвардії*.

Як відомо, саме під гаслом “*Вся влада Радам!*”, висунутим В. Леніним, більшовики прийшли до влади у Петрограді у жовтні 1917 р. Своїми Декретами про мир і землю, Декларацією про права народів вони привернули на свою сторону трудящі маси, в тому числі велику частину селянства і армії. Не слід вважати, що ставлення до більшовицької влади соціальних “низів” в Україні принципово відрізнялося. “*Майже все робітництво кожного міста ставало за ними; в селах сільська голота явно була більшовицькою...*” — писав В. Винниченко.

Наприкінці 1917 р. в пролетарських регіонах України, де більшовики переважали у складі Рад, розпочався збройний тиск на українську адміністрацію. На початку грудня посилилося протистояння між більшовицьким урядом у Петрограді (Раднаркомом) і Центральною Радою. Раднарком у радіотелеграмі, підписаній В. Леніним і Л. Троцьким, звернувся з маніфестом до українського народу, що містив *ультимативні вимоги до Центральної Ради*. Остання звинувачувалась у “двозначній буржуазній політиці”, тобто “невизнанні Рад і Радянської влади на Україні”; дезорганізації фронту, переміщенні та відкликанні односторонніми наказами українських частин з фронту; роззброєнні радянських військ, що перебувають на Україні; підтриманні контрреволюції, бо, мовляв, пропускала через свою територію війська на допомогу Каледіну (який очолив повстання козаків проти більшовиків на Дону), та відмові пропускати війська проти Каледіна.

Звинувачуючи Центральну Раду у “нечуваній зраді революції”, Раднарком заявив, що в разі неприпинення зазначених дій протягом 48 годин “*вважатиме (Центральну) Раду в стані відкритої війни проти Радянської влади у Росії і на Україні*”.

У відповіді від 4 грудня Генеральний Секретаріат з обуренням відкинув цей ультиматум, звинувативши Раднарком у нав'язуванні “своїх форм політичного устрою державі, що самовизначилась”. Була заявлена чітка позиція щодо захисту України від більшовицьких експериментів. “Поки в Росії розвивається анархія, економічна, політична та господарча руїна, поки там панують груба сваволя й потоптання всіх свобод, завойованих у царату революцією, Генеральний Секретаріат не знаходить потрібним повторювати цей експеримент на території українського народу. Українська демократія в особі українських Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів, організованих у законодавчому органі — Центральній Раді і в правительстві її — Генеральнім Секретаріаті, є цілком задоволена як складом цих органів, так і проведенням у життя їх волеосвідчень”. Зазначалося, що українські солдати, робітники й селяни, обороняючи свої права та свою країну, дадуть належну відповідь народним комісарам, що піднімають руку російських солдатів на “їх братів українців”. Було заборонено вивезення хліба в Росію, призупинено залізничне сполучення з нею, організовано випуск власних грошових купюр.

Невдачею завершилась більшовицька спроба легітимно усунути Центральну Раду. На 3 грудня 1917 р. було призначено з'їзд Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів, на якому більшовики збиралися її “переобирати”. На цей з'їзд, окрім визначеної більшовицьким оргкомітетом кількості переважно робітничих депутатів, Центральною Радою було викликано до Києва делегатів від селянських спілок. Відтак до Києва з'їхалося близько 2000 тис. делегатів від селян та українізованих військових частин, які підтримали Центральну Раду. Тоді з ініціативи більшовиків 124 депутати, які представляли 49 Рад, переїхали до Харкова, де відбувався з'їзд Рад Донецького та Криворізького басейнів. Внаслідок їхнього об'єднання було проголошено I Всеукраїнський з'їзд Рад. Представляючи лише 89 з існуючих на той час близько 300 рад, він, безперечно, не міг бути легітимним.

*I Всеукраїнський з'їзд Рад (11–12 грудня 1917 р.)* звинуватив Центральну Раду у “зриві роботи з'їзду Рад у Києві”, привітав “Жовтневу пролетарсько-селянську революцію” та “встановлення фактичної диктатури пролетаріату, підтриманого найбільшим селянством”. У резолюціях з'їзду “Про самовизначення України” та “Про організацію влади в Україні” Україна проголошувалась “республікою Рад

робітничих, солдатських і селянських депутатів” як федеративна частина Російської республіки. На з’їзді було обрано *Тимчасовий Центральний Виконавчий Комітет* у складі 41 чоловіка, з них 35 більшовиків. ЦВК доручалося “негайно поширити на територію Української республіки всі декрети й розпорядження робітничо-селянського уряду федерації, які мають загальне для всієї федерації значення — про землю, про робітничий контроль над виробництвом, про повну демократизацію армії”. Оголошувалися недійсними всі розпорядження Центральної Ради і Генерального Секретаріату, що були “спрямовані проти інтересів робітників та найбідніших селян України”. Однак офіційна назва держави залишалася без змін: Українська Народна Республіка.

17 грудня 1917 р. ЦВК Рад України звернувся з Маніфестом до робітників, селян і солдатів України, в якому закликав їх допомагати новій радянській владі. Оголошувалося, що “постановою з’їзду Центральна Рада позбавлена тих прав, які вона собі захопила; одночасно з цим Генеральний Секретаріат втрачає свої повноваження”. Постановою ЦВК від 17 грудня 1917 р. було утворено *перший радянський уряд — Народний Секретаріат* Української робітничо-селянської республіки, понад 80 % якого становили більшовики. Законодавчу компетенцію радянського уряду не було визначено. Свої повноваження він здійснював як через місцеві Ради, так і через призначених ним комісарів.

Протистояння двох українських владних центрів дуже швидко набрало форм збройної боротьби. Російські війська, що діяли на території України на чолі з В. Антоновим-Овсієнком, в цей час підпорядковувалися Народному Секретаріатові України. Об’єднавшись із загонами українських червоногвардійців та червоних козаків на чолі з Ю. Коцюбинським та В. Примаковим, вони швидко просувалися з півночі, Харківщини й Катеринославщини і 26 січня увійшли в Київ.

Певні зміни у державно-правовому статусі Радянської України вніс *II Всеукраїнський з’їзд Рад (березень 1918 р.)*. Зважаючи на умови Брестського миру, Україна проголошувалась самостійною, незалежною від РСФРР республікою.

Однак процес становлення радянської системи в Україні було призупинено. За умовами Брестського миру під тиском німецько-австрійських окупантів Раднарком Росії змушений був у березні 1918 р. вивести з України свої війська. ЦВК і Народний Секретаріат опинилися на

території РСФРР і припинили свою діяльність. Керівництво повстанською боротьбою в тилу окупантів здійснювали *надзвичайні органи влади*: з квітня по липень — *Повстанбюро*, а з липня 1918 р. — *Центральний військово-революційний комітет (ЦВРК) та місцеві ревкоми*.

Після анулювання Брестського миру розпочався наступний етап поширення радянської влади в Україні. 28 листопада 1918 р. у м. Суджа Курської губернії відбулося перше засідання *Тимчасового робітничо-селянського уряду* України, на якому була утворена Військова рада Української радянської армії. Наступного дня у маніфесті до робітників та селян України робітничо-селянський уряд повідомив про усунення від влади гетьмана П. Скоропадського та перехід усієї повноти влади до Рад.

Завдяки наступові Червоної Армії до травня 1919 р. радянська влада була поширена майже на всій території України у межах колишньої Російської імперії. Розпочалося відновлення діяльності центральних і місцевих органів влади. Тимчасовий робітничо-селянський уряд декретом від 6 січня 1919 р. відмінив встановлену Центральною Радою назву держави Українська Народна Республіка (УНР) і затвердив іншу, на зразок РСФРР, офіційну назву *Українська Соціалістична Радянська Республіка (УСРР)*. Відповідно до декрету від 29 січня 1919 р. уряд почав називатися на зразок російського — *Рада Народних Комісарів УСРР*.

Як радянська форма державності УСРР остаточно оформилась з прийняттям на *III Всеукраїнському з'їзді Рад (6–10 березня 1919 р.) першої Конституції УСРР*. З'їзд обрав Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет (ВУЦВК), який працював між з'їздами і наділявся законодавчими та контрольними функціями. На з'їзді було затверджено склад уряду РНК УСРР. Була створена постійно діюча *Президія ВУЦВК* на чолі з Г. Петровським, яка за первісним задумом мала виконувати поточну роботу й готувати законопроекти. Але досить швидко її повноваження розширилися. Зокрема в період між сесіями вона затверджувала постанови РНК УСРР, призначала народних комісарів, керівників державних комітетів, розглядала клопотання про помилування тощо.

У квітні — травні 1919 р. відповідно до Конституції відбулися *вибори місцевих (губернських, повітових та волосних) Рад* і формування їхніх виконавчих органів — *виконкомів*. У прифронтових районах вибори не проводилися, і органами влади тут залишалися ревкоми.

Суттєвою особливістю становлення органів радянської влади було те, що як у центрі, так і на місцях вони дедалі більше контролювалися більшовиками.

У зв'язку з наступом військ Денікіна з півдня, а також просуванням із заходу об'єднаних військ УНР (Директорії) та Української Галицької армії радянське будівництво було тимчасово призупинене. Відбулась перебудова органів влади й управління відповідно до воєнних умов. 30 квітня 1919 р. створено *Раду робітничої й селянської оборони УСРР*, до якої увійшли секретар ЦК КП(б)У, два представники ВУЦВК, наркоми у військових справах, продовольства, шляхів сполучень, соцінспекції, командувач Українського фронту, член Реввійськради, голова надзвичайної комісії з постачання Червоної Армії. Рада оборони здійснювала оперативне управління країною, видавала декрети й постанови, створювала різні комісії, призначала “особливоуповноважених”, наділяючи їх надзвичайними правами. Комітети оборони створювалися також у губернських центрах.

Позаяк поширювалися селянські повстання, декретом ВУЦВК “Про сількомбіді” від 14 травня 1919 р. сільради були тимчасово розпущені, єдиними та надзвичайними органами влади на селі стали *комбіді*. Для забезпечення продовольством військ, робітників та сільської бідноти використовувалися силові й репресивні заходи. Так, постановою Ради оборони від 17 липня 1919 р. в боротьбі проти непокірного селянства рекомендували принцип кругової поруки, захоплення заручників, накладання контрибуцій, виселення сімей керівників повстань тощо.

Надзвичайні заходи не допомогли більшовикам утримати владу. Український радянський уряд 30 вересня 1919 р. евакуювали до РСФРР.

Відновлення радянських органів влади й управління відбулося протягом листопада 1919 р. — лютого 1920 р. у формі надзвичайних органів — *ревкомів*. 11 грудня 1919 р. на спільному засіданні Президії ВУЦВК та РНК УСРР створено *Всеукраїнський революційний комітет* на чолі з Г. Петровським, який уособлював найвищу законодавчу й виконавчу владу. Всеукрревкомом за погодженням з губернськими комітетами КП(б)У та командуванням Червоної Армії створювалися губернські ревкоми. А ті, за сприяння політвідділів діючої армії, — ревкоми повітові.

Наприкінці лютого 1920 р. знову почали діяти вищі органи державної влади й управління ВУЦВК і РНК УСРР. Невдовзі розпочалися вибори до місцевих Рад, які завершилися у квітні 1920 р. Губернські й інші місцеві з'їзди Рад сформували власні виконавчі комітети — виконкоми, які замінили на місцях ревкоми. 16–23 травня 1920 р. відбувся *IV Всеукраїнський з'їзд Рад*, який працював у складних умовах. Розпочався похід польсько-петлюрівських військ та армії Врангеля проти радянської влади. Це позначилося на його рішеннях про зміцнення робітничо-селянської влади, мілітаризацію радянських установ. У новоутворених вищих органах влади — ВУЦВК, Президії ВУЦВК, РНК УСРР — переважну більшість становили більшовики. Так, серед 82 членів ВУЦВК їх було 74, із семи членів Президії ВУЦВК четверо належали до вищого партійного керівництва — політбюро ЦК КП(б)У.

Перевибори місцевих Рад у жовтні — грудні 1920 р. відбувалися скликанням робітничих конференцій, загальних зборів, мітингів. Переважали тут більшовики: у повітових виконкомах їх було понад 70 %, у губернських — близько 85 %. Це дало змогу перетворити місцеві Ради на органи диктатури пролетаріату, забезпечити підконтрольність їх комітетам КП(б)У. Помітна роль у здійсненні влади на місцях належала *ревкомам, військревкомам*, які формувалися партійними комітетами більшовиків і призначуваним ними *комісарам, "трійкам", "четвіркам", "сімкам"*... Усі вони наділялися надзвичайними правами.

Зміцненню соціальної бази радянської влади на селі сприяли створені відповідно до Закону про комітети незаможних селян від 9 травня 1920 р. сільські та волосні комітети незаможних селян (*комнезами*). На відміну від уже існуючих комбідів до їх складу входили не лише бідняки, а й середняки. Якщо комбіди формувались за відсутності сільських Рад і замість них, комнезами утворювались місцевими Радами і діяли під їх керівництвом. Вони мали сприяти виконанню закону про наділення землею й інвентарем безземельних та малоземельних селян; реалізувати закон про хлібну розкладку та забезпечення сільської бідноти часткою заготівки, передбаченою законом; сприяти становленню радянської влади на селі.

## 10.2. Становлення органів захисту радянської влади

Більшовицька влада, зруйнувавши залишки попередніх судових та правоохоронних структур, велику увагу приділяла створенню *органів захисту власного режиму*.

Постановою уряду “Про введення народного суду” від 4 січня 1918 р. створювалися дільничні, повітові й міські *народні суди*, вироків й рішень яких були остаточними і не підлягали апеляційному чи касаційному оскарженню. Спори із земельних, цивільних, трудових справ відповідно до постанови уряду від 20 січня 1918 р. передавалися на розгляд позасудових та громадських органів: селянських земельних комітетів, примиренських камер, житлових камер, відділів праці місцевих Рад тощо.

Відповідно до Тимчасового положення про народні суди та революційні трибунали УСРР від 20 лютого 1919 р. система народних судів була реорганізована. На базі дільничних судів створювався єдиний народний суд, повітові та міські суди скасовувалися. У якості касаційної інстанції скликалися ради (з'їзди) народних суддів повіту (судового округу).

Положенням РНК про народний суд від 26 жовтня 1920 р. запроваджувалися постійно діючі губернські ради народних суддів у складі голови, його заступника, 2–5 членів, які обиралися з'їздом народних суддів.

Кримінальні справи народний суд розглядав колегіально у складі народного судді та двох або шести народних засідателів, які обиралися відповідними радами чи виконкомом. Для кандидатів на посаду народного судді вимагався досвід політичної роботи.

Функція придушення опору диктатурі пролетаріату покладалася на *революційні трибунали*, які створювалися по одному на губернію. На розгляд трибуналів передавалися справи про контрреволюційні злочини, шпигунство, посадові злочини, спекуляцію, а з 1920 р. також справи про бандитизм, розбій, крадіжки тощо. Відповідно до Положення про революційні трибунали від 23 січня 1918 р. вони діяли за спрощеною процедурою. Щоправда, передбачалося здійснення попереднього слідства особливими народними слідчими, функцій обвинувачення — обвинувачами, захисту — правозаступниками. Кількісний і персональний склад членів трибуналу визначався губ-



виконкомом, але він не міг бути меншим 15-ти осіб. Справи розглядалися у складі трьох, а з березня 1920 р. — п'яти членів трибуналу. У квітні 1919 р. був створений Верховний касаційний суд, який розглядав скарги на вироки трибуналів, а наприкінці травня 1919 р. — Верховний революційний трибунал. Він діяв як суд першої інстанції у справах особливої важливості.

Для боротьби з контрреволюційними, військовими та іншими злочинами у Червоній Армії створювалися *військові трибунали*, порядок діяльності яких визначався Положенням про особливі військові трибунали від 11 грудня 1918 р.

Особливу роль у боротьбі насамперед з політичними ворогами більшовиків відіграла створена за прикладом РСФРР декретом Тимчасового робітничо-селянського уряду України 3 грудня 1918 р. *Всеукраїнська надзвичайна комісія*, яка боролася з контрреволюцією, саботажем та посадовими злочинами (ВУНК). Хоча формально ВУНК створювалась як відділ Наркомату внутрішніх справ, а в 1920 р. була підпорядкована РНК УСРР, реально відбувалося її перетворення у своєрідну репресивно-каральну структуру більшовицької партії. Діяльність ВУНК значною мірою спрямовувалась Всеросійською НК, безпосередньо підпорядкованою ЦК РКП(б).

У 1917 р. Ради робітничих депутатів розпочали створювати *загони робітничої міліції*. Основним її призначенням було запобігання спробам контрреволюційного перевороту. Однак загони міліції займалися переважно охороною заводів і фабрик, підтриманням громадського порядку в містах, боротьбою зі злочинністю, робили обшуки осіб, які займалися спекуляцією, чим штучно створювали господацькі та продовольчі труднощі тощо. Реорганізація цих загонів у відділи міліції при військово-революційних комітетах розпочалася наприкінці 1918 р. Відповідно до декрету Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 5 лютого 1919 р. здійснювався перехід до штатної радянської міліції у республіканському масштабі. В її структурі поступово склалися карний розшук, загальна, судово-кримінальна, промислова, залізнична, річкова, морська служби. На підрозділи міліції покладался обов'язок підтримання порядку в містах і селах, проведення невідкладних слідчих дій, затримання злочинців, сприяння судовим установам у виконанні вироків. 30 березня 1920 р. при НКВС УСРР було створено Головне управління радянської робітничо-селянської міліції.

Нагляд за виконанням законодавчих актів влади здійснювали також численні контрольні комісії, відділи, уповноважені. Серед наглядових і контрольних органів важливе місце належало Народному комісаріату юстиції та його губернським, повітовим і міським відділам.

### 10.3. Формування основ радянського права

Радянське державне будівництво супроводжувалося формуванням *основ радянської правової системи*. Особливістю цього процесу в Україні була його спорідненість із російським. Найважливішим аспектом правової дійсності й головним джерелом права вважалась революційна правосвідомість.

Основи радянського *конституційного права* закладалися декретами Всеросійських з'їздів Рад, актами ЦВК та РНК Росії, дію яких було поширено на Україну, а також постановами Всеукраїнських з'їздів Рад, ВУЦВК, РНК УСРР. Діапазон пошуку оптимальних форм державного устрою був досить широкий. Так, резолюція II Всеукраїнського з'їзду Рад “Про державний устрій” від 18 березня 1918 р. визначала Україну як “республіку федеративну, яка... об'єднує вільні міста та республіки як автономні частини Української Федеративної Радянської Республіки”.

Найприйнятнішою формою диктатури пролетаріату вважалася система радянських органів влади. Юридичне оформлення вона отримала на III Всеукраїнському з'їзді Рад 10 березня 1919 р. із затвердженням першої *Конституції УСРР*. Попередньо проект Конституції, в основу якого була покладена Конституція РСФРР, розглядався й був схвалений III з'їздом КП(б)У. Остаточна редакція Конституції УСРР була прийнята Всеукраїнським Центральним Виконавчим Комітетом (ВУЦВК) 14 березня 1919 р.

У розділі I “Основні постанови” УСРР проголошувалась організацією “диктатури працюючих і експлуатованих мас пролетаріату і біднішого селянства для перемоги над їхніми віковими гнобителями й експлуаторами — капіталістами й поміщиками”. Завдання диктатури полягало у переході від буржуазного ладу до соціалізму завдяки проведенню соціалістичних реформ і систематичному придусенню опору заможних класів. Після чого диктатура мала зникнути, а за нею й держава, “поступившись місцем вільним формам суспільного життя” комуністичного ладу. Скасовувалася приватна

власність, проголошувалась свобода слова, зібрань і союзів, але тільки для “працюючих мас”. На “трудоі елементи” покладался збройний захист завоювань соціалістичної революції. Наголошувалося, що УСРР має увійти до складу єдиної Соціалістичної Радянської Республіки, “як тільки створяться умови для її збудови”. По суті це свідчило про тимчасовість існування УСРР.

Другий розділ “Конструкція радянської влади” визначав структуру та повноваження органів радянської влади. Центральними органами УСРР проголошувались: 1) Всеукраїнський з’їзд Рад, який мав скликатися не рідше як двічі на рік; 2) ВУЦВК, що діяв у періоди між з’їздами; 3) Рада Народних Комісарів (РНК), яка складалася з голови і народних комісарів — завідувачів особливих відділів ВУЦВК та інших осіб, призначених ВУЦВК. Органами радянської влади на місцях були з’їзди губернських, повітових і волосних Рад, міські та сільські Ради, а також обрані ними виконавчі комітети (виконкоми).

Правом обирати й бути обраними до Рад користувалися незалежно від віросповідання, національності, статі громадяни УСРР, яким виповнилося 18 років, за винятком осіб, що застосовують найману працю, живуть на нетрудові доходи (прибутки з підприємств, маєтків тощо), приватні торгівці, комерційні посередники, служителі релігійних культів, колишні поліцейські й жандарми, члени імператорської родини, особи, визнані божевільними, засуджені.

До третього розділу Конституції було включено пристосований до умов УСРР текст Декларації прав і обов’язків трудящого і експлуатованого народу, затверджений у січні 1918 р. III Всеросійським з’їздом Рад. Закріплювалися принципи повновладдя трудящих, скасовувалась експлуатація людини людиною, запроваджувались робітничий контроль, націоналізація промисловості, транспорту, банків.

В останньому розділі описувалися герб і прапор УСРР.

У процесі націоналізації землі, банків, заводів, транспорту, ліквідації приватної власності відбувалося становлення основних *цивільно-правових інститутів* радянського права. Правові засади націоналізації були закладені в Декретах “Про націоналізацію всіх приватних залізниць і під’їзних колій” від 4 січня 1919 р., “Про порядок націоналізації підприємств” від 11 січня 1919 р., “Про націоналізацію банків” від 22 січня 1919 р., “Про скасування права приватної власності на нерухоме майно в містах” від 1 березня 1919 р. та ін.

Політика “воєнного комунізму” стала конкретним виявом диктатури пролетаріату у 1918–1920 рр. Вона призвела до широкої націоналізації, встановлення державної власності на засоби виробництва, монополії держави на продовольство й предмети попиту. Щоправда, не підлягали націоналізації дрібні підприємства з кількістю робітників за наявності механічного двигуна — 6 чоловік, а без нього — 10. Націоналізація не торкалася власності кооперативних організацій, кустарів-одинаків. На відміну від Росії, в Україні “червоноармійська атака на капітал” розпочалася дещо пізніше. З цієї причини зберігалися не націоналізовані ще середні і дрібні підприємства, залишилися у приватній власності невеликі вугільні шахти, більшим виявився грошовий обіг.

Дедалі відчутнішим у сфері цивільно-правових відносин ставало адміністративно-правове регулювання. Заборонялась приватна торгівля нормованими продовольчими й промисловими товарами. Було скасовано плату за паливо, газ, електроенергію, транспорт, комунальні послуги тощо. Для робітників і службовців запроваджувалась карткова система розподілу продуктів харчування й предметів першої необхідності. Згідно з принципом “хто не працює, той не їсть” “нетрудові елементи” карток не одержували. Більше того, на підставі Декрету РНК УСРР від 1 березня 1919 р. “Про відібрання надлишків одягу та білизни у буржуазії” у них конфісковувалися та реквізувалися відповідні речі.

Декрети РНК УСРР “Про вилучення хлібних лишків і встановлення твердих цін на них” від 31 січня 1919 р., “Про розкладку лишків врожаю 1918 р. та попередніх років” від 12 квітня 1919 р., Закон “Про хлібну розкладку” від 26 лютого 1920 р. зобов’язував селян продавати лишки своєї продукції безпосередньо державі. Але в умовах інфляції відбувалася звичайна реквізиція, яку здійснювали комбіді, комнезами, робітничі продовольчі загони та військові підрозділи Наркомпроду УСРР. Спочатку продрозкладка охоплювала хліб і фураж, згодом поширилася на м’ясо й картоплю, а з 1920 р. — на все продовольство.

Так зване буржуазне *спадкове право* скасовувалося Декретом РНК УСРР “Про скасування спадкування” від 11 березня 1919 р. Майно померлого переходило у власність держави. За рахунок цього майна забезпечувалося “утримання” непрацездатним та нужденним родичам спадкодавця.

Основи радянського *земельного законодавства* були започатковані вже в першому Декреті Всеросійського з'їзду Рад “Про землю”, Постанові РНК РРФСР від 5 листопада 1917 р. “Про перехід землі в розпорядження земельних комітетів”. Законодавчими актами УСРР (“Тимчасове положення про соціалізацію землі”, схвалене II Всеукраїнським з'їздом Рад 19 березня 1918 р., декрет ВУЦВК “Про соціалістичний землеустрій і про перехідні заходи до соціалістичного землекористування” від 26 травня 1919 р., Закон Всеукраїнському “Про землю” від 5 лютого 1920 р.) скасовувалася приватна власність на землю, надра, води, ліси. Вони утворювали єдиний державний фонд. Заборонялися будь-які цивільно-правові угоди із землею (купівля-продаж, застава, дарування та ін.). Земля надавалася у користування селянам. Передбачався розвиток колективних форм землекористування (радгоспів, сільськогосподарських комун, артіль, товариств із спільної обробки землі). Кооперативні об'єднання, участь у яких для сільського населення стала обов'язковою, перетворилися по суті у придаток Наркомпроду. З цієї причини в умовах товарного голоду кооперація наприкінці 1920 р. майже перестала існувати.

*Трудові відносини* регулювалися на основі Кодексу законів про працю РСФРР від 10 грудня 1918 р. На підставі договору про воєнно-політичний союз його дія поширювалася на Україну. Проголошувалися загальний обов'язок працювати і право на працю; обов'язок виконувати встановлений обсяг праці та право на оплату праці; обов'язок дотримуватися дисципліни праці та радянських законів про працю; право на відпочинок і матеріальне забезпечення. Але в умовах воєнного часу реалізувати ці положення було неможливо.

Відбувалася мілітаризація підприємств, їхній режим був наближеним до військового. Широко застосовувалася загальна трудова повинність, примусове закріплення робітників та службовців за підприємствами й установами. Спочатку вона охоплювала оборонну промисловість, з листопада 1918 р. поширилася на залізниці, а потім на всі галузі народного господарства. Злісне ухилення від трудової повинності вважалося “трудовим дезертирством”. Прогул понад три дні протягом місяця кваліфікувався як акт саботажу. В умовах господарської розрухи та знецінення грошей запроваджувалася натуралізація заробітної плати, яка наприкінці 1920 р. досягла майже 100 %.

Основи *шлюбно-сімейного права* започаткували Декрети РНК УСРР від 20 лютого 1919 р. “Про організацію відділів записів актів

громадянського стану”, “Про громадянський шлюб та про введення книг актів громадянського стану”, “Про розлучення”. Законним визнавався тільки громадянський шлюб (zareєстрований органами ЗАГСу). Церковний шлюб не мав правових наслідків і вважався приватною справою осіб, які одружувалися. Такі обмеження шлюбу, як відмінність у віросповіданні, обов’язковість дозволу батьків, скасовувались. Проголошувалася свобода розлучень: шлюб розривався органами ЗАГСу на прохання хоча б однієї зі сторін. При цьому головним вважалося забезпечення інтересів дітей. Влітку 1919 р. Наркомюстом УСРР підготовлено Кодекс законів про акти громадянського стану, про сім’ю та опіку УСРР, в основу якого було покладено норми зазначених декретів та аналогічний кодекс РСФРР, але в умовах громадянської війни цей акт не був введений в дію.

Нове *кримінальне право* формувалося на основі принципу доцільності, який протиставлявся принципу законності. Суд мав враховувати ступінь і характер соціальної небезпеки злочинця, його соціальну належність. Кримінальні репресії спрямовувалися не лише проти кримінальних елементів, а й проти вчинків, які “становили загрозу радянській владі”. Жертвами “червоного терору” стали тисячі людей. Кримінальне право спочатку регулювалося окремими декретами УСРР, а з 4 серпня 1920 р. на території України введено в дію “Керівні начала з кримінального права РСФРР”. У керівних началах містилися положення про кримінальне право й правосуддя, про стадії вчинення злочину, про співучасть, про простір дії кримінального права.

Покарання передбачалося не лише за скоєння злочинного діяння, а й за задум злочину. Система покарань включала догану, громадський осуд, примушення пройти курс політграмоти, оголошення бойкоту, виключення з колективу, усунення з посади, позбавлення політичних прав, оголошення ворогом революції або народу, примусові роботи, позбавлення волі, оголошення поза законом, розстріл тощо. Деякі з цих покарань, насамперед спрямовані на зміну свідомості правопорушника (осуд, примушення пройти курс політграмоти тощо), широко застосовувалися в адміністративному й позасудовому порядку. Водночас влада вдавалася до таких антиправових заходів, як взяття заручників, притягнення до кримінальної відповідальності за принципом кругової поруки (у випадках опору державним органам, знищення продовольчих складів, пошкодження заліз-

ниць тощо). Загалом відбувалося посилення кримінальної репресії. На відміну від Росії, де у 1920 р. відмовилися від застосування смертної кари, Всеукрревком прийняв постанову від 2 лютого 1920 р. про те, що скасування смертної кари на даний час на території України не може бути здійснене.

Основи *кримінального процесу* встановлювалися Тимчасовим положенням про народні суди й революційні трибунали УСРР від 20 лютого 1919 р., Положенням про народний суд від 26 жовтня 1920 р., інструкцією “Про судочинство” від 3 червня 1919 р. та численними циркулярами Наркомюсту УСРР.

Усі репресивні органи мали функції слідства, суду й виконували вироки. Так, “Положенням про Всеукраїнську і місцеві надзвичайні комісії” від 30 травня 1919 р. НК надавалося право застосовувати збройну силу у випадках контрреволюційних виступів, погромів та чорносотенних заворушень, проводити обшуки, арешти, облави, накладати заборону на майно, вести слідство та виносити вироки у справах про контрреволюцію, шпигунство та бандитизм. З дозволу місцевих виконкомів вони мали право вести слідство й виносити вироки також з інших справ.

Справи про найнебезпечніші злочини розглядали революційні трибунали. При оцінці доказів і визначенні покарань члени трибуналів керувалися декретами радянської влади та “власною революційною правосвідомістю”. У деяких справах трибунали мали право визнавати непотрібним попереднє слідство, а в політичних справах відповідно до циркуляру НКЮ УСРР від 29 лютого 1920 р. “Про прискорення провадження попереднього слідства” воно мало бути завершеним протягом 48 годин. Судочинство було безперервним, а склад трибуналу незмінним. Право звинуваченого на захист істотно обмежувалося. Вироки трибуналів виконувалися протягом 24 годин.

Процедура розгляду кримінальних справ у народних судах врегульовувалася Тимчасовим положенням від 20 лютого 1919 р. Приводом до порушення кримінальної справи були постанови органів міліції, слідства, заяви громадян. Судові засідання, як правило, були відкритими. Справи про посягання на життя, згвалтування, заподіяння тяжких тілесних ушкоджень, розбої, грабежі, підробку документів та грошових знаків розглядалися за участі шести народних засідателів, які мали однакові права з народними судьями. Рішення щодо проведення попереднього слідства у конкретних справах прий-

мав народний суддя. Розгляд справ про найтяжчі злочини відбувався за обов'язковою участю обвинувача та захисника.

Норми *цивільного процесу* містились переважно в актах, якими врегульовувався кримінальний процес. Внаслідок значного скорочення цивільного обігу питома вага цивільних справ у народних судах була незначною. Територіальна підсудність справ визначалася за місцем проживання відповідача, хоча остаточно це вирішував суд. Судочинство розпочиналося за позовом громадян або установ. Справи розглядалися народними суддями одноособово або за участю двох народних засідателів. Судове засідання розпочиналося з доповіді народного судді, потім слово надавалося позивачеві і відповідачу. За необхідності допитувалися свідки. Рішення народного суду протягом місяця від дня його оголошення могло бути опротестоване в касаційному порядку до Ради народних суддів.

\*\*\*

Внаслідок встановлення радянської влади за зразком і підтримкою Росії в Україні утвердилася диктатура пролетаріату та найбіднішого селянства. Відбулася інтеграція більшовицької партії у владу, що стало визначальним чинником державного устрою.

В умовах громадянської війни та іноземної інтервенції, крім радянських органів, діяли нелегітимні надзвичайні органи влади, органи захисту більшовицького режиму, які здійснювали функції оборони та придушення опору класових супротивників.

Суцільна націоналізація економіки, проведення політики “червоноармійської атаки на капітал” призвели до широкого використання форм і методів позаекономічного державно-правового примусу. Радянське право використовувалося для суворих класових репресій, забезпечення воєнно-комуністичних заходів.



## **РАДЯНСЬКА ДЕРЖАВНІСТЬ І ПРАВО В УКРАЇНІ 20–30-х років ХХ ст.**

### **11.1. Утворення Союзу РСР.**

#### **Зміни в державному статусі УСРР**

Унаслідок більшовицького перевороту 1917 р. на території колишньої Російської імперії утворилися радянські республіки, владу в яких монополізувала партія комуністів. Домінантне становище у цьому радянському комплексі належало РСФРР.

Об'єднання національних республік, уніфікацію їхніх державних структур більшовики вважали необхідною умовою перемоги світової пролетарської революції. Ці прагнення швидко втілювалися у практиці. Так, 12 грудня 1917 р. I Всеукраїнський з'їзд Рад визнав “Українську республіку як федеративну частину Російської республіки”; 1 червня 1919 р. Всеросійський ЦВК ухвалив Декрет про військовий союз радянських республік Росії, України, Латвії, Литви, Білорусії. 27 січня 1920 р. постановою Всеукрревкому на територію України поширювалась дія декретів РСФРР, що стосувалися військової, народногосподарської, продовольчої, фінансової сфер, функціонування органів влади.

Важливим кроком на шляху об'єднання став укладений 28 грудня 1920 р. “Союзний робітничо-селянський договір між Російською Радянською Федеративною Соціалістичною Республікою і Українською Соціалістичною Радянською Республікою”, змістом якого був “військовий і господарський союз” (ст. 1). Відповідно до ст. 2 договору відбувалося об'єднання Вищих рад народного господарства, наркоматів військових і морських сил, зовнішньої торгівлі, фінансів, праці, шляхів сполучень, пошти та телеграфу. Об'єднані наркомати увійшли до складу Раднаркому РСФРР і мали у Раднаркомі УСРР своїх уповноважених (ст. 4). Керівництво об'єднаними наркоматами здійснювалося Всеросійськими з'їздами Рад та Всеросійським ЦВК, до яких входили й представники УСРР. Отже, за умовами договору керівництво найважливішими сферами української економіки й обороною республіки фак-

тично покладалося на органи державної влади РСФРР. Такі самі договори РСФРР уклала й з іншими радянськими республіками (Хорезмом, Азербайджаном, Білорусією, Бухарою, Грузією, Вірменією).

Процес “знеособлення УСРР” тривав. Декретом ВУЦВК від 28 березня 1922 р. громадянам РСФРР та громадянам інших радянських республік надавалися рівні з українськими громадянами права й обов’язки, тобто фактично визнавалось єдине спільне громадянство. З ініціативи української делегації у жовтні 1922 р. V сесія Всеросійського ЦВК поширила дію Цивільного, Земельного кодексів та інших правових актів РСФРР на всі радянські республіки.

Водночас українське керівництво на чолі з Х. Раковським, прагнувши зберегти за собою вплив на події у республіці, наполягало на усуненні тенденції обмеження суверенітету УСРР. ЦК КП(б)У 11 березня 1922 р. прийняв постанову про необхідність конкретизувати відносини між РСФРР і УСРР. По суті це рішення стало поштовхом до розробки правових засад майбутнього об’єднання радянських республік у союзню державу.

У серпні 1922 р. в Москві було створено спеціальну комісію для вироблення засад об’єднання. Невдовзі вона прийняла запропонований Й. Сталіним проект, який передбачав входження радянських республік у Російську Федерацію на автономних правах. Цей проект викликав вибух обурення в національних республіках. Центральний Комітет Компартії Грузії на знак протесту подав у відставку. М. Скрипник та інші українські більшовики кваліфікували цей проект як “погано прихований російський шовінізм”. Проти проекту автономізації виступив також В. Ленін, який раніше не втручався у роботу комісії, бо був тяжко хворий. Він запропонував покласти в основу державного союзу принцип федералізації, створити “федерацію рівноправних республік”.

Договір про утворення Союзу РСР був підписаний у Москві на I з’їзді Рад СРСР 30 грудня 1922 р. членами делегацій Російської СФРР, Української СРР, Закавказької СФРР, Білоруської СРР (всього 86 підписів). З’їзд затвердив також Декларацію про утворення Союзу РСР. Проте з’їзд виявив істотні розбіжності стосовно повноважень загальносоюзних і республіканських органів управління. З огляду на це Декларацію й Договір після узгоджень і доопрацювання мав остаточно затвердити II Всесоюзний з’їзд Рад. Український варіант поправок до союзного договору, схвалений на спіль-

ному засіданні Президії ВУЦВК і РНК УСРР 23 травня 1923 р., передбачав розширення прав союзних республік. Зокрема з відання союзних органів пропонувалося вилучити питання народної освіти та охорони здоров'я; з питань судоустрою й судочинства, правової системи республіки мали право видавати власні законодавчі акти, які не суперечили б законодавству СРСР. Кожна з республік мала здійснювати державну владу самостійно, території республік не могли бути змінені без їх згоди. Більшість українських пропозицій не було підтримано на союзному рівні.

Завершення юридичного оформлення союзу відбулося на II Всесоюзному з'їзді Рад із прийняттям 31 січня 1924 р. Конституції СРСР. Її основу становили Декларація про утворення СРСР і Договір про утворення СРСР. Напередодні Конституцію СРСР ратифікували з'їзди Рад союзних республік, зокрема 19 січня 1924 р. — VIII Всеукраїнський з'їзд Рад. Проте у цьому документі були вилучені важливі норми, які забезпечували суверенітет республік (їх право на укладення договорів з іншими державами, дипломатичні відносини, врегулювання кордонів між собою, встановлення внутрішніх позик тощо).

Новоутворена федеративна держава мала верховний орган влади — З'їзд Рад, вищий орган влади у періоди між з'їздами — Центральний Виконавчий Комітет (ЦВК), вищий орган влади у періоди між сесіями ЦВК — Президію ЦВК. Вищим виконавчим органом держави стала Рада Народних Комісарів (РНК), основними сферами державного життя керували союзні Народні комісаріати. Створювався Верховний Суд СРСР з функціями верховного судового контролю. При РНК СРСР створювався об'єднаний орган ДПУ (ОДПУ). Рішення загальносоюзних органів влади вважались обов'язковими для всіх республік. Однак розпорядження окремих союзних народних комісарів через їх невідповідність нормативно-правовим актам Союзу могли бути припинені вищими органами влади республік із негайним повідомленням про це союзного центру. До компетенції вищих органів влади СРСР належали зовнішні зносини; оголошення війни та укладення миру; кордони; збройні сили; планування та встановлення основ народного господарства; транспорт; зв'язок; бюджет; грошова й кредитна системи; встановлення засад землекористування та землеустрою, судоустрою й судочинства, законодавства про працю; визначення загальних принципів народної освіти, охорони здоров'я тощо.

Бюджети республік були складовими загальносоюзного бюджету і затверджувалися ЦВК СРСР. Для громадян союзних республік встановлювалось єдине союзне громадянство.

За союзними республіками зберігалось право вільного виходу з Союзу РСР, але через відсутність правового механізму його реалізації воно зводилося нанівець. Монополістичне становище жорстко централізованої більшовицької партії призвело до того, що “федерація республік” дедалі більше функціонувала за унітарною схемою.

У соціально-політичній, історичній та юридичній літературі пострадянського періоду утворення СРСР та входження до нього України оцінюється негативно. Звичайно, тоталітарно-репресивна система, що виникла в союзній державі, стала трагедією для українського народу, як і для інших народів СРСР. Проте, як наголошує канадський професор українського походження О. Субтельний, “неправильно було б казати, що радянський федералістський устрій залишив українців та інші неросійські народи з порожніми руками. За царів українська мова, культура, національна самобутність жорстко переслідувалися. Не мали чіткого визначення кордони України, а саму країну називали такими невиразними поняттями, як “Юго-Запад” чи “Малороссия”. А за радянської влади Українська Радянська Соціалістична Республіка стала чітко окресленим національним і територіальним цілим, із власним адміністративним центром і апаратом”.

## 11.2. Державний устрій УСРР в 20–30-ті роки

Створення СРСР істотно вплинуло на державно-правовий статус України. “Союз рівноправних республік”, не змінюючи своєї федеративної форми, дуже скоро перетворився на жорстко централізовану державу. Сталін і його оточення зробили все для обмеження, а потім — фактичної ліквідації державного суверенітету союзних республік.

Верховним органом влади в УСРР і надалі залишався *Всеукраїнський з'їзд Рад*. Після утворення СРСР він мав керуватися постановами Всесоюзних з'їздів Рад, рішеннями монополюючої Комуністичної партії. Виключною компетенцією з'їзду було затвердження, зміна й доповнення Конституції УСРР. Так, XI Всеукраїнський з'їзд Рад (травень 1929 р.) затвердив нову Конституцію УСРР, підґрунтям якої стала союзна Конституція. Рішеннями з'їзду змінювалися кор-

дони УСРР, встановлювалися кордони й остаточно затверджувалася Конституція Молдавської АСРР (утвореної у складі УСРР 12 жовтня 1924 р.). Всеукраїнський з'їзд Рад обирав ВУЦВК, а з 1926 р. також представників від України до Ради національностей СРСР.

Спочатку відповідно до Конституції 1919 р. з'їзди збиралися щорічно, а починаючи з 1926 р. — один раз на два роки. Надзвичайні з'їзди Рад мали скликатися як ВУЦВК, так і на вимогу місцевих Рад, що представляли третину населення України. Згідно з Конституцією 1929 р. делегати Всеукраїнського з'їзду Рад обиралися Всеукраїнським і обласними з'їздами Рад: по одному делегату від 10 тис. виборців міста і від 50 тис. виборців села. Якщо раніше серед делегатів був хоча б мізерний відсоток представників некомуністичних партій, то, починаючи з VII Всеукраїнського з'їзду Рад (грудень 1922 р.), делегатами обираються лише комуністи (майже 90 %) і безпартійні. Отже, за складом Всеукраїнський з'їзд Рад був органом диктатури пролетаріату, яка зводилася до диктатури правлячої партії. Призначення з'їзду зводилося до суто декоративної функції надання державно-правової форми рішенням партійно-бюрократичної верхівки.

Між Всеукраїнськими з'їздами Рад верховним законодавчим, розпорядчим і виконавчим органом України був *Всеукраїнський Центральний виконавчий комітет (ВУЦВК)*. Сесії ВУЦВК збиралися спочатку раз на два місяці, пізніше (згідно з Положенням про ВУЦВК від 12 жовтня 1924 р. та за Конституцією 1929 р.) — тричі на рік. Надзвичайні (позачергові) сесії скликалися Президією ВУЦВК як з власної ініціативи, так і за поданням Ради Народних Комісарів або на вимогу третини членів ВУЦВК.

Згідно з Конституцією 1929 р. ВУЦВК керував усіма галузями державного, господарського й культурного будівництва; затверджував бюджет УСРР; встановлював план розвитку народного господарства республіки відповідно до загальносоюзного плану; розглядав питання про часткові зміни Конституції УСРР, затверджував проекти кодексів, усіх законодавчих актів тощо.

Між сесіями ВУЦВК вищим законодавчим, виконавчим та розпорядчим органом була *Президія ВУЦВК*. Повноваження її: припинення й скасування постанов РНК і окремих народних комісаріатів УСРР, а також місцевих виконкомів; видання декретів, постанов та розпоряджень; розгляд і затвердження декретів та постанов РНК УСРР. Усі законодавчі акти й постанови Президії адміністратив-

ного, політичного, економічного та культурного значення, проекти кодексів підлягали обов'язковому затвердженню ВУЦВК.

Розпорядчим і виконавчим органом ВУЦВК, який здійснював загальне управління республікою, була *Рада Народних Комісарів (РНК) УСРР*. Організаційно-правові засади діяльності РНК УСРР визначалися в Положенні про Раднарком УСРР від 12 жовтня 1924 р. Конституція УСРР 1929 р. наділила РНК правом видавати законодавчі акти й постанови, обов'язкові до виконання на всій території УСРР. До складу РНК входили Голова РНК, його заступники, народні комісари, уповноважені загальносоюзних комісаріатів та інші особи за визначенням ВУЦВК.

*Система органів галузевого державного управління* склалася після утворення СРСР і регулювалася Загальним положенням про народні комісаріати УСРР від 12 жовтня 1924 р. У ньому розподілялись наркомати на загальносоюзні й директивні, перелічувались предмети відання та повноваження наркоматів УСРР, визначався статус уповноважених загальносоюзних наркоматів при РНК УСРР. Пріоритетне становище й неподільну владу мали загальносоюзні наркомати закордонних справ, військових і морських справ, зовнішньої торгівлі, оборонної промисловості (з 1936 р.), шляхів сполучень, пошт і телеграфів. На народне господарство України відчутно впливали директивні (об'єднані) наркомати, органами яких у республіці були однойменні наркомати продовольства, праці, фінансів, Вища рада народного господарства (у 1932 р. реорганізована в Наркомат легкої промисловості), робітничо-селянська інспекція. Республіканськими були Наркомати земельних справ (до 1929 р.), внутрішніх справ (до 1930 р., і з 1934 р.), торгівлі (з 1930 р. — постачання), освіти, соціального забезпечення, охорони здоров'я, комунального господарства (з 1931 р.), місцевої промисловості (з 1934 р.).

В умовах форсованої індустріалізації, суцільної колективізації дедалі більше влади зосереджувалось у загальносоюзних органах. Процеси централізації пронизували всю систему управління народним господарством. Так, постановою від 4 лютого 1934 р. ВУЦВК і РНК УСРР утворили постійну комісію (у складі Голови РНК, секретаря ЦК КП(б)У, народного комісара РНК, голови Всеукраїнської ради профспілок і голови Укрколгоспцентру) для перевірки виконання директив уряду й зміцнення дисципліни в усіх державних органах та господарських організаціях. Для посилення єдиноначаль-

ності Постановою ВУЦВК і РНК УСРР “Про реорганізацію народних комісаріатів і центральних установ УСРР” від 7 квітня 1934 р. ліквідовувались колеґії при наркоматах УСРР і відповідальність за діяльність наркоматів повністю покладалась на наркомів та їхніх заступників.

Після XIII Всеукраїнського з’їзду Рад (січень 1935 р.) відбулася зміна назв вищих органів влади й управління. Всеукраїнський з’їзд Рад було перейменовано на з’їзд Рад УСРР, ВУЦВК — на ЦВК УСРР, Президію ВУЦВК — на Президію ЦВК УСРР. Надзвичайний XIV з’їзд Рад (січень 1937 р.) замість назви “Українська Соціалістична Радянська Республіка” встановив назву “Українська Радянська Соціалістична Республіка”.

*Місцевими органами влади* відповідно до Конституцій 1919 і 1929 р. були з’їзди Рад та їх виконавчі комітети. Управління галузями місцевого господарства і соціально-культурного життя здійснювали відповідні відділи виконкомів. Місцеві радянські органи створювались відповідно до адміністративно-територіального поділу України, який у період 20–30 років зазнав неодноразових змін.

Початок адміністративно-територіальної реформи був покладений переходом у 1922–1925 рр. від чотиріступеневої (центр — губернія — повіт — волость) до триступеневої (центр — округ — район) системи управління. У 1925 р. в Україні було створено 41 округ, 680 районів, понад 10 тис. сільрад, у тому числі 12 національних районів і понад 500 національних сільрад (російських, польських, німецьких, єврейських та ін.).

У серпні 1930 р. розпочався перехід до двоступеневої системи управління (центр — район), внаслідок чого утворилося 503 адміністративні одиниці (484 райони, 18 міст і Молдавська АСРР), які управлялися безпосередньо з центру.

Зрештою очевидність недоліків такої системи призвела до наступних змін. Протягом 1932 р. було створено сім областей: Харківську, Київську, Вінницьку, Дніпропетровську, Одеську, Донецьку та Чернігівську. Отже, відбувся перехід на триступеневу (центр — область — район) адміністративно-територіальну систему управління, яка існує й донині.

З прийняттям Конституції СРСР 1936 р. та Конституції УРСР 1937 р. відбулися зміни у системі вищих і місцевих органів влади та державного управління.

Вищим органом державної влади, єдиним законодавчим органом республіки (замість чотирьох законодавчих органів за Конституцією 1929 р. — Всеукраїнського з'їзду Рад, ВУЦВК, Президії ВУЦВК, РНК) стала *Верховна Рада УРСР*. Вона обиралася громадянами України у виборчих округах на 4 роки за нормою: один депутат від 100000 населення. Вона приймала Конституцію УРСР, видавала закони, встановлювала адміністративно-територіальний поділ республіки, затверджувала народногосподарський план, державний бюджет, керувала галузями народного господарства, відповідно до законодавства СРСР встановлювала місцеві податки, збори й неподаткові доходи, організовувала діяльність судових органів, здійснювала охорону державного порядку і прав громадян тощо. Сесії Верховної Ради відбувалися двічі на рік, позачергові — скликались Президією Верховної Ради за необхідністю або на вимогу однієї третини депутатів.

*Президія Верховної Ради УРСР* діяла як постійний колегіальний орган в період між сесіями Верховної Ради. До неї входили Голова Президії Верховної Ради, два заступники, секретар і 15 членів. Конституція уповноважувала Президію тлумачити закони республіки і видавати укази, проводити референдуми, скасовувати постанови й розпорядження уряду і обласних рад в разі їх невідповідності законам, увільнювати з посад і призначати народних комісарів УРСР, вносячи затим їх на затвердження Верховної Ради, надавати громадянство УРСР, присвоювати почесні звання республіки, здійснювати помилування.

В Конституціях 1936–1937 рр. зроблено спробу відокремити законодавчу владу від виконавчої. Про це свідчить, зокрема, й ст. 27 Конституції УРСР 1937 р., за якою керівництво засіданнями Верховної Ради покладалося на голову Верховної Ради, а не на голову її Президії. Фактично ж Президія Верховної Ради продовжувала здійснювати законодавчі функції — її укази були основними нормотворчими актами. Затвердження Указів Президії на сесіях Верховної Ради мало суто формальний характер.

Верховна Рада утворювала *Раду Народних Комісарів* — найвищий виконавчий і розпорядчий орган республіки. Проте уряд УРСР був підконтрольний і підзвітний загальносоюзному центрові. Рада Народних Комісарів УРСР видавала постанови й розпорядження на основі й на виконання законів СРСР і УРСР, постанов і розпоряджень РНК СРСР. До складу Раднаркому, крім керівників республі-



канських державних органів, входили уповноважені загальносоюзних народних комісаріатів та комітету заготівель СРСР. Уряд керував народними комісаріатами та підпорядкованими йому установами, опікувався реалізацією народногосподарського плану, державного і місцевого бюджету, вживав заходів по забезпеченню громадського ладу, оборони інтересів держави та охороні прав громадян, керував роботою виконкомів обласних рад, за необхідності утворював спеціальні комітети й головні управління при Раднаркомі у справах господарського та культурного будівництва.

Як і раніше, найважливіші сфери життя республіки (оборона, зовнішні стосунки, зовнішня торгівля, важка промисловість, оборонна промисловість, транспорт, зв'язок) управлялися загальносоюзними народними комісаріатами, які не підпорядковувалися урядові республіки. У подвійному підпорядкуванні як Раднаркомові УРСР, так і відповідним народним комісаріатам СРСР перебували 10 союзно-республіканських народних комісаріатів (харчової промисловості, легкої промисловості, лісової промисловості, земельних справ, зернових і тваринницьких радгоспів, фінансів, внутрішньої торгівлі, внутрішніх справ, юстиції, охорони здоров'я). Республіканськими залишалися лише чотири народні комісаріати (освіти, місцевої промисловості, комунального господарства, соціального забезпечення).

Органами державної влади в областях, округах, районах, містах, селищах, станицях і селах згідно з Конституцією УРСР 1937 р. строком на два роки обиралися *Ради депутатів трудящих*. Вони керували культурно-політичним і господарським будівництвом, органами управління на своїй території, встановлювали місцевий бюджет, забезпечували дотримання законів, охорони державного ладу та прав громадян, сприяли зміцненню обороноздатності країни. Сесії обласних рад депутатів трудящих скликалися не менше як чотири рази на рік, районних — шість разів, міських і сільських — не менше одного разу на місяць. Новою організаційною формою діяльності Рад стали створювані ними *постійні комісії*.

Виконавчими та розпорядчими органами місцевих Рад були обрані ними *виконавчі комітети*. У структурі виконкомів створювалися *відділи й управління*, які у своїй діяльності підпорядковувалися як відповідній Раді, так і галузевим органам державного управління відповідних наркоматів. За результатами виборів 1939 р. було утворено 15 обласних, 583 районних, 164 міських, 10863 сільських і 442

селищних Рад депутатів трудящих. “Соціалістичним перетворенням” на селі сприяли *комнезами*, які на початок 30-х років об’єднували понад 7 млн членів.

Проте органи державної влади всіх рівнів діяли під тотальним контролем монополюючої більшовицької партії. Жодне рішення державного будівництва не набувало чинності без попередньої згоди партійного керівництва.

Утворена за Конституцією 1937 р. система вищих і місцевих органів державної влади й управління майже не змінилася до останніх часів існування СРСР.

### 11.3. Судові та правоохоронні органи

*Судова система* республіки протягом 20–30 років зазнавала істотних змін. Початок її реформуванню поклала постанова ВУЦВК від 16 грудня 1922 р., яка затвердила Положення про судоустрій УСРР. Скасовувалися революційні трибунали й чинні тоді судові органи. Встановлювалась єдина система народних судів: *народний суд (у межах повітового або міського району) — губернський суд — Верховний Суд УСРР*.

Окрім того, тимчасово діяли спеціальні суди: а) військові трибунали — у справах про злочини проти Червоної Армії; б) військово-транспортні трибунали — у справах про особливо небезпечні злочини, що загрожували транспорту; в) особливі трудові сесії народних судів — у справах про злочини, що стосувалися порушень Кодексу законів про працю; г) центральна та місцеві арбітражні комісії — у майнових спорах між державними органами.

Головною ланкою судової системи був народний суд у складі постійного народного судді або того ж постійного судді й двох народних засідателів. Губернський суд розглядав підсудні йому справи й здійснював на території губернії функцію нагляду за всіма судовими установами, крім військових та військово-транспортних трибуналів. Верховний Суд УСРР здійснював судовий контроль за всіма судовими установами УСРР, окрім військових та військово-транспортних трибуналів; розглядав у касаційному порядку справи, вирішені губернськими судами; в порядку нагляду — справи, вирішені будь-яким судом республіки, окрім військових та військово-транспортних трибуналів як судів першої інстанції — справи особливої важливості.

Нагляд за дотриманням законів, безпосередній нагляд за попереднім слідством, підтримання звинувачення у суді покладалося на державну прокуратуру.

З метою забезпечення трудящим юридичної допомоги у цивільних справах та здійснення захисту у кримінальних справах при губернських судах створювались колегії захисників.

Щоб забезпечити виконання судових рішень, при губернських і народних судах діяли судові виконавці. При судових установах працював державний нотаріат.

Положення передбачало створення інституту народних слідчих на слідчих дільницях, у кримінальних відділеннях губернських судів, у Верховному Суді УСРР та відділі з розслідування найважливіших справ прокуратури Наркомюсту.

Значене Положення стало підґрунтям для подальших реформ судової системи. Певні зміни в нього у зв'язку з прийняттям у 1924 р. Основ судоустрою Союзу РСР і союзних республік та переходом на триступеневу систему управління внесло Положення про судоустрій УСРР від 23 жовтня 1925 р. Запроваджувалася зокрема єдина система судових установ: *народний суд — окружний суд — Верховний суд УСРР*. У Молдавській АСРР запроваджувалися народні суди та Головний Суд Молдавської АСРР. Продовжували діяти й спеціальні суди: арбітражні комісії, судово-земельні комісії тощо. Справи про військові та деякі інші злочини, здійснені військовослужбовцями, розглядалися військовими трибуналами, що створювалися при військових з'єднаннях. Порядок їх діяльності визначався схваленим у 1926 р. ЦВК і РНК СРСР Положенням про військові трибунали і військову прокуратуру.

Подальші зміни й доповнення у судовій системі спричинили видання нового Положення про судоустрій УСРР, яке було затверджене ВУЦВК і РНК УСРР 11 вересня 1929 р. Воно зберігало чинну тоді єдину систему судових установ і спеціальні суди. Окружні суди мали таку структуру: а) пленум; б) цивільний відділ; в) кримінальний відділ; г) надзвичайна сесія; д) особлива сесія у справах про неспроможність кооперативних організацій. Положення визначало й склад Верховного Суду: президія, пленум, колегії, надзвичайні сесії. Народні судді обиралися з'їздами та пленумами міських Рад.

Для посилення боротьби зі службовими проступками і провинками у державних органах відповідно до Положень про дисциплінарні

суди від 3 лютого 1926 р. при окружних виконкомах створювалися дисциплінарні суди (при ВУЦВК — Головний дисциплінарний суд), які проіснували до 1928 р. Дрібні кримінальні й цивільні справи розглядалися створеними на заводах, фабриках і в державних установах громадськими (товариськими) судами, а також примиренськими камерами, що діяли при сільських і селищних Радах. Організаційно-правові засади їхньої діяльності врегульовувалися Положенням про громадські суди і примиренські камери від 19 червня 1929 р. Склад громадських судів щорічно обирався загальними зборами робітників і службовців. Голова примиренської камери і його заступник обиралися сільською, селищною Радою, а члени-засідателі — загальними зборами виборців. Громадські суди й камери мали право накладати такі стягнення, як попередження, громадський осуд, відшкодування збитків, штраф до 10 крб.

Ліквідація округів і перехід до двоступеневої системи управління призвели до скасування у жовтні 1930 р. окружних судів і створення міжрайонних судів. Реорганізована судова система мала такий вигляд: *народний суд — міжрайонний суд — Верховний Суд УСРР*. У травні 1932 р. міжрайонні суди ліквідовуються у зв'язку з утворенням районів і переходом на триступеневу систему управління. Запроваджується нова судова система: *народний суд — обласний суд — Верховний Суд УСРР*.

Народні суди продовжували бути основною ланкою судової системи й розглядали більшість цивільних і кримінальних справ. Вони діяли колегіально у складі народного судді та двох народних засідателів. Склад народних судів щорічно обирався районними з'їздами Рад, а в містах і селищах — пленумами міських і селищних Рад. На народних суддів покладалося також виконання нотаріальних функцій та керівництво роботою судових виконавців.

Обласні суди (Головний Суд МАСРР) переглядали в касаційному порядку і порядку нагляду вироки, ухвали й постанови у кримінальних та цивільних справах народних судів, як суди другої інстанції. Вони були водночас і судами першої інстанції у певного ряду кримінальних і цивільних справах. Обласні суди здійснювали функції судового нагляду, контролю за нотаріальними органами. Постановою ВУЦВК та РНК УСРР від 20 червня 1934 р. їм безпосередньо підпорядковувалися народні суди, колегії захисників, нотаріат і допоміжні судові підрозділи. Виконками щорічно обирали склад обласних судів.

Верховний Суд УСРР розглядав у першій інстанції кримінальні й цивільні справи, належні до його підсудності, переглядав у касаційному порядку судові справи, розглянуті обласними судами та Головним Судом Молдавської АСРР. Найвищий Суд України також мав право переглядати судові справи, які проводилися в усіх судових установах республіки. До його функцій належало й тлумачення законів республіки з питань судоустрою та судочинства.

Подальший розвиток судової системи відбувався на основі Конституції УРСР 1937 р. Там зазначалося, що “правосуддя в УРСР здійснюється Найвищим Судом УРСР, Найвищим Судом Молдавської АРСР, обласними судами, судами адміністративних округ, а також спеціальними судами СРСР, що створюються за постановою Верховної Ради СРСР, народними судами”. За Конституцією, розгляд справ у всіх судах був відкритий; крім випадків, спеціально передбачених законом, здійснювався за участю народних засідателів. Верховний Суд УРСР обирався Верховною Радою терміном на 5 років, обласні суди — обласними Радами також на 5 років, народні суди — громадянами на основі загального прямого й рівного виборчого права при таємному голосуванні терміном на 3 роки.

У 30-ті роки значно посилювалися процеси централізації судової системи СРСР. У вересні 1933 р. Верховний Суд СРСР отримав право давати вказівки Верховним Судам республік з питань судової практики. В серпні 1934 р. у складі Верховного Суду СРСР було створено судово-наглядову колегію, яка мала право скасовувати або замінити постанови, ухвали, рішення та вироки Верховних Судів союзних республік. Конституція СРСР 1936 р. надала Верховному Суду СРСР статус “вищого судового органу”, наділивши його правом нагляду за діяльністю усіх судових органів СРСР і союзних республік. Завершенню процесу централізації судових органів слугувало прийняття 16 серпня 1938 р. Верховною Радою СРСР Закону “Про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік”.

*Прокуратура УСРР* згідно з Положенням про прокурорський нагляд, затвердженим ВУЦВК 28 червня 1922 р., та Положенням про судоустрій УСРР від 16 грудня 1922 р. діяла у складі Наркомюсту УСРР. Нарком юстиції водночас був і Прокурором республіки. На місцях діяли прокуратури губерній, пізніше — прокуратури округів; міжрайонні, міські та дільничні прокуратури; обласні, міські й районні прокуратури.

Функціями прокуратури УСРР були: а) нагляд за законністю дій усіх (крім ВУЦВК і РНК УСРР) органів влади, господарських установ, громадських і приватних організацій, приватних осіб шляхом кримінального переслідування винних, а також опротестування постанов, прийнятих з порушенням закону; б) безпосередній нагляд за розкриттям злочинів органами слідства й дізнання, за діяльністю органів ДПУ; в) підтримання обвинувачення в суді; г) участь у цивільному процесі; д) нагляд за правильністю утримування заарештованих під вартою. Відповідно до Положення про судоустрій 1929 р. органам прокуратури передавався слідчий апарат (до цього він перебував у подвійному підпорядкуванні — суду й прокуратури).

Тенденція централізації органів державної влади призвела до створення Прокуратури СРСР (23 червня 1933 р.) як самостійного органу, на який покладалося загальне керівництво діяльністю прокуратур союзних республік. Прокурор СРСР дістав право перевіряти діяльність органів прокуратур союзних республік, скликав наради прокурорів союзних республік, давав їм вказівки. Невдовзі відповідно до постанови ЦВК і РНК СРСР від 20 липня 1936 р. “Про утворення Народного комісаріату юстиції Союзу РСР” була завершена централізація органів Прокуратури СРСР. Усі органи прокуратури союзних республік виводились зі структури наркоматів юстиції й безпосередньо підпорядковувалися Прокурору СРСР. Конституція СРСР 1936 р. поставила на цьому своєрідну крапку: “Органи прокуратури здійснюють свої функції незалежно від будь-яких місцевих органів, підлягаючи тільки Прокуророві СРСР”. Конституція УРСР 1937 р. надала Прокуророві СРСР право призначення строком на 5 років Прокурора УРСР та обласних прокурорів. Районні та міські прокурори призначалися строком на 5 років Прокурором УРСР, але затверджував їх Прокурор СРСР.

Значні зміни сталися в структурі *адміністративно-політичних органів*. Постановою від 22 березня 1922 р. ВУЦВК (за російським прикладом) скасував Всеукраїнську надзвичайну комісію (ВУНК) та її місцеві органи й утворив при НКВС *Державне політичне управління*. Завданнями ДПУ були боротьба з контрреволюційними виступами, шпигунством, бандитизмом тощо. У зв’язку з утворенням СРСР республіканські ДПУ підпорядковувалися загальносоюзному Об’єднаному державному політичному управлінню (ОДПУ). Нове визначення функцій і повноважень цих надзвичайних органів знайшло ві-

дображення у затвердженому ВУЦВК і РНК УСРР (13 серпня 1924 р.) Положенні про Державне політичне керування (ДПК) УСРР. Згідно із Положенням голова ДПК при РНК УСРР водночас був і уповноваженим ОДПУ (ОДПК) СРСР при уряді України.

Незважаючи на те, що дії, спрямовані проти радянського ладу, згідно із законом мали розглядатися в судовому порядку, органи ДПУ здійснювали позасудову розправу, застосовували надзвичайні “силові” методи. 28 березня 1924 р. ЦВК СРСР закритою постановою надав право Особливій нараді у складі трьох членів колегії ОДПУ застосовувати адміністративні заслання, висилки та ув’язнення у концентраційних таборих. Особлива нарада, створена при ДПУ УСРР, також отримала право застосовувати висилку в межах України. 3 квітня 1927 р. ЦВК і РНК СРСР надали ДПУ право позасудового розгляду справ з призначенням суворих покарань аж до найвищої міри включно. Прокурорський нагляд за слідством і дізнанням у політичних справах і в справах про шпигунство набув обмеженого характеру.

В умовах згортання непу й утвердження тоталітарного режиму органи ДПУ набули відверто каральної спрямованості, стали майже не контрольованими. З 1930 р. в усіх обласних центрах діяли каральні органи — “трійки” — у складі начальника управління ОДПУ, обласного прокурора і першого секретаря обкому КП(б)У, які в позасудовому порядку (без ознайомлення зі справою, без свідків, без захисту і без підсудного) виносили вироки.

Роль органів ДПУ значно посилилася після ліквідації в грудні 1930 р. *Наркомату внутрішніх справ УСРР*. При ДПУ УСРР було створено Головне управління робітничо-селянської міліції. На ДПУ додатково покладалися функції забезпечення громадського порядку, охорони державної та колективної власності. Запровадження в цей період паспортної системи органи ДПУ використали для широкомасштабної “чистки” міст від “ворожих елементів” і селян, що тікали з голодуючих районів.

Остаточна централізація репресивно-каральної системи відбулася зі створенням 10 липня 1934 р. НКВС СРСР, до складу якого замість ліквідованого ОДПУ ввійшло Головне управління державної безпеки. При НКВС було засновано позасудовий орган — Особливу нараду. Їй надавалося право в адміністративному порядку застосовувати заслання, виселення, ув’язнення до таборів на термін до 5 років, виселення за межі країни. НКВС республіки функціонували на

підставі загальносоюзного положення і являли собою філії центрального репресивного апарату. На місцях продовжували діяти “трійки”, а з 1937 р. поряд з ними з’явилися й “двійки” (вже без участі перших секретарів обкомів партії).

Органи ДПУ — НКВС сфабрикували десятки гучних політичних процесів (“ухил Шумського — Хвильового”, “Шахтинська справа”, справи “Спілки визволення України”, “Українського національного центру” тощо), інспірували репресії, жертвами яких стали сотні тисяч невинних людей. “Чистки” були спрямовані насамперед проти інтелектуальної та політичної еліти України. На початку 30-х років із 240 українських письменників зникло 200, із 85 вчених-мовознавців — 62. Після того як у серпні 1937 р. до України прибули сталінські емісари В. Молотов, М. Єзов, М. Хрущов, до червня 1938 р. було страчено 17 українських наркомів і майже усіх членів політбюро ЦК КП(б)У (10 з 11) та кандидатів у члени політбюро ЦК КП(б)У (4 з 5). Репресій зазнали близько 37 % членів КП(б)У, тобто близько 170 тис. чоловік. У другій половині 30-х років органи НКВС фактично вийшли з-під контролю уряду й вищих партійних органів, підпорядковуючись особисто Сталіну.

## **11.4. Перша кодифікація радянського права в Україні**

Перехід до нової економічної політики, яка допускала товарно-грошові відносини і вільну торгівлю, спричинив потребу в правовому регулюванні нових суспільних відносин. Правовий нігілізм перших післяреволюційних років змінився бурхливим розвитком законодавства. Інтенсивно розвивалися правові норми, що регулювали договірні, трудові, земельні відносини, кооперативну та приватно-господарську діяльність. Водночас у новостворюваному радянському законодавстві виявилось чимало суттєвих суперечностей і прогалин. Раднарком УРСР у своїй постанові від 10 травня 1921 р. доручив Наркомюстові вжити заходів щодо систематизації діючих правових актів. Незаперечним був також і вплив зовнішньополітичного фактора — спроби радянських республік увійти у світове співтовариство, яка пов’язувалась з Генуезькою конференцією (1922 р.). Кодифікація мала наблизити радянське законодавство до європейської системи права.



У нечувано стислі терміни протягом 1921–1927 рр. було створено кодекси й інші рівнозначні їм законодавчі акти з основних галузей радянського права. Кодифікація в Україні базувалася на принципі єдності радянського законодавства. Основним її методом була рецепція законодавства РСФРР, а дещо пізніше — і законодавства союзного. Прийняття у 1924 р. Конституції СРСР, Основ судоустрою Союзу РСР і союзних республік, Основних начал кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік призвели до ще більшої централізації влади, управління й правового регулювання. Постановою РНК УСРР від 15 липня 1924 р. було створено Комісію з розгляду законодавчих проєктів, на яку покладалося завдання щодо попереднього розгляду й відповідності з чинним законодавством СРСР і УСРР усіх законодавчих актів.

Водночас тоді ще враховувалися деякі специфічні відмінності розвитку України. Подеколи процес української кодифікації випереджав російську і відбувався незалежно від загальносоюзного. Так, опублікований в Україні у 1922 р. проєкт Цивільного процесуального кодексу став підґрунтям аналогічного Кодексу РСФРР. В Україні були прийняті Адміністративний кодекс і Кодекс законів про народну освіту, хоча подібні акти в інших радянських республіках не розроблялися, були вони відсутні й на союзному рівні.

*Цивільний кодекс (1922 р.)* був прийнятий на основі аналогічного Кодексу РСФРР. Кодекс складався з чотирьох частин і містив 435 статей. Він мав урегулювати майнові взаємини між громадянами, між ними й державними організаціями та цими організаціями поміж собою. Проте забезпечувався пріоритет загальнодержавних інтересів. Так, ст. 1 передбачала захист цивільних прав — за винятком того, “коли вони здійснюються всупереч їхньому соціально-господарському призначенню”, а ст. 30 визнавала недійсною будь-яку угоду, “спрямовану на явну шкоду державі”.

Перший розділ “Загальна частина” містив основні засади кодексу, а також положення про суб’єкти й об’єкти цивільного права, угоди, позовну давність. Цивільна правоздатність надавалась усім громадянам, не обмеженим судом у правах (ст. 4).

У другому розділі “Речове право” містилися норми, які врегулювали право власності, право забудови, право застави майна. Кодекс розрізняв три види власності: державну, кооперативну та приватну (ст. 52). Затверджувалося виключне право держави на землю, її

надра, води, націоналізовані підприємства, будівлі, залізниці, зброю, військове спорядження, телеграфне майно. Об'єкти державної власності повністю виключалися з цивільного обороту (ст.ст. 20–23). Зазначалося, що предметом приватної власності можуть бути ненаціоналізовані будівлі, підприємства торгівлі, промисловості з обмеженою відповідними законами кількістю осіб, знаряддя та засоби виробництва, гроші, цінні папери та інші цінності, в тому числі золота і срібна монета й іноземна валюта; предмети хатнього і власного вжитку, товари, які продавати законом не заборонено, та будь-яке майно, не вилучене з приватного обороту (ст. 54).

Розділ “Зобов’язальне право” містив норми про зобов’язання з договорів та інших, зазначених у законі, підстав, у тому числі — через безпідставне збагачення й завдання шкоди іншій особі.

Розділ “Спадкове право” допускав спадкування згідно із законом і заповітом у межах загальної вартості спадщини не більш як 10 тис. золотих карбованців, за винятком боргів спадкодавця. Якщо ж вартість спадкового майна була більшою, то поділ або ліквідація перевищеної частки спадщини здійснювалися на користь держави.

*Земельний кодекс 1922 р.* складався з основних засад і чотирьох частин: I. Про трудове землекористування; II. Про міські землі; III. Про державне земельне майно; IV. Про переселення. Базуючись на аналогічному кодексі РСФРР, він містив і ряд відмінностей, пов’язаних з існуванням в Україні комнезамів, умовами класової боротьби на селі, специфікою місцевого землевпорядного процесу. Кодекс проголошував скасування “назавжди” приватної власності на землю, надра, води, на ліси й перехід їх у власність робітничо-селянської держави. Купівля, продаж, заповіт, дарування, застава землі заборонялися, а особи, винні у порушенні цієї заборони, “окрім покарання кримінальним порядком” позбавлялися землі.

Право користування землями сільськогосподарського призначення надавалося: а) трудовим хліборобам та їх об’єднанням; б) міським селищам; в) державним установам і підприємствам. Перевага надавалася колективним формам землекористування: земельним громадам, сільськогосподарським комунам, артілям, добровільним об’єднанням дворів.

Оскільки основною виробничою одиницею в сільському господарстві на той час було селянське двориче, Кодекс визначив його правове становище і ввів правовий інститут трудової оренди землі. Допускалося використання найманої праці, але у випадках, коли хлі-

боробське господарство не могло самотужки своєчасно виконати певного обсягу роботи і за умови дотримання законодавства про охорону праці та участі у праці всіх працездатних членів господарства нарівні з найманими працівниками.

Земельний кодекс зазнав істотних змін, внесених Постановами ВУЦВК і РНК УСРР у вересні 1925 р. та червні 1927 р. Зміни стосувалися порядку розгляду земельних справ, розширення прав сільських Рад, трудової оренди землі, підсобної найманої праці в селянських господарствах, прав і обов'язків сільських товариств тощо. Після прийняття у 1928 р. загальносоюзних основ землекористування і землевпорядження і завершення на початку 30-х років суцільної колективізації на селі Земельний кодекс у більшій частині втратив своє значення.

Тісно пов'язаним із Земельним кодексом був *Закон про ліси 1923 р.* Він врегульовував правове становище лісів як об'єкта державної власності, встановлював порядок їх використання, збереження, охорони та відтворення.

Розвиткові сільського господарства й тваринництва сприяв *Ветеринарний кодекс 1925 р.* Він визначав завдання державної ветеринарії, порядок запобігання та припинення хвороб домашньої худоби й птиці, ветеринарно-санітарного нагляду, організацію системи ветеринарних органів.

*Кодекс законів про працю 1922 р.* був створений відповідно до Кодексу законів про працю РСФРР. Він складався з 17 розділів, у яких детально регулювалися трудові відносини, організація праці, її оплата й охорона в умовах нової економічної політики. У загальній частині наголошувалося, що норми кодексу поширюються на всіх осіб, які працюють за наймом. Вони є обов'язковими для усіх підприємств, установ і господарств (державних, громадських та приватних), а також усіх осіб, які застосовують найману працю за винагороду. Договори й угоди про працю, які погіршували умови праці порівняно з нормами кодексу, вважалися недійсними.

Другий розділ в основу найму й надання робочої сили покладав принцип добровільної згоди працівника. Третій розділ зберігав від часів воєнного комунізму норму, яка дозволяла уряду або органам, ним уповноваженим, залучати громадян до трудової повинності у виняткових випадках (стихійне лихо, нестача робочої сили для виконання найважливіших державних завдань). Не підлягали залученню

до трудової повинності особи, молодші 18 років, чоловіки старші 45, а жінки — 40 років, тимчасово непрацездатні особи, вагітні жінки, інваліди тощо.

Четвертий і п'ятий розділи визначали основними формами залучення до праці колективний і трудовий договори, встановлювали порядок їх укладення та наслідки їх порушень.

Десятий розділ регулював робочий час. Установлювався 8-годинний робочий день. Для осіб віком від 16 до 18 років, для осіб розумової й конторської праці і тих, хто працював на підземних роботах, тривалість робочого часу не могла перевищувати 6 годин. Для осіб з особливо тяжкими та шкідливими для здоров'я умовами праці встановлювався скорочений робочий день. Понаднормова робота, як правило, не допускалася. Одинадцятий розділ врегульовував надання всім працівникам щотижневого відпочинку не менш як 42 години. Дні такого відпочинку могли призначатися місцевими відділами праці за узгодженістю з профспілками як по неділях, так і в інші дні тижня, зважаючи на національно-релігійний склад працівників.

Дванадцятий і тринадцятий розділи регламентували питання, пов'язані з учнівством, працею жінок і неповнолітніх; чотирнадцятий містив норми про охорону праці. В п'ятнадцятому розділі йшлося про профспілки та їх органи на підприємствах, в установах і господарствах. Визначалися права й обов'язки профспілкових організацій, обов'язки адміністрацій щодо сприяння роботі профспілок.

Шістнадцятий розділ встановлював порядок розгляду і розв'язання трудових спорів та справ про порушення трудового законодавства: а) примусовий — на особливих сесіях народних судів; б) примиренський — у примирних камерах, третейських судах тощо. Останній, сімнадцятий розділ врегульовував питання про соціальне страхування осіб найманої праці. Система “соцстраху” передбачала надання різних видів допомоги (при захворюванні, тимчасовій втраті працездатності, безробітті, інвалідності, у зв'язку з доглядом за хворим членом сім'ї тощо).

*Кодекс законів про народну освіту 1922 р.* не мав аналогів в інших радянських республіках, хоча його джерелами окрім декретів і відомчих актів УСРР із питань народної освіти були акти РСФРР про єдину трудову школу. Метою освіти і виховання проголошувалось “звільнення трудящих мас від духовного рабства, розвиток їхньої самосвідомості, створення нового покоління людей комуністичного

суспільства з психологією колективізму, із твердою волею, суспільно необхідною кваліфікацією і з матеріалістичним світоглядом”.

Структурно кодекс складався з преамбули і чотирьох книг (1. Організація управління й постачання в народній освіті. 2. Соціальне виховання дітей. 3. Професійна та спеціально-наукова робота. 4. Політична освіта і виховання дорослих), які поділялися на частини, розділи, глави і містили 767 статей.

Визначалася система соціального виховання дітей і професійної освіти молоді, структура наукових закладів, культурно-освітніх установ. Кодекс закріплював право всіх громадян на вільний доступ до знань, наук і мистецтва, на безплатну освіту, спільність навчання осіб різної статі, світський характер освіти.

Проте кодекс містив чимало ідеологічних положень. Так, органи освіти, наукові й культурно-просвітні заклади вважалися “знаряддям” диктатури пролетаріату у справі ліквідації класового суспільства і створення нового соціалістичного суспільства.

*Кодекс законів про сім'ю, опіку, шлюб і акти громадянського стану УСРР 1926 р.* мав п'ять відділів: I. Про сім'ю. II. Про опіку та піклування. III. Про шлюб. IV. Про зміну громадянами прізвищ та імен. V. Визнання особи безвісно відсутньою або померлою. Уперше законодавчо встановлювався інститут усиновлення (удочеріння). Порівняно з аналогічним російським кодексом, який легалізував фактичний шлюб, Кодекс УСРР визнавав тільки державну реєстрацію шлюбу. Не спричиняло правових наслідків також і “вчинення релігійного обряду” укладення шлюбу. Передбачаючи можливість визнання шлюбу недійсним, кодекс захищав майнові та аліментні права осіб, які перебували у фактичних шлюбних стосунках.

*Кримінальний кодекс 1922 р.* був розроблений на основі Кримінального кодексу РСФРР. КК УСРР 1922 р. складався з двох частин — Загальної (5 глав) і Особливої (8 глав), що містили 227 статей. У Загальній частині встановлювалося завдання Кримінального кодексу: правовий захист держави від злочинів і від суспільно небезпечних елементів шляхом застосування до винуватих покарання або інших заходів соціального захисту (ст. 5).

Метою покарання та інших “заходів соціального захисту” було: а) загальне попередження нових порушень як з боку порушника, так і з боку нестійких елементів суспільства; б) пристосування порушника до умов співжиття шляхом виправно-трудового впливу; в) по-

збавлення злочинця можливості вчинення подальших злочинів (ст. 8). Призначення покарання здійснювалося судовими органами на основі соціалістичної правосвідомості, “Керівних начал” і статей кодексу. Зазначалося, що кримінальна відповідальність особи настає лише за наявності вини, котра мала дві форми — умисел і необережність. Проте припускалась можливість визнання злочином певного діяння, не передбаченого кримінальним законом, чим, власне, закріплювався інститут аналогії.

Міра покарання визначалася залежно від ступеня і характеру небезпеки як самого злочинця, так і вчиненого ним злочину. Крім того, суд мав враховувати: а) чи спрямовувався злочин на поновлення влади буржуазії; б) чи спрямовувався злочин проти держави або окремої особи; в) чи було скоєно злочин у стані голоду та нужденності; г) чи скоєно злочин із корисних мотивів (ст. 25) тощо. За цими критеріями злочини, скоєні представниками “нетрудових класів”, вважалися суспільно небезпечними, що було достатньою підставою для застосування жорсткіших санкцій.

Поряд з учиненням злочину підставою кримінальної відповідальності могла бути власне “соціальна небезпечність особи”, пов’язана або з її минулою злочинною діяльністю, або з наявністю зв’язків із злочинним середовищем. Відповідно до ст. 49 соціально небезпечні особи позбавлялися права перебувати в певних місцевостях УСРР строком на 3 роки. Уперше в кодексі були визначені норми про крайню необхідність, давність, сукупність злочинів, зарахування у строк позбавлення волі попереднього ув’язнення та ін.

До видів покарання та “засобів соціального захисту” належали: вигнання за межі УСРР, позбавлення волі (на термін від 6 місяців до 10 років), умовне засудження, штраф, конфіскація майна (повністю або частково), громадський осуд, звільнення з посади та ін. Зазначалося, що в справах, які розглядалися революційними трибуналами, за передбаченими статтями кодексу 36 складами злочину могла застосовуватися смертна кара у вигляді розстрілу. Винятки становили особи, що не досягли 18 років, вагітні жінки та випадки, коли з часу вчинення злочину минуло п’ять років.

В Особливій частині визначалися види злочинів, їх склади і санкції. Серед них — державні, які поділялися на контрреволюційні й проти порядку управління; посадові; порушення правил про відокремлення церкви від держави; господарські; проти життя, здо-

ров'я, свободи та гідності особи; майнові; військові; порушення правил, що стосуються охорони народного здоров'я, суспільної безпеки та громадського порядку. На відміну від КК РСФРР Особлива частина КК УСРР містила додатково 11 статей і встановлювала суворішу відповідальність за деякі види злочинів (наприклад, за порушення законодавства про відокремлення церкви від держави і школи від церкви та ін.).

*Кримінальний кодекс 1927 р.* відобразив зміни в кримінальному праві, спричинені прийняттям загальносоюзного кримінального законодавства, зокрема Постанови ЦВК СРСР “Про зміну основних засад кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік” і “Положення про злочини державні” від 25 лютого 1927 р. та ін.

У Загальній частині КК УСРР 1927 р. уточнювалося поняття умисного злочину, вдосконалювалися критерії визначення розміру санкцій за злочини неповнолітніх, впроваджувалося поняття давності виконання вироків, встановлювався інститут зняття судимості.

Проте деякі зміни посилювали кримінальну репресію. Так, у визначенні поняття злочину не вказувалася нормативна ознака — передбаченість діяння в законі. У Кодексі передбачалося вислання за рішенням суду соціально небезпечних осіб, зокрема тих, які не вчинили конкретного злочину. Зазначалося зокрема, що за відсутності в КК прямих вказівок на окремі види злочинів, покарання та інші заходи соціального захисту визначаються за аналогією з тими статтями кодексу, що передбачають схожі за важливістю й характером (ст. 7). Отже, розвивався і вдосконалювався інститут аналогії кримінального закону. Термін “покарання” був замінений терміном “заходи соціального захисту”, мета яких полягала у захисті радянської держави від злочинних посягань.

До Особливої частини, на відміну від КК 1922 р., було включено статті про злочини проти порядку управління, нові норми щодо охорони державного майна, а також майна громадських організацій та окремих громадян. Поняття посадового злочину поширювалося на відповідних працівників кооперативних і громадських організацій. Запроваджувалася кримінальна відповідальність за умисне банкрутство. Значно розширилося поняття контрреволюційного злочину. Збільшилися санкції за злочини, вчинені групою осіб. Кримінальні санкції стали суворішими. Так, смертна кара передбачалася за 45 складів злочинів.

*Кримінально-процесуальний кодекс 1922 р.* складався з шести розділів, 32 глав, які містили 481 статтю. Перший розділ визначав загальні положення про склад суду, підсудність, докази, судові терміни та витрати. Другий розділ містив норми щодо провадження слідства: заведення кримінальної справи, дізнання, пред'явлення обвинувачення, допит обвинуваченого, свідків, експертів, оскарження дій слідчого та ін. Третій розділ врегулював процедуру провадження в суді, четвертий — у революційних трибуналах, п'ятий — провадження в порядку вищого судового контролю Наркомюсту. Останній, шостий, розділ визначав порядок виконання вироків.

КПК УСРР 1922 р. проголошував демократичні принципи кримінального процесу: змагальність, рівноправність сторін, право обвинуваченого на захист тощо. Наголошувалося, що злочинність і покарання діянь визначається кримінальним законом, який діяв на момент скоєння злочину. Водночас наголошувалося, що закони, які скасовують злочинність діяння чи пом'якшують його караність, мають зворотну силу.

Принциповим було положення про те, що “ніхто не може бути позбавлений волі та взятий під варту інакше, як у зазначених у законі випадках та у визначеному законом порядку”. Докладно регламентувалась діяльність органів дізнання та попереднього слідства; віддання до суду, судовий розгляд, постановлення вироку, його оскарження і перегляд. Проголошувалась публічність усіх судових засідань, за винятком випадків, що потребували збереження військової чи державної таємниці. До залу судового засідання не допускалися також особи молодші 14 років.

Проте демократичні норми кримінального процесу не завжди втілювалися в життя. КПК УСРР не передбачав участі захисника в попередньому слідстві. Дія ряду статей КПК не поширювалась на справи, які розглядалися губернськими революційними трибуналами, зокрема обвинувальний висновок не вручався, а лише оголошувався обвинуваченому під розписку за 24 години до суду.

*Кримінально-процесуальний кодекс 1927 р.* порівняно з КПК 1922 р. доповнювався новими положеннями, які відображали тенденцію посилення впливу держави на суспільство. Органам слідства, дізнання, прокуратури й суду заборонялося відмовляти в прийнятті до свого провадження кримінальної справи або припиняти кримінальну справу про суспільно небезпечне діяння на тій підставі, що в Кримінальному кодексі був відсутній цей склад злочину. Таким чином, кримі-



нально-процесуальне законодавство підкріплювало застосування принципу аналогії закону в кримінальному праві.

Значно розширилися права органів дізнання, зокрема вони отримали право направляти в суд справи, де попереднє слідство не було обов'язковим. Звужувалося право на захист. Захисник мав право вступити в процес лише на стадії судового розгляду, а в справах про контрреволюційні злочини його могли допитати як свідка. Деякі справи підлягали розгляду надзвичайними судами й революційними трибуналами. Норми КПК уже не поширювалися на органи дізнання ДПУ.

*Цивільний процесуальний кодекс 1924 р.* проголошував такі демократичні принципи судочинства, як незалежність і гласність суду, змагальність і рівноправність сторін тощо. Допускалося втручання держави та її органів у справи громадянина. У судових засіданнях із цивільних справ брав участь прокурор.

Суд не повинен був задовольнятися доказами, наведеними сторонами, а вживати всіх заходів для з'ясування істотних для справи обставин і за необхідності випробовувати їх. За відсутності нормативного врегулювання при вирішенні справ суду надавалось право це робити власноруч, керуючись загальними принципами радянського законодавства і загальною політикою робітничо-селянського уряду (ст. 4). Визначалися питання представництва, підсудності справ, судових витрат, штрафів, процесуальних термінів, виклику до суду, судових проваджень, оскарження судових рішень та їх виконання.

Потреби практики розв'язання цивільно-правових питань в умовах розвитку цивільного обігу, зміни в адміністративно-територіальному устрої республіки зумовили *прийняття у 1929 р. нового Цивільного процесуального кодексу*. Новий кодекс, зберігаючи основні принципи ЦПК 1924 р., містив чимало нових норм. Зокрема встановлювався порядок визнання неспроможними фізичних та юридичних осіб, визначалися наслідки неспроможності тощо. Слухання деяких справ з метою охорони публічного інтересу або приватного життя сторін передбачалося в закритому порядку.

*Виправно-трудоий кодекс 1925 р.* встановлював систему заходів "соціального захисту" з метою запобігання злочинам, позбавлення суспільно небезпечних елементів можливості вчиняти нові злочини, виправно-трудоого впливу на засуджених. Кодекс складався із "Загальних положень", 21 глави і 197 статей. Положення кодексу регулювали виконання вироків суду, порядок відбуття засудженими покарання, регламентували організацію діяльності й режим виправ-

но-трудоустанов. Заходи соціального захисту поділялися на 3 групи: судово-виправні, медико-педагогічні та медичні. Кодекс визначав, що заходи соціального захисту не мають на меті помсту й кару, вони не повинні завдавати фізичних страждань чи принижувати людську гідність.

Визначалися 7 видів виправно-трудоустанов: будинки попереднього ув'язнення, будинки примусових робіт, перехідні трудові будинки, трудові колонії, установи для хворих в'язнів — лікарні, трудові реформаторії для неповнолітніх правопорушників, ізолятори спеціального призначення. У виправно-трудоустановах задля виховного впливу, а також покриття витрат на утримання засуджених організовувалась їхня праця. Правове регулювання праці засуджених здійснювалося на загальних підставах згідно з трудовим законодавством. Однак через неможливість залучити усіх засуджених до праці переважне право на оплачувану працю мали засуджені з трудящих класів.

Передбачалося створення служб, покликаних допомагати засудженим, що відбували покарання, а також звільненим із місць позбавлення волі (кримінально-діагностичні кабінети, наукові лабораторії тощо). Важливе місце в кодексі відводилося питанням культурно-освітньої роботи у виправно-трудоустановах. Вона спрямовувалась на підвищення рівня політичної і правової свідомості засуджених, допомогу їм у соціальній адаптації до умов життя в суспільстві.

Проте реальна організація діяльності установ виконання покарань все більше врегульовувалась відомчими інструкціями НКВС, які не мали нічого спільного з декларованими Кодексом гуманітарними засадами перевиховання злочинців.

*Адміністративний кодекс УСРР 1927 р.* розроблявся тривалий час. В умовах, коли була проголошена теза загострення класової боротьби, будь-яка спроба регламентувати адміністративний вплив негативно сприймалася ДПУ та іншими силовими структурами. Попередні проекти кодексу розглядалися Комісією з розгляду законодавчих передбачень (1924 р.), сесією ВУЦВК (1926 р.). В остаточній редакції кодексу враховано також пропозиції Українського юридичного товариства і зауваження, висловлені на III Всеукраїнському адміністративному з'їзді.

АК УСРР 1927 р. не охоплював усе адміністративне законодавство і мав відомчий характер у межах компетенції НКВС УСРР та

його місцевих органів. Він містив 528 статей, об'єднаних у 15 розділів. Основними сферами його регулювання були: адміністративні акти; заходи адміністративного впливу; інші адміністративні примусові заходи (затримання особи, трус, виймання тощо); трудова повинність у випадках стихійного лиха; обов'язки населення, пов'язані з охороною громадського порядку; набуття і втрата громадянства УСРР; реєстрація та облік міграції населення; товариства, спілки, клуби, з'їзди, зібрання, вуличні походи, маніфестації; правила про культури; публічні видовища, розваги та ігри; користування Державним прапором УСРР і печатками; нагляд адміністративних органів у сфері промисловості; нагляд адміністративних органів за торгівлею; порядок оскарження дій адміністративних органів.

АК УСРР 1927 р. не мав аналогів в інших республіках СРСР і був на той час серед перших подібних кодифікацій у Європі. Про високий змістовий і техніко-юридичний рівень Адміністративного кодексу свідчить той факт, що він діяв тривалий час, зазнавши нової редакції в 1956 р.

Наприкінці непу було прийнято ще кілька кодифікаційних актів: Статут цивільного будівництва (1928 р.), Гірничий кодекс УСРР (1928 р.), нова редакція Положення про судоустрій (1929 р.). Логічним завершенням кодифікаційних робіт стало видання у 1929–1930 рр. семитомного Систематичного зібрання чинних законів УСРР.

## **11.5. Конституційне та надзвичайне законодавство 30-х років**

Перетворення, за виразом Леніна, “Росії непівської у Росію соціалістичну” призвело до значних змін у правовій системі. Ззовні відбувалась демократизація в *конституційному праві*, що буцімто забезпечувалося переходом від дії Конституції СРСР 1924 р. та УСРР 1929 р. до Конституції СРСР 1936 р. та УРСР 1937 р.

Затверджена XI Всеукраїнським з'їздом Рад 15 травня 1929 р. Конституція УСРР містила 82 статті і складалася з п'яти розділів: 1. Загальні засади. 2. Організація Радянської влади. 3. Про виборчі права. 4. Про бюджет УСРР. 5. Про герб, прапор і столицю УСРР. Принципове значення мали статті, де заявлялося про входження України до СРСР. Закріплення на конституційному рівні принципу верховенства загальносоюзних органів і загальносоюзного законодавства

перетворювало на міф залишені за республікою суверенні права (територіальне верховенство, здійснення власного законодавства й управління, прийняття до громадянства УСРР тощо). Конституція визначала основні завдання диктатури пролетаріату, що полягали в остаточному подоланні буржуазії, знищенні експлуатації людини людиною та здійсненні комунізму, “коли не буде ні поділу на класи, ні державної влади”. Проголошені певні права й свободи людини стосувалися лише трудящого люду. Так, особи, що застосовували найману працю, жили з нетрудового прибутку, відсотків з капіталу, прибутків з підприємств, надходжень з майна, приватні крамарі, служителі культу та ін. не мали жодних політичних прав.

Надзвичайний XIV Всеукраїнський з'їзд Рад 30 січня 1937 р. затвердив нову Конституцію УРСР, підґрунтям якої стала Конституція СРСР 1936 р. Вона містила 146 статей, об'єднаних у 13 розділів: 1. Суспільний устрій. 2. Державний устрій. 3. Найвищі органи влади УРСР. 4. Органи державного управління УРСР. 5. Найвищі органи державної влади Молдавської АРСР. 6. Органи державного управління Молдавської АРСР. 7. Місцеві органи державної влади. 8. Бюджет УРСР. 9. Суд і прокуратура. 10. Основні права й обов'язки громадян. 11. Виборча система. 12. Герб, прапор, столиця, 13. Порядок зміни Конституції.

УРСР вважалась соціалістичною державою робітників і селян. Політичну основу республіки становили Ради депутатів трудящих, економічну — соціалістична система господарства та соціалістична власність на знаряддя й засоби виробництва, що має форму державної та кооперативно-колгоспної власності. Проте законом допускалося й дрібне приватне господарство одноосібних селян і кустарів, яке мало ґрунтуватися на особистій праці й відсутності експлуатації чужої праці.

Абсолютна більшість державно-владних повноважень належала загальносоюзним органам. Положення ст. 14, де зазначалося, що “Українська Радянська Соціалістична Республіка зберігає за собою право виходу з Союзу Радянських Соціалістичних Республік”, за відсутності механізму такого виходу мало декларативний характер.

Вперше на конституційному рівні визначався порядок створення судових і прокурорських органів, проголошувалися незалежність суддів, відкритий характер розгляду справ із забезпеченням обвинуваченому права на захист. Але на тлі масових репресій це було тільки ширмою.

Конституція УРСР 1937 р., проголосивши принцип соціалізму “від кожного за його здібністю, кожному — за його працею”, намагалась зовні максимально збільшити подібність радянського устрою до устрою демократичних держав. Так, було декларовано свободу друку, зборів, мітингів, демонстрацій, недоторканність особи, житла і листування, свободу відправлення релігійних культів і свободу антирелігійної пропаганди та інші права особи й громадянські свободи. Багатоступеневі вибори до органів влади замінювалися прямими; проголошувалося загальне і рівне виборче право при таємному голосуванні.

Реально ці норми не діяли; вони були потрібні, аби перед світовою спільнотою і власним народом маскувати злочинну сутність тоталітарного режиму. Права і свободи людини були несумісні з масовими репресіями, які з кінця 20-х років розпочалися в Україні, а з 1934 р. — на решті території СРСР. Держава лише частково забезпечувала такі “соціалістичні завоювання” трудящих, як право на працю, відпочинок, освіту, на матеріальне забезпечення в старості, а також на випадки хвороби і втрати працездатності. Так, найчисленніша верства населення — колгоспники — фактично не користувалася правом на відпочинок, на матеріальне забезпечення в старості, на випадок хвороби і втрати працездатності. Проголошене Конституцією УРСР право на працю фактично було обов’язком працювати.

Право виставляти кандидатів у депутати належало лише органам комуністичної партії або іншим нею фактично керованим громадським організаціям: профспілкам, кооперативним організаціям, об’єднанням молоді, культурним товариствам. Конституція 1937 р. позбавляла громадян права створювати вільні політичні об’єднання і законодавчим шляхом легалізувала монопартійну систему. Відповідно до ст. 125 “найбільш активні і свідомі громадяни з лав робочого класу й інших верств населення об’єднуються у Комуністичну партію (більшовиків) України, яка... являє собою керівне ядро всіх організацій трудящих, як громадських, так і державних”.

Головними завданнями *цивільного права* було забезпечення неподільного панування й охорона соціалістичної власності, зміцнення централізації та плановості народного господарства, вдосконалення договірних відносин.

Забезпечити централізоване планове керівництво народним господарством мала Постанова ЦВК і РНК СРСР від 30 січня 1930 р.

“Про кредитну реформу”. Відтак значно посилилася роль Державного банку, відбулася реорганізація Всеросійського та Всеукраїнського кооперативних банків, сільськогосподарських банків, сільськогосподарських кредитних спілок. Усупереч принципам госпрозрахунку запроваджувалося пряме банківське кредитування, скасовувалися комерційне кредитування та вексельний обіг.

Договори між суб'єктами господарювання укладалися лише в межах планових завдань на підставі загальносоюзних актів про договірні кампанії. Так, Постановою РНК УСРР від 26 червня 1932 р. категорично заборонялося одностороннє розірвання або зміна договорів. Постанови РНК СРСР про порядок укладання договорів на 1933 та 1934 років встановлювали загальні форми й конкретний зміст договорів, регламентували питання сплати пені, неустойки, штрафу, відшкодування збитків у разі невиконання договірних зобов'язань. Для посилення планового керівництва поставками застосовувалися “протокольні угоди”, “основні умови поставки” між центрами господарських систем, де визначався порядок укладення й основний зміст майбутніх прямих договорів. У випадках поставок деяких видів продукції (метали, металопродукція тощо) на підставі адміністративних актів (планових завдань, наказів) зобов'язання виникали безпосередньо з них.

На посилення відповідальності за своєчасне виконання зобов'язань спрямовувалась Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 19 листопада 1934 р., що встановлювала півторарічний строк позовної давності у спорах між державними, кооперативними і громадськими установами, підприємствами та організаціями.

Певна увага приділялася розвитку й охороні власності кооперативних організацій. Так, Постановою ЦВК і РНК УСРР від 21 серпня 1935 р. заборонялося вилучення будь-якого їхнього майна, а вирішення цих питань було виключно компетенцією уряду республіки. Проте на підставі ст. 1 ЦК УСРР приватногосподарська діяльність і пов'язані з нею майнові права не охоронялися законом як такі, що суперечили їхньому соціально-господарському призначенню.

Зміни в *трудовому праві* були спричинені новими завданнями у галузі регулювання праці з метою підвищення її продуктивності. Відповідно до змін і доповнень до Кодексу законів про працю 1922 р., внесених Постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 25 лютого 1931 р., робітники та службовці промисловості й транспорту переводилися на

семигодинний робочий день. Більшість підприємств і установ працювали за безперервним робочим тижнем, працівники по черзі одержували вихідні дні у різні дні тижня. Заробітна плата в її основних формах (відрядній, погодинній, преміальній) нараховувалася залежно від професійної кваліфікації працівника.

Для зміцнення трудової дисципліни влада вдається до жорстких санкцій. Так, згідно з Постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 22 листопада 1932 р., за неявку на роботу без поважної причини звільняли з роботи. А це спричиняло й позбавлення житлової площі, якщо працівник користувався житлом цього підприємства. Зміцненню трудової дисципліни сприяло прийняття статутів про дисципліну: у 1933 р. на залізничному транспорті, в органах юстиції; у 1934 р. — на водному транспорті; у 1935 р. — в органах зв'язку, у сфері електроенергетики. У 1938 р. були впроваджені єдині трудові книжки, де фіксувалася уся трудова діяльність працівників.

Вживаються також заходи щодо стимулювання працівників. Згідно з Постановою РНК СРСР, ЦК ВКП(б) і ВЦРПС від 28 грудня 1938 р. запроваджується диференційований підхід. Залежно від стажу роботи й кваліфікації працівника при виплатах допомоги за державним соціальним страхуванням встановлюються надбавки до пенсій за безперервний стаж роботи. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 21 грудня 1938 р. встановлюється звання Героя Соціалістичної Праці, запроваджуються медалі “За трудову доблесть”, “За трудову відзнаку”.

Перехід до суцільної колективізації спричинив суттєві зрушення у *колгоспному та земельному праві*. В основі цих змін було створення видимості законності широкої кампанії розкуркулення на селі. Так, Постановою ЦВК і РНК СРСР від 1 лютого 1930 р. “Про заходи щодо зміцнення соціалістичної перебудови сільського господарства в районах суцільної колективізації і щодо боротьби з куркульством” заборонялася оренда землі та використання найманої праці в сільському господарстві, запроваджувалася конфіскація засобів виробництва у куркулів. Ці заходи були конкретизовані відповідно до Постанови ВУЦВК і РНК УСРР від 5 квітня 1930 р. “Про заборону орендувати землю й застосовувати найману працю в одноосібних селянських господарствах у районах суцільної колективізації”. Обласним виконкомом надавалося право конфісковувати майно куркулів і передавати його у фонди колгоспів як вступний внесок батраків та бідняків.

Конкретні санкції проти куркульських господарств передбачалися Постановою ЦК ВКП(б) від 30 січня 1930 р. “Про заходи у справі ліквідації куркульських господарств у районах суцільної колективізації”. Згідно з постановою господарства, що підлягали ліквідації, мали поділятися на три категорії. До першої належали господарства, дії членів яких кваліфікувалися як організація й участь в антирадянських виступах і терористичних актах (засуджувалися до ізоляції у в'язницях і таборах); до другої — ті, хто чинив менш активний опір (підлягали висилці з сім'ями до північних районів); до третьої — ті, хто не чинив опору розкуркуленню (одержували зменшені ділянки за межами колгоспів). Ці злочинні рішення втілювались у життя таким чином, що з України виселялась найбільша кількість родин. Так, відповідно до наказу ОДПУ СРСР № 44/21 від 2 лютого 1930 р. у північних районах для сімей, виселених з України, призначалась переважна більшість місць (50000 із загальної кількості 70000). Всього в результаті репресивних заходів було експропрійовано близько 200 тис. селянських господарств, що призвело до фактичного знищення найзаможнішого прошарку селянства.

Безроздільне панування колгоспного ладу потребувало створення відповідної нормативної бази. Правові основи діяльності колгоспів визначалися зразковими Статутами сільськогосподарської артілі 1930, 1935 р., Тимчасовими правилами трудового розпорядку в колгоспах 1933 р., постановами РНК СРСР і ЦК ВКП(б), РНК УСРР і ЦК КП(б)У. Встановлювалося безстрокове користування колгоспів землею, визначалися плани обов'язкових поставок колгоспами державі продукції. За умови вироблення обов'язкового мінімуму трудоднів колгоспникам дозволялося мати незначні за розмірами присадибні ділянки, корову та невеличку кількість дрібної худоби й птиці.

Такі “соціалістичні” експерименти на селі призвели до надзвичайних і трагічних наслідків — голодомору 1932–1933 рр., внаслідок якого загинула п'ята частина українського селянства.

*Сімейне право* характеризується посиленням втручання держави у справи сім'ї. Так, до Кодексу законів про сім'ю, опіку, шлюб і акти громадянського стану 1926 р. внесено доповнення, які передбачали можливість відібрання у батьків дітей за відсутності належного нагляду за ними й передачу їх до дитячих будинків. Постановою ЦВК і РНК СРСР від 27 червня 1936 р. заборонялися аборти, встановлювалася матеріальна допомога багатодітним сім'ям, посилювалася кримінальна відповідальність за несплату аліментів. У Кодекс законів про



сім'ю, опіку, шлюб і акти громадянського стану постановою ЦВК і РНК УСРР від 4 серпня 1936 р. були внесені зміни, що визначали частку сплачуваних аліментів: на одну дитину — 25 %, на двох — 33 %, на трьох і більше — 50 % заробітку відповідача. Значно збільшився розмір сплати за реєстрацію розлучення.

Суттєві деформації, пов'язані з посиленням кримінальної репресії, відбувалися у *кримінальному праві*. Суворішими стали покарання за злочини проти держави. Постановою ЦВК СРСР від 8 червня 1934 р. статтею про зраду Батьківщині було доповнено Положення про злочини державні (контрреволюційні та особливо небезпечні для Союзу РСР злочини проти порядку управління). ВУЦВК і РНК УСРР Постановою від 20 липня 1934 р. повністю включили ці доповнення до КК УСРР. Зрада Батьківщини, що кваліфікувалася як “дії, вчинені громадянами Союзу РСР на шкоду военній могутності Союзу РСР, його державній незалежності чи недоторканності його території”, каралася розстрілом з конфіскацією усього майна, а за обставин, що пом'якшували провину, — позбавленням волі на строк до 10 років. Цією постановою стверджувався принцип колективної відповідальності у кримінальному праві. Так, у разі втечі військовослужбовця за кордон члени його сім'ї, які знали про втечу, за недонесення каралися позбавленням волі від 5 до 10 років з конфіскацією усього майна. Інші повнолітні члени сім'ї, що проживали разом із зрадником, позбавлялися виборчих прав і виселялись у віддалені райони Сибіру на 5 років.

Розширювався перелік злочинів проти порядку управління, до яких належали дезорганізація транспорту, порушення правил міжнародних польотів, незаконний випуск цінних паперів, переплавлення державної розмінної монети, підробка паспортів та порушення правил паспортної системи тощо. За ці злочини передбачалися санкції у вигляді позбавлення волі на тривалі строки, а у випадках, коли їх кваліфікували як такі, що мають явно злісний характер, — розстріл.

Репресивний характер норм кримінального законодавства постійно посилювався. Так, постановою ЦВК СРСР від 2 жовтня 1937 р. термін покарання за особливо небезпечні державні злочини (шпигунство, шкідництво, диверсію) було збільшено з 10 до 25 років.

Велика увага приділялася боротьбі із замахами на соціалістичну власність. Так, “на вимогу робітників і колгоспників”, ЦВК і РНК СРСР постановою від 7 серпня 1932 р. прийняли Закон “Про охоро-

ну майна державних підприємств, колгоспів і кооперації та зміцнення суспільної (соціалістичної) власності”. Встановлювалися жорсткі покарання (розстріл, а за пом’якшуючих обставин — позбавлення волі на термін не менше 10 років з конфіскацією всього майна) за розкрадання державної і колгоспно-кооперативної власності. Невизначеність суворих санкцій ані розмірами викраденого майна, ані способами викрадання надавала можливість надто широко застосовувати норми цього закону. В умовах голодомору за цим законом до кримінальної відповідальності притягалися селяни і навіть діти, які збирали колоски на полях. Тому в народі він отримав назву закону “про п’ять колосків”. Встановлювалося також покарання у вигляді від 5 до 10 років концентраційних таборів за антиколгоспну агітацію, насильство та загрозу насильства щодо колгоспників з боку “куркульських та інших антисуспільних елементів”. До осіб, засуджених за цим законом, не застосовувалася амністія.

Окремі зміни у КК УСРР спрямовувалися на боротьбу із злочинами у господарській сфері. Постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 14 лютого 1930 р. встановлювалася кримінальна відповідальність за масовий або систематичний випуск промисловими підприємствами недоброякісних товарів. Згідно з Постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 25 грудня 1932 р., спекуляція каралася позбавленням волі на строк не менше 5 років з конфіскацією всього або частини майна. Постановами ЦВК і РНК СРСР від 25 липня 1934 р., ВУЦВК і РНК УСРР від 23 серпня 1934 р. передбачалися суворі санкції (позбавлення волі до 10 років) за обважування та обмірювання покупців. З 1935 р. до господарських злочинів почали відносити порушення технічного режиму, виробничо-технічної дисципліни, правил безпеки, куріння, появу на виробництві у нетверезому стані.

Отже, загальною тенденцією розвитку кримінального права було розширення видів і суб’єктів злочинів, посуворішання покарань.

Внаслідок деформації *кримінально-процесуального законодавства* фактично було ліквідовано демократичні засади судочинства. Так, принципи усності, гласності, змагальності відкрито нехтувала Постанова ЦВК СРСР від 1 грудня 1934 р. “Про порядок ведення справ про підготовку або здійснення терористичних актів”, яка постановою ВУЦВК від 9 грудня 1934 р. була повністю включена до КПК УСРР. Зокрема попереднє слідство у справах про терористичні акти обмежувалося десятиденним терміном. Обвинувальний акт вручався

звинуваченому за 24 години до розгляду справи. Звинувач і захисник усувалися від розгляду справи. Касаційне оскарження і подання клопотання про помилування у цих справах не допускалося. Вирок (розстріл) виконувався негайно. Такий надзвичайний порядок судочинства Постановою ЦВК СРСР від 14 вересня 1937 р. поширювався також на розгляд справ про шкідництво й диверсії.

Взагалі система репресивно-каральних органів діяла за власними інструкціями, нехтуючи норми кримінально-процесуального права. Як роз'яснював Сталін у шифрограмі секретарям обкомів, крайкомів, ЦК нацкомпартій, наркомам внутрішніх справ, начальникам управлінь НКВС від 10 січня 1939 р., “застосування фізичного впливу у практиці НКВС було допущене з 1937 р. за дозволом ЦК ВКП(б)”. На фоні масових репресій мало що значили окремі спроби поліпшити попередню підготовку справ, як-от впровадження Постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 19 листопада 1934 р. інституту підготовчих засідань.

\*\*\*

Демократизація державно-правового життя в період нової економічної політики мала вимушений характер і тривала недовго. Державність у Радянській Україні, яка з моменту виникнення була досить прозорою, зазнавала дедалі більших обмежень. Утворення Союзу РСР, який в період сталінського режиму з “добровільного союзу республік” перетворився на жорстко централізовану державу, призвело до фактичної втрати Україною державного суверенітету. Відбувалося знищення політичної опозиції, зрощення партійної бюрократії з державницьким апаратом, встановлення режиму особистої влади вождя партії.

Загальнодемократичні принципи кодифікації законодавства 20-х років не відповідали потребам тоталітарної держави. Головною тенденцією розвитку права стала перевага загальносоюзного законодавства над республіканським. Конституція СРСР 1936 р. і Конституція УРСР 1937 р. надали Комуністичній партії статус “керівного ядра”; її рішення набули обов'язкової сили в державі й суспільстві. Репресивні органи СРСР та їхні філіали в Україні, нехтуючи норми права, застосовували нечуване насильство, жертвами якого стали мільйони людей.

## **ДЕРЖАВА І ПРАВО УКРАЇНИ У РОКИ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ**

(1939–1945 рр.)

### **12.1. Приєднання Західної Волині, Східної Галичини, Північної Буковини та частини Бессарабії до складу УРСР**

Друга світова війна почалася 1 вересня 1939 р. з нападу фашистської Німеччини на Польщу, до якої входили анексовані за згодою Антанти і США західноукраїнські землі, що становили 35 % території і 30 % населення Польської держави.

17 вересня 1939 р., коли німецькі війська підходили до Бреста й Львова, Червона Армія перейшла кордон, щоб, як пояснювала радянська пропаганда, “подати руку допомоги своїм братам — українцям і білорусам”. Протягом 12 днів, не зустрічаючи опору, радянські війська зайняли територію Західної Волині і Східної Галичини. Тепер достовірно відомо, що ця акція відбулася у відповідності з таємним додатковим протоколом до Договору про ненапад між Радянським Союзом та Німеччиною від 23 серпня 1939 р. (пакт Молотова — Ріббентропа). Зокрема у п. 2 передбачалося, що “у випадку територіальних і політичних перетворень на територіях, що належать Польській Державі, сфери впливу Німеччини та СРСР будуть розмежовані приблизно по лінії річок Нарев — Вісла — Сян”. Проте пізніше радянсько-німецький договір від 28 вересня 1939 р. установив нову лінію кордону між СРСР та Німеччиною вздовж Сяну та Бугу.

Населення Західної України, яке впродовж століть боролось проти національного й соціального поневолення, із задоволенням сприйняло визволення з-під польської влади. Ще до приходу радянських військ у містах і селах створювалися ревкоми, які роззброювали поліцію й жандармерію і брали на себе владні функції. Пізніше, за підтримки політорганів Червоної Армії, на їхній основі були обрані тимчасові управління міст і повітів та селянські комітети. Військова

Рада Українського фронту утворила обласні тимчасові управління у Львові, Станіславі, Тернополі й Луцьку для керівництва місцевими органами народної влади, а також комітет для організації виборів до Українських Народних Зборів Західної України.

У засобах масової інформації було опубліковано Положення про вибори до Українських Народних Зборів Західної України. Згідно з ним вибори відбулися “на основі загального, рівного, прямого виборчого права при таємному голосуванні”. Реально ж за радянською схемою виборів “громадяни, що досягли 18 років, незалежно від расової та національної приналежності, віросповідання, статі, освітнього й майнового цензу, соціального становища, цензу осілості тощо” голосували за наперед ухвалений список кандидатів. 22 жовтня 1939 р. до складу Зборів у 1495 виборчих округах було обрано 1484 депутатів; в 11 округах кандидати в депутати не отримали необхідної кількості голосів і не були обрані.

26–28 жовтня 1939 р. відбулося засідання Народних Зборів Західної України. У прийнятій Декларації зазначалося, що “віднині вся влада в Західній Україні належить трудящим міста й села в особі Рад депутатів трудящих”. Також було прийнято рішення про конфіскацію поміщицьких, монастирських земель та земель великих державних урядовців, націоналізацію банків і великої промисловості.

Народні Збори звернулися до Верховної Ради СРСР та Верховної Ради УРСР із проханням “прийняти Західну Україну до складу СРСР, включити Західну Україну до складу УРСР і тим з’єднати український народ у єдиній державі”. Це прохання 1 листопада 1939 р. було задоволене Верховною Радою СРСР і відповідно — 15 листопада 1939 р. Верховною Радою УРСР. У грудні 1939 р. було створено Волинську, Дрогобицьку, Львівську, Рівненську, Станіславську і Тернопільську області у складі УРСР, а наприкінці січня — початку лютого 1940 р. — 202 сільських та 4 міських (у Львові) райони.

Процес формування представницьких органів влади завершився проведенням виборів до місцевих Рад у грудні 1940 р. Згідно з наказом Наркомюсту УРСР від 26 грудня 1939 р. розпочалася робота обласних управлінь юстиції, обласних і народних судів у західних областях. Судді призначалися відповідними виконкомми з направлених Наркомюстом “східних кадрів”, а народні засідателі обиралися трудовими колективами. Також були призначені прокурори, створені органи міліції, державного нотаріату, сформовані колегії адвокатів.

Приєднання західноукраїнських земель викликало надії на возз'єднання з усім українським народом серед населення Північної Буковини. Приниження національної та людської гідності українців, знуцання над мовою, релігією стали повсякденним явищем у королівській Румунії.

Переділ сфер впливу, спричинений Другою світовою війною, відбувся і в цьому регіоні. Спираючись на таємну домовленість із Німеччиною (п. 3 зазначеного вище протоколу), 27 червня 1940 р. СРСР ультимативно запропонував Румунії звільнити Бессарабію та Північну Буковину. 28 червня 1940 р. Червона Армія перейшла кордон і, не зустрічаючи опору, 30 червня 1940 р. повністю зайняла ці території.

За підтримки політорганів владу тимчасово взяли новостворені робітничі та селянські комітети, а потім — новообрані місцеві Ради. 2 серпня 1940 р. Верховна Рада СРСР, задовольнивши прохання “делегатії трудящих” Бессарабії та Північної Буковини, прийняла Закон “Про включення північної частини Буковини і Хотинського, Акерманського та Ізмаїльського повітів Бессарабії до складу УРСР”. 7 серпня 1940 р. були створені Чернівецька та Ізмаїльська області, а замість повітів і волостей — райони. Водночас із складу України було вилучено Молдавську АРСР й приєднано до новоствореної Молдавської РСР.

Відповідно до Указів Президії Верховної Ради СРСР від 15 серпня 1940 р. “Про націоналізацію землі на території північної частини Буковини” та “Про націоналізацію банків, промислових і торгових підприємств, залізничного і водного транспорту та засобів зв'язку північної частини Буковини” була ліквідована приватна власність на знаряддя і засоби виробництва.

Зазначені економічні та соціальні перетворення принесли західним українцям певні поліпшення. Були націоналізовані промислові й торговельні підприємства, що раніше контролювалися переважно неукраїнцями. Популярності радянській владі додала експропріація польських та румунських землевласників, обіцянка перерозподілити між селянами їхні землі.

Багато було зроблено для українізації та зміцнення освітніх закладів. Якщо 1925 р. налічувалося 1055 українських початкових шкіл, а до вересня 1939 р. лишилося 139, то на середину 1940 р. їх було відкрито близько 6 тисяч. Полонізація вищої освіти призвела до того,

що до вересня 1939 р. серед майже 50 тис. студентів, які навчалися у вузах Польщі, українці становили лише 3 %. Відтепер українська мова стала мовою викладання у західноукраїнських вузах. Широко відкрив двері для українських студентів і професорів перейменованих на честь Івана Франка давній бастион польської культури — Львівський університет. Значно поліпшилося медичне обслуговування населення, яке тепер здійснювалося безкоштовно. Малоімущим безоплатно надавалося житло.

Водночас що більше утверджувалась радянська система, то відчутнішою ставала демонтаж створеної західними українцями політичної, соціально-економічної та культурної інфраструктури. На керівні посади в місцевих органах влади, судових і правоохоронних органах призначалися кадри, відряджені зі східних областей. Застосовуючи “пролетарські” адміністративно-командні методи роботи, вони нехтували місцеві звичаї й традиції. Щоправда, до роботи в апараті органів місцевого управління, в освітніх та культурних установах залучалися й представники місцевої інтелігенції, але вони жорстко контролювалися режимом. Заборонялися всі українські політичні партії. Припинило свою діяльність товариство “Просвіта”. Українських політичних лідерів було заарештовано, понад 20 тис. активістів національного руху встигли утекти до окупованої німцями Польщі.

Націоналізація великих підприємств зачіпала й дрібні підприємства, ремісничі майстерні, кустарів. У 1940 р. за зразком Східної України розпочалася форсована колективізація, яка остаточно відвернула селян від нового режиму. Широка антирелігійна пропаганда супроводжувалася конфіскацією церковних земель, заборонаю викладання релігії в школі, встановленням високих податків за використання церков. Навесні 1940 р. репресії набули небувалого масштабу. Широко застосовувалась депортація — примусове виселення до Сибіру й Казахстану польських, українських та єврейських підприємців, землевласників, службовців колишнього держaparату, колишніх офіцерів, діячів науки, культури й мистецтва, священників, навіть колишніх членів Компартії Західної України. За 1939–1941 рр. було репресовано близько 10 % населення Західної України.

Отже, перше, нетривале знайомство західних українців зі сталінською радянською системою виявилось переважно негативним. Однак приєднання до УРСР споконвічних українських земель Східної Галичини, Західної Волині, Північної Буковини та частини Бессара-

бії, включення до її складу 7 млн західних українців було важливою подією на шляху соборності України.

## **12.2. Перебудова органів влади й управління в роки Великої Вітчизняної війни**

22 червня 1941 р. розпочався найгостріший, наймасштабніший етап Другої світової війни — фашистська Німеччина віроломно напала на Радянський Союз. Для народів Радянського Союзу ця війна, що принесла найчисленніші жертви й найстрашніші страждання, стала Великою Вітчизняною. Саме події на радянсько-німецькому фронті змінили увесь хід війни, саме тут гартувалась перемога над фашизмом.

Війна викликала посилення централізації управління, виникнення надзвичайних (неконституційних) органів влади. Уся повнота влади в країні зосереджувалась у створеному Постановою Президії Верховної Ради СРСР, РНК СРСР та ЦК ВКП(б) від 30 червня 1941 р. *Державному Комітеті Оборони (ДКО)*. До його складу увійшла нечисленна керівна партійно-радянська верхівка на чолі з Й. Сталіним, який поєднував посади Генерального секретаря ЦК ВКП(б) та Голови РНК СРСР. Постанова зобов'язувала “усіх громадян, усі партійні, радянські, комсомольські та воєнні органи незаперечно виконувати рішення й розпорядження ДКО”.

Поєднання членами ДКО вищих партійних та державних посад ініціювало подальше зрощення партійної та радянської номенклатури на всіх рівнях державного управління. Цей воєнно-політичний орган мав надзвичайні повноваження і діяв як через конституційні органи влади та партійні органи, так і через створювані ним комітети, ради, комісії.

На місцях для оперативного керівництва найважливішими військово-промисловими комплексами призначалися уповноважені ДКО. Діяли “штаби”, “оперативні групи”, “комітети” оборони в складі місцевих партійних і радянських керівників, представників військового командування. Так, у червні 1941 р. був створений штаб оборони Києва; під час оборони Одеси, у серпні 1941 р., створюються міська й районні оперативні групи з надзвичайними повноваженнями; у жовтні 1941 р. — міські комітети оборони у Луганську, Сімферополі, Севастополі та Керчі.



Стратегічне керівництво збройними силами здійснювала створена 23 червня 1941 р. *Ставка Верховного головнокомандування*. Керівництво цим військово-політичним органом також здійснював Й. Сталін, який до того ж 19 липня 1941 р. був призначений народним комісаром оборони. З 10 липня 1941 р. по 21 червня 1942 р. діяло Головне командування Південно-Західного напрямку, якому підпорядковувалися розташовані на території України війська (Південно-Західний, Південний фронти та Чорноморський флот).

Указом Президії Верховної Ради СРСР “Про военний стан” від 22 червня 1941 р. широкі владні повноваження надавалися *військовим радам* фронтів, армій, військових округів, а там, де не було військових рад, — вищому військовому командуванню військових з’єднань. Цим указом на значній території СРСР, зокрема на всій території УРСР, вводився особливий правовий режим воєнного стану. Для потреб оборони військове командування отримало право застосовувати трудову, воєнно-квартирну, автогужову повинності, вилучати транспортні засоби, врегульовувати час роботи установ, підприємств та організацій (встановлювати комендантську годину), забороняти в’їзд чи виїзд з населених пунктів, застосовувати в адміністративному порядку виселення, позбавлення волі на строк до 6 місяців, штраф до 3000 рублів. Накази, постанови й розпорядження відповідних військових інстанцій були обов’язковими для місцевих органів влади, державних і громадських організацій, усього населення місцевості. Винні у їх невиконанні притягувалися до кримінальної відповідальності за законами воєнного часу.

Потреби фронту спричинили структурні зміни й перебудову діяльності конституційних *органів державної влади СРСР* та союзних республік. Найважливішими напрямками їх діяльності стали забезпечення постачання армії, евакуація та перебудова промисловості на випуск військової продукції. Поряд із цим відбувалась інтенсивна мобілізаційна робота з формування військових частин, народного ополчення, винищувальних батальйонів, партизанських загонів. Відповідно до постанови ДКО від 17 вересня 1941 р. “Про загальне обов’язкове навчання військовій справі громадян СРСР” з 1 жовтня 1941 р. запроваджувалося військове навчання для усіх громадян чоловічої статі від 16 до 50 років. За роки війни сорокамільйонний український народ дав фронту понад 7 млн бійців і командирів. За питомою вагою воїни-українці та вихідці з України посідали друге після росіян місце в армії і флоті.

У зв'язку з тимчасовою окупацією німецько-фашистськими військами території України центральні органи влади республіки були евакуйовані до Саратова, а пізніше перебували в Уфі та Москві. У лютому 1943 р. вони повернулися в Україну, спочатку до Харкова, а потім до Києва.

*Верховна Рада УРСР, місцеві Ради*, більшість депутатського корпусу яких перебувала на фронті та в партизанських загонах, припинили сесійну роботу. Продовжували діяти Президія Верховної Ради УРСР і, певною мірою, виконкоми місцевих Рад. Однак у роки війни тричі збиралися сесії Верховної Ради СРСР (червень 1942 р., січень — лютий 1944 р., квітень 1945 р.), на яких затверджувався воєнний державний бюджет, ратифіковувалися договори з країнами антигітлерівської коаліції тощо.

Закономірно зросла роль Президії Верховної Ради СРСР, указами та постановами якої запроваджувався воєнний стан, проголошувалася мобілізація, затверджувалися зміни в законодавстві, адміністративно-територіальному устрої, створювалися наркомати, призначалися наркоми, ратифіковувалися міжнародні договори тощо. У зв'язку із закінченням у червні 1942 р. повноважень депутатів Верховної Ради УРСР ці повноваження Указами Президії Верховної Ради УРСР від червня 1942, 1943, 1944 р. щорічно продовжувалися.

У березні 1944 р. відновила діяльність Верховна Рада УРСР, яка на своїй шостій сесії розглянула питання про відбудову народного господарства республіки, а також внесла зміни до Конституції УРСР у зв'язку зі створенням союзно-республіканських наркоматів закордонних справ та оборони. На визволеній території України відновлювалася й діяльність місцевих Рад. На 1 червня 1945 р. діяли всі місцеві Ради УРСР (24 обласні, 253 міські, 824 районні, 16005 сільських та 453 селищні).

Діяльність *виконавчо-розпорядчих органів*, спрямована на забезпечення потреб оборони, зазнала ще більшої централізації. На Раднаркоми СРСР і союзних республік покладалися основні функції із забезпечення виконання стратегічних рішень ДКО. Для керівництва забезпеченням потреб фронту в озброєнні створювалися нові *наркомати* (танкової промисловості — у вересні 1941; мінометного озброєння — у листопаді 1941 р.).

Відповідно до Постанови РНК СРСР від 1 липня 1941 р. розширилися повноваження РНК та наркоматів УРСР. Постановою РНК

СРСР від 23 липня 1941 р. РНК УРСР та обласним виконкомом надавалося право перерозподіляти робочу силу в інтересах потреб оборони. Зазнала реорганізації структура державних та господарських установ республіки, скорочувалися й ліквідовувалися безпосередньо не пов'язані з оборонними питаннями управління й відділи.

Водночас окремі функції органів державної влади покладалися на *органи спеціального призначення*. Так, у червні 1941 р. було створено загальносоюзну Раду (в Україні — комісію) із питань евакуації; на місцях діяли уповноважені Ради, при наркоматах та відомствах — комітети й бюро з евакуації. До кінця 1941 р. з України було евакуйовано 3,5 млн громадян, 550 найбільших підприємств, понад 400 МТС, велику кількість промислової та сільгосппродукції. У перші дні війни при РНК СРСР був створений Комітет з обліку й розподілу робочої сили. Відповідні бюро діяли також при РНК УРСР та обласних виконкомом.

З визволенням українських земель уряд республіки розробив низку заходів, спрямованих на відбудову енергетики та видобутку вугілля, інших галузей промисловості, залізничного транспорту, зв'язку, сільського господарства, культурно-освітніх закладів. Було прийнято ряд спільних Постанов РНК УРСР та ЦК КП(б)У, зокрема “Про організацію видобутку вугілля й відбудову шахт Донбасу” від 15 лютого 1943 р., “Про відновлення роботи шкіл у районах Української РСР, визволених від фашистських окупантів” від 27 лютого 1943 р., “Про відбудову Ново-Краматорського і Старо-Краматорського заводів” від 30 вересня 1943 р. та ін. Значна увага приділялася житловому будівництву, для керівництва цією галуззю 10 серпня 1943 р. було утворено республіканський Наркомат житлово-цивільного будівництва.

На підставі прийнятих X сесією Верховної Ради СРСР Законів “Про утворення військових формувань союзних республік” та “Про надання союзним республікам повноважень у галузі зовнішніх зносин” 5 лютого 1944 р. були утворені союзно-республіканські Наркомати УРСР закордонних справ та оборони. Характерно, що право мати власного наркома оборони з усіх союзних республік реалізувала лише Україна. Проте робота цих наркоматів значною мірою була обмеженою. Коли остаточно з'ясувалося питання про вступ України в ООН, Наркомат оборони було фактично ліквідовано, а Наркомат закордонних справ виконував здебільшого “декоративну” функцію, його діяльність чітко дозувалася центром.

Відбулися й інші зміни в структурі урядових органів. Так, при РНК УРСР були створені Управління у справах поліграфії і видавництва (вересень 1943 р.), у справах архітектури (грудень 1943 р.), у справах сільського і колгоспного будівництва. У січні 1945 р. створюються Управління у справах кінематографії, Комітети у справах мистецтв та у справах культурно-освітніх установ.

До справи оборони країни і руху опору були залучені також церква, різні комітети, фонди, народні ініціативи щодо допомоги фронту, патріотично налаштоване зарубіжжя.

Наприкінці 1942 р. розпочалося відновлення місцевого владного апарату. З цією метою створювалися спеціальні *оперативні групи* з числа керівних партійних, радянських та господарських працівників, які входили у районні й обласні центри України разом із передовими частинами Червоної Армії. Через відсутність до 80 % депутатів місцевих Рад місцеві керівні органи формувалися на основі цих груп із залученням представників партійно-радянського активу. За прикладом центру застосовувалась практика прийняття спільних постанов партійних і радянських органів на місцях. Отже, характерною особливістю процесу відновлення місцевих органів влади стало об'єднання партійного і радянського керівництва.

В умовах війни відбулися значні зміни в діяльності *судових та правоохоронних органів*. Відповідно до Указу “Про воєнний стан” від 22 червня 1941 р. “усі справи про злочини проти оборони, громадського порядку та державної безпеки” передавалися на розгляд *військових трибуналів*. Крім того, воєнні власті могли на власний розсуд “передавати на розгляд військових трибуналів справи про спекуляцію, злісне хуліганство та інші злочини, передбачені Кримінальними кодексами союзних республік”. Того ж дня Указом Президія Верховної Ради СРСР затвердила Положення про військові трибунали в місцевостях, де оголошувався воєнний стан, і в районах бойових дій. Згідно з Положенням військові трибунали створювалися при військових округах, фронтах і флотах, при арміях, корпусах та інших військових з'єднаннях і воєнізованих установах. У військові трибунали реорганізовувалися лінійні суди залізничного та водного транспорту. Положення визначало порядок комплектування, підсудність справ військовим трибуналам, порядок розгляду ними справ та оскарження вироків.

Діяли трибунали військ НКВС, які поділялися за територіальною ознакою на окружні та обласні. У прифронтових місцевостях, де за-

проваджувався стан облоги, з обласних та районних судів також утворювалися військові трибунали.

Цивільні й деякі кримінальні справи розглядали встановлені Законом про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік (1938 р.) *народні й обласні суди*, які діяли до окупації відповідних територій німецько-фашистськими загарбниками. Відразу ж після визволення районів та областей вони відновили свою роботу, спрямовуючи її на вирішення цивільно-правових спорів, що виникли внаслідок беззаконня й свавілля фашистів. Характерними для цього часу були позови про право на житлову площу, віндикаційні позови власників майна, яке опинилось у чужому володінні, позови про відшкодування збитків тощо.

Внаслідок запровадження воєнного стану на території України відбувалася воєнізація *прокурорських органів*. Прокуратури областей, районів і міст прифронтової смуги, а також транспортні прокуратури перетворювалися у відповідні військові. На визволених від німецьких окупантів територіях прокурорські органи спрямовували свою діяльність на відновлення радянського правопорядку, боротьбу із злочинністю, охорону прав військовослужбовців і членів їхніх сімей, інвалідів війни. За участю прокурорських працівників діяли міські, обласні та республіканська надзвичайні комісії з виявлення й розслідування злочинів німецько-фашистських загарбників та їх спільників.

На початку війни відбулася ще більша централізація *органів держбезпеки та внутрішніх справ*. 20 липня 1941 р. НКДБ і НКВС СРСР були об'єднані в єдиний НКВС СРСР (перед війною НКВС поділили на два наркомати: внутрішніх справ і державної безпеки). На початку серпня відбулося аналогічне об'єднання органів держбезпеки та внутрішніх справ УРСР.

Діяльність органів держбезпеки мала відверто репресивний характер. Уже протягом першого тижня війни, щоб не залишати ніяких “антирадянських елементів, потенційно корисних німцям”, вони здійснили масове знищення 15 тис. політичних в'язнів у тюрмах Західної України. Продовження подібних акцій “врегулював” наказ Сталіна № 270 від 16 серпня 1941 р. Під час відступу Червоної Армії за наперед заготовленими списками здійснювалися арешти “неблагонадійних”, яким за блискавично сфабрикованими звинуваченнями військові трибунали виносили, як правило, смертні вироки. Тих, хто

ухилився від евакуації, арештовували, запідозрюючи у зраді. Наказом № 227 від 28 липня 1942 р. Сталін санкціонував створення загодо-роджувальних загонів військ НКВС, яким надавалося право розстрі-лу “у позасудовому порядку”.

Крім репресивних функцій на органи НКВС поклалися функції охорони військових тилів, створення й керівництво винищувальни-ми батальйонами, організація збройного опору в тилу ворога.

Після визволення від німецьких загарбників території Західної України на органи та війська НКВС було покладено завдання бо-ротьби проти ОУН — УПА. Для проведення “чекістсько-військових операцій” крім військ НКВС та підрозділів Львівського військового округу залучалися сформовані з місцевого населення винищувальні батальйони та групи сприяння. За даними НКВС УРСР, у боях заги-нуло близько 100 тис. вояків УПА та близько 10 тис. осіб із радян-ської сторони. У 1944–1945 рр. на Західній Україні продовжувалися розпочаті ще перед війною масові репресії, внаслідок яких десятки тисяч громадян були депортовані до Сибіру.

В умовах війни з’явилися нові напрямки діяльності органів міліції, пов’язані із втіленням у життя наказів військового командування що-до забезпечення особливого режиму в місцевостях, оголошених на воєнному та облоговому стані. Серед них — охорона важливих об’єк-тів, боротьба з дезертирством, сприяння владі в залученні громадян до трудової повинності, у вилученні транспортних засобів для обо-ронних потреб тощо. У відбудовний період міліція поряд з охороною громадського порядку та боротьбою зі злочинністю займалась лікві-дацією дитячої безпритульності, вилученням зброї у населення та ін.

Визволення України завершилось звільненням 28 жовтня 1944 р. *Закарпатської України* від фашистських окупантів. На звільненій те-риторії створювалися тимчасові органи народної влади — народні комітети. 26 листопада 1944 р. у м. Мукачеві І з’їзд народних коміте-тів Закарпатської України прийняв Маніфест про возз’єднання За-карпатської України з Україною і вихід зі складу Чехословаччини, а також обрав Народну Раду Закарпатської України як єдиний орган державної влади. Наступного дня було сформовано виконавчий ор-ган Народної Ради (уряд) у складі Президії Народної Ради та упов-новажених з питань внутрішніх справ та держбезпеки, комунально-го господарства, фінансів, землеробства, промисловості й торгівлі, освіти, комунікації, охорони народного здоров’я, соціальної опіки.

Відповідно до адміністративно-територіального поділу розпочалося створення місцевих органів влади й управління (окружних, міських і сільських народних комітетів), судових, прокурорських, слідчих органів, адвокатури та нотаріату. Для підтримання громадського порядку народними комітетами формувалися народна міліція та народна дружина.

29 червня 1945 р. був підписаний договір між СРСР і Чехословаччиною, згідно з яким Закарпатська Україна переходила до складу УРСР. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 22 січня 1946 р. у складі УРСР була створена Закарпатська область. На підставі Указу Президії Верховної Ради УРСР від 24 січня 1946 р. на територію новоствореної області поширилася чинність законодавства України. Відбулося завершення історичного процесу об'єднання всіх українських земель.

### **12.3. Окупаційний режим. Спроби національно-державного будівництва. Рух опору**

Завоювання фашистською Німеччиною та її сателітами України тривало до 22 липня 1942 р., хоча вже в перші чотири місяці війни вони захопили майже всю її територію, крім Луганської та східних районів Харківської та Сталінської (Донецької) областей. “Нова східна територіальна політика” нацистів передбачала ліквідацію радянської державності й знищення 65 % українців. На “звільнені” землі планувалося заселити 20 млн німців. Україну так само, як й інші загарбані радянські території, окупанти вважали частиною великонімецького “життєвого простору”. Вона мала перетворитися в колоніальний аграрно-сировинний додаток, джерело дешевої робочої сили для “Великої Німеччини”.

17 липня 1941 р. Гітлер підписав наказ про передачу окупованих радянських земель у відання рейхсміністерства у справах зайнятих східних областей на чолі з А. Розенбергом. Нехтуючи національні прагнення українців, навмисно порушивши територіальну цілісність України, окупанти утворили на її території кілька адміністративних одиниць.

Найбільша з них — “рейхскомісаріат Україна” з центром у м. Рівному — була утворена 20 серпня 1941 р. Рейхскомісаріат складався

із шести генеральних округів (Волинсько-Подільський, Житомирський, Київський, Дніпропетровський, Миколаївський, Таврійський), які поділялися на округи й райони. Очолив рейхскомісаріат відомий особливою ненавистю до слов'ян нацист Е. Кох. Усі важливі адміністративні та господарські посади належали виключно німцям. Нижні ланки управління в районах, містах і селах комплектувалися з лояльних до окупаційної влади місцевих жителів.

Однак іще 1 серпня 1941 р. німці утворили дистрикт “Галичина” з центром у Львові як п'ятий дистрикт Генерального губернаторства Польщі (генерал-губернатор Г. Франк). Він поділявся на округи та повіти на чолі з цивільною німецькою адміністрацією. Зважаючи на лояльніше ставлення українців до німецьких властей, їм, звичайно, віддавалась перевага перед поляками при призначенні на посади місцевого цивільного управління.

За згодою Гітлера територія Чернівецької області була приєднана до королівства Румунії як губернаторство Буковина, територія Ізмаїльської області увійшла до губернаторства Бессарабія. Територія Одеської, південні райони Вінницької та західна частина Миколаївської областей були об'єднані у губернаторство Трансністрія, яке формально до складу Румунії не входило. Проте німці надали Румунії мандат на управління й економічне використання цієї території. Адміністрація губернаторств складалася переважно з румунів, представники місцевого населення призначалися лише на низові посади. Території румунської зони окупації відділялися кордоном від інших українських земель.

Наближені до лінії фронту території Чернігівської, Сумської, Харківської, Сталінської та Луганської областей перебували під управлінням військової адміністрації. Безпосереднє керівництво тут здійснювали комендатури оперативних тилових районів, які також залучали до співпраці в місцевих цивільних органах управління недоволених радянською владою представників місцевого населення. Прифронтowa зона відмежовувалась від рейхскомісаріату кордоном, переходити який дозволялося лише в певному місці за спеціальними перепустками.

На території України встановився режим “нового порядку”, який передбачав тотальний контроль військової влади й окупаційної адміністрації. Особливі функції щодо підтримання окупаційного режиму покладалися на гестапо, жандармерію, поліцію, спеціальні групи



та зондеркоманди. До співпраці у військово-поліцейських підрозділах гітлерівці залучали й місцеве населення. За даними західних дослідників, серед майже мільйона колишніх радянських громадян, котрі у 1944 р. носили німецьку форму, було близько 220 тис. українців. До тих, хто воював на боці Німеччини з політичних міркувань, слід віднести сформовану у 1943 р. переважно на добровільних засадах дивізію СС “Галичина”. Охоронно-вартові, допоміжні, поліцейські підрозділи склалися здебільшого з військовополонених, які йшли на службу до німців через безвихідь. Сумнозвісними формами співпраці була участь у каральних акціях СС, знищенні нацистами євреїв.

Механізм окупаційної влади діяв шляхом фізичного і морально-го терору, грабунку й масового знищення людей. Нацисти утворили на території України понад 180 великих концентраційних таборів, 50 гето. Упродовж кількох місяців вони знищили 850 тис. євреїв. Під час війни на українській землі були закатовані окупантами, вмерли від холоду, голоду, хвороб 3,9 млн мирного населення, а також 1,3 млн військовополонених.

Для усього українського населення встановлювалась трудова повинність і примусова праця. Згорталася система медичного обслуговування й освіти. Планувалося ліквідувати більшу частину української інтелігенції. Міста майже не постачалися продовольством. Так, Київ утратив близько 60 % жителів.

Щоб вивозити до рейху устаткування, сировинні ресурси, було створено спеціальний апарат, численні “господарські інспекції” та “команди”. У збережених, лише дещо змінених за формою колгоспах окупанти нещадно експлуатували селянство. Повсюдно відбувалась експропріація продовольства. З України надходило 85 % усього продуктового постачання, яке Німеччина одержувала з окупованих радянських територій. Порушуючи елементарні норми міжнародного права, гітлерівці розробили й методично здійснювали програму поневолення населення окупованих територій. Новоявлені колонізатори найчастіше використовували українців як робочу силу — більшість оstarбайтерів (2,3 млн) походили з України.

Закономірною реакцією на тотальний геноцид гітлерівців став партизанський спротив. Щоправда, спершу німецьким каральним підрозділам, вишколеним у боротьбі з рухом опору в уже завойованих країнах, певною мірою вдавалося блокувати дії поспіхом сформованих загонів радянських партизанів і підпільників. Організованих

форм війна в тилу ворога набула зі створенням у Москві Центрального (травень 1942 р.) та Українського (червень 1942 р.) штабів партизанського руху. Партизани почали діяти скоординованіше, налагодилося постачання зброєю та боеприпасами за допомогою авіації.

Наприкінці 1942 р. радянський рух опору став масовим. У контрольованих партизанами районах Чернігівської, Сумської, Київської, Житомирської, Рівненської та Волинської областей відновлювалися органи радянської влади (виконкоми). Діяльність цих органів, а також командування партизанських з'єднань, що брало на себе певні функції місцевих радянських органів, мала надзвичайний характер. Незрідка вони вершили суд, вирішували воєнні, адміністративно-господарські питання. Подекуди існували спеціальні партизанські суди — надзвичайні “трійки”, до яких входили командир, комісар і начальник штабу загону. Іноді вироки надзвичайного суду затверджувалися загальними зборами партизанів. Серед відомих — з'єднання С. Ковпака, О. Федорова, О. Сабурова, Д. Медведєва, П. Вершигори та ін. За підрахунками вітчизняних істориків, в Україні діяло 46 партизанських з'єднань і близько 2 тис. загонів та диверсійно-розвідувальних груп, в яких налічувалось майже 500 тис. чоловік. Втім, західні дослідники називають іншу цифру — близько 50 тис. радянських партизанів. Однак безперечний сам факт внеску партизанів і підпільників у розгром німецько-фашистських загарбників та їх прибічників.

Німецьку окупацію українських земель намагалась використати Організація українських націоналістів (ОУН), яка прагнула відновити Суверенну Соборну Українську Державу. Відомі кілька спроб створити українські представницькі органи на окупованих українських землях.

Так, 30 червня 1941 р. у захопленому Львові похідна група ОУН(б) при підтримці батальйону “Нахтігаль” зібрала представників національного осередку міста і проголосила їх Національними зборами українців. Було прийнято Акт відновлення Української держави. У ньому зазначалося: “На західних землях України твориться Українська Влада, яка підпорядкується Українському Національному Урядові, що створиться у столиці України — Києві з волі українського народу”; проголошувалося також призначення Я. Стецька головою Українського державного правління.

Незважаючи на заявлену готовність “тісно співдіяти з націонал-соціалістичною Велико-Німеччиною, що під проводом Адольфа Гіт-

лера творить новий лад в Європі й світі та допомагає українському народові визволитися з-під московської окупації”, реакція німецького керівництва була різко негативною. Коли на вимогу німецької адміністрації С. Бандера та інші лідери ОУН(б) відмовились відкликати Акт про відновлення Української держави, їх було заарештовано, а згодом відправлено до концтабору.

Невдалими виявилися й інші спроби відновити українську державність. Створену в липні 1941 р. у Львові Українську національну раду на чолі з К. Левицьким (колишнім головою уряду ЗУНР) гітлерівці примусили саморозпуститися. У жовтні 1941 р. в Києві з ініціативи О. Ольжича (Кандиби) ОУН(м) утворила Українську національну раду на чолі з М. Величківським. 17 листопада 1941 р. її заборонили, а понад 40 ініціаторів цієї акції, у тому числі — поетесу Олену Телігу, невдовзі розстріляли. У середині листопада 1941 р. була розпущена Українська повстанська армія — Поліська Січ (Т. Бульби-Боровця), що співпрацювала з гітлерівцями задля знищення у своєму регіоні залишків частин Червоної Армії.

Після невдалих спроб використати німецько-фашистську окупацію для відновлення української державності радикальні націоналістичні організації перевели основну частину своїх кадрів на нелегальне становище і нелегальні форми роботи. 14 жовтня 1942 р. була створена Українська повстанська армія (ОУН — УПА). На початку 1943 р. відбулися перші збройні виступи її підрозділів. Крім Волині та Полісся дії УПА поширилися на Галичину. Подекуди тут встановлювалась українська цивільна та військова влада, здійснювалися земельна реформа та мобілізація до лав УПА.

З наближенням лінії фронту до Західної України на рубежі 1943–1944 рр. бойові дії ОУН — УПА, яка налічувала 60–80 тис. вояків, спрямовувалися переважно проти радянських військ та партизанів. На визволеній від фашистів українській землі воїни ОУН — УПА розгорнули активну партизансько-підпільну війну проти радянської влади. В 1944–1945 рр. вони здійснили 14,5 тис. диверсій і терористичних актів, жертвами яких стали не менше як 30 тис. осіб, з них майже 4 тис. представників органів радянської влади. Поряд з цим з 1943 р. підрозділи УПА вели жорстоку боротьбу проти поляків на змішаних українсько-польських землях за територію, зводячи давні рахунки.

## 12.4. Зміни у правовій системі УРСР під час Другої світової війни

В умовах воєнного часу зміни у правовій системі Української РСР обумовлювалися завданнями, пов'язаними з обороною всієї країни, і здійснювалися відповідно до змін у загальносоюзному законодавстві.

*Цивільне право*, що ґрунтувалося на принципі панування державної власності, загалом виявилось достатньо пристосованим до надзвичайних умов. Створена ще напередодні війни система планового розподілу також відповідала потребам мілітаризації народного господарства. Зважаючи на необхідність евакуації промисловості на схід, перерозподілу основних фондів, було розширено права господарських наркоматів і спрощено порядок передачі майна між державними підприємствами та установами; застосовувалася також реквізиція — насамперед щодо об'єктів колгоспно-кооперативної власності.

За відбудови звільнених від німецько-фашистських окупантів районів з'явилися нормативно-правові акти (постанови РНК СРСР від 17 квітня 1943 р., РНК УРСР від 28 вересня 1943 р. та ін.), де обумовлювався порядок здачі трофейного та безгосподарного майна військовим частинам, органам НКВС або органам влади; повернення законним власникам майна підприємств, колгоспів, військових частин, яке опинилось у громадян під час окупації.

Зміни стосувалися майнових і немайнових прав громадян. Так, згідно з постановою РНК УРСР від 14 вересня 1941 р. на час війни за всіма категоріями військовослужбовців зберігалася їхня житлова площа; у випадках, коли ця площа залишалася незаселеною, квартплата за неї не стягувалася. Терміни позовної давності у справах осіб, які перебували на фронті, було продовжено на весь період їхньої служби у збройних силах.

Скасовувався шестимісячний термін, встановлений ЦК УРСР для прийняття спадщини. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 14 березня 1945 р. розширювалося коло спадкоємців за законом: ними тепер ставали батьки, брати й сестри спадкодавця. За відсутності спадкоємців дозволялося заповідати майно державним органам, громадським організаціям, а також стороннім особам. Однак спадкодавець не мав права позбавляти спадщини неповнолітніх дітей або непрацездатних членів сім'ї.

Діяв дещо інший порядок визнання безвісно відсутніми й померлими осіб, які безвісти пропали на фронті. Якщо військові органи свідчили про зникнення особи, то суд міг визнати її померлою.

Командирам окремих військових частин, а також начальникам шпиталів надавалося право засвідчувати доручення та заповіти військовослужбовців.

Зміни у *сімейному праві* стосувалися насамперед посилення охорони дитинства й материнства. Деякі постанови союзного та українського урядів спрямовувалися на влаштування та надання допомоги дітям-сиротам. Це Постанови РНК УРСР від 15 лютого 1942 р. “Про влаштування дітей, які залишилися без батьків”; РНК СРСР від 15 червня 1943 р. “Про посилення заходів боротьби з дитячою безпритульністю і хуліганством”; РНК УРСР від 27 березня 1943 р. “Про організацію допомоги дітям, батьки яких загинули у боях з німецько-фашистськими окупантами, замордовані або розстріляні фашистськими загарбниками під час окупації районів УРСР”; РНК СРСР від 30 липня 1944 р. “Про заходи боротьби з бездоглядністю і безпритульністю дітей в Українській РСР”.

Указом Президії Верховної Ради УРСР від 8 вересня 1943 р. вдосконалювався порядок усиновлення.

Згідно з Указом Президії Верховної Ради СРСР від 8 липня 1944 р. збільшувалась державна допомога вагітним жінкам, багатодітним та самотнім матерям, встановлювалося почесне звання “Мати-героїня”, засновувалися орден “Материнська слава” та медаль “Медаль материнства”. Водночас скасовувалося право матері звертатися до суду з позовом про встановлення батьківства. Права й обов’язки подружжя породжував лише зареєстрований шлюб, що, на думку законодавця, мало сприяти зміцненню сім’ї, виховувало відповідальне ставлення до шлюбу.

Значні зміни сталися у *трудовавому праві*. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 22 червня 1941 р. “Про воєнний стан” воєнній владі надавалося право застосовувати трудову повинність для виконання оборонних робіт. В подальшому порядок залучення громадян до трудової повинності регламентувався постановою РНК СРСР від 10 серпня 1942 р.

Усі робітники й службовці підприємств воєнної промисловості Указом Президії Верховної Ради СРСР від 26 грудня 1941 р. на період війни були визнані мобілізованими і закріплювалися за тими під-

приємствами, де вони працювали. З метою забезпечення постійними кадрами підприємств, що обслуговували потреби оборони, Указом Президії Верховної Ради СРСР від 13 лютого 1942 р. запроваджувалася трудова мобілізація як форма залучення громадян до праці. Трудова мобілізація поширювалася на працездатне міське населення — чоловіків від 16 до 55 років та жінок від 16 до 45 років, які не працювали в державних установах та підприємствах.

Серед форм залучення громадян до праці певною мірою зберігався й трудовий договір. Відповідно до Постанови РНК УРСР від 27 серпня 1944 р. набули поширення договори підприємств з колгоспами. Згідно з ними колгоспники залучалися до відбудови вугільної промисловості Донбасу як робоча сила.

Істотні зміни торкнулися таких інститутів трудового права, як робочий час і час відпочинку. Згідно з Указом Президії Верховної Ради СРСР від 26 червня 1941 р. директорам підприємств дозволялося встановлювати обов'язкові понаднормові роботи тривалістю до трьох годин на день. Чергові та додаткові відпустки було замінено грошовою компенсацією, яка відповідно до Указів Президії Верховної Ради СРСР від 9 квітня 1942 р., 9 січня 1943 р. перераховувалась як заощадження на спеціальні рахунки працівників.

Як стимул до праці встановлювалися премії, нові почесні звання, відзнаки. Крім того, застосовувалися заходи дисциплінарної та кримінальної відповідальності за порушення трудової дисципліни.

Нагальною була необхідність працевлаштування та надання допомоги інвалідам війни. Відповідно до Постанови РНК УРСР та ЦК КП(б)У від 20 квітня 1943 р. “Про працевлаштування і побутове обслуговування інвалідів Вітчизняної війни” інвалідам надавалися право першочергового працевлаштування та соціальні пільги (в отриманні житла, медичної допомоги, освіти тощо).

*Земельне й колгоспне законодавство* передбачало подальше зближення колгоспної власності з державною. На потребу воєнного часу було прийнято нормативні акти щодо підвищення продуктивності праці та зміцнення трудової дисципліни в колгоспах. Однак це завдання вирішувалося переважно посиленням примусово-репресивних методів. Так, Постановою РНК СРСР та ЦК ВКП(б) від 13 квітня 1942 р. встановлювався обов'язковий мінімум — 120 трудоднів на рік (для районів УРСР) колгоспникам та 50 трудоднів підліткам — членам сімей колгоспників віком від 12 до 16 років. Передбачалося,

що працездатні колгоспники, які без поважних причин не виконували цього мінімуму, за вироком суду могли бути покарані виправно-трудовими роботами до 6 місяців з відрахуванням виплати за трудодні до 25 % на користь колгоспу. Вони вважалися такими, що вибули з колгоспів, втратили права колгоспників і позбавлялися присадибних ділянок.

Відповідні нормативні акти надали місцевим органам влади право залучати у порядку обов'язкової мобілізації на сільськогосподарські роботи працездатне населення міст і сільської місцевості віком від 14 до 55 років. У 1944–1945 рр. на час збирання врожаю устанолювався обов'язковий вихід на роботу всіх працездатних членів сімей колгоспників віком 14 і більше років.

Щоправда, з 1943 р. для колгоспників запроваджувалися додаткові виплати за високоякісну працю.

Значні зміни відбувались у *сфері кримінального права*. В умовах воєнного стану загальною тенденцією було посилення кримінальної репресії. Посилилася відповідальність насамперед за державні та військові злочини (зв'язки з іноземною державою, антирадянська пропаганда або агітація, шпигунство, перехід на бік ворога, зрада, дезертирство та ін.). Встановлювалися нові склади злочинів. Так, відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР “Про відповідальність за поширення у воєнний час брехливих чуток, які викликають тривогу серед населення” від 6 липня 1941 р. особи, винні у поширенні у воєнний час брехливих чуток, “каралися за вироком військового трибуналу ув'язненням від 2 до 5 років, якщо ця дія за своїм характером не тягнула за собою більш тяжкого покарання”.

Склад деяких злочинів передбачав застосування колективних покарань. За Постановою ДКО від 24 червня 1942 р. до повнолітніх членів сімей осіб, які були засуджені до вищої міри покарання за шпигунство, перехід на бік ворога, службу в каральних та адміністративних органах німецьких окупантів, спробу зради, зрадницькі наміри, — застосовувалися репресії у вигляді арешту і вислання у віддалені місцевості СРСР терміном на 5 років.

В умовах війни підвищилося значення боротьби зі злочинними посяганнями на державну й колгоспну власність. При розгляді цих справ широко застосовувалася сумнозвісна Постанова ЦВК і РНК СРСР від 7 серпня 1932 р. Воднораз були прийняті й спеціальні акти, що передбачали підвищену відповідальність за розкрадання

майна оборонного значення. Так, Указом Президії Верховної Ради СРСР від 23 серпня 1942 р. “Про відповідальність за розкрадання пального в МТС і радгоспах” встановлювалося покарання до 5 років ув’язнення.

Кримінальна відповідальність наставала також за дії, які раніше каралися в адміністративному порядку (зокрема пов’язані з необережністю, недбалістю, бездіяльністю) або регулювалися трудовим законодавством (наприклад, самовільне залишення роботи). З’явився ряд нових складів злочинів (поширення брехливих чуток, які викликають тривогу серед населення, ухилення від трудової мобілізації, приховування трофейного майна, зброї тощо).

У кваліфікації деяких злочинів застосовувався принцип аналогії. Так, згідно з Указами від 7 та 26 грудня 1941 р. злісне ухилення від трудових обов’язків робітників і службовців підприємств прифронтових районів розглядалось як дезертирство; крадіжка особистого майна в умовах воєнних дій за обтяжувальних обставин (повітряне бомбардування тощо) відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду від 8 січня 1942 р. кваліфікувалась як бандитизм.

Характерно, що поширення кримінальних репресій, посилення жорстокості покарань поєднувалось із застосуванням умовного засудження, відстрочення виконання вироку до закінчення воєнних дій з направленням засуджених у “штрафні” роти та батальйони.

Відповідно до Декларації держав-союзниць (СРСР, США, Великобританії) “Про відповідальність гітлерівців за вчинені звірства” 19 квітня 1943 р. було прийнято Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про міри покарання для німецько-фашистських лиходіїв, винних у вбивствах і катуваннях радянського цивільного населення і полонених червоноармійців, для шпигунів, зрадників Батьківщини з числа радянських громадян та їх підсобників”. Цим актом встановлювалося, що “німецькі, італійські, румунські, угорські, фінські фашистські злодії, винні у вбивствах і катуваннях цивільного населення і полонених червоноармійців, а також шпигуни та зрадники з числа радянських громадян” несуть покарання у вигляді смертної кари через повішення. Для “посібників з місцевого населення”, винних у сприянні у скоєнні зазначених злочинів, встановлювалося покарання у вигляді заслання та каторжних робіт від 15 до 20 років. Розгляд зазначених справ покладался на військово-польові суди дивізій, вироки яких мали затверджуватися командирами дивізій і виконуватися негайно.



У зв'язку з випадками кваліфікації трибуналами будь-якої допомоги радянських громадян окупаційним властям як зради Батьківщині 25 листопада 1943 р. Пленум Верховного Суду СРСР прийняв постанову “Про кваліфікацію дій радянських громадян, що надавали допомогу ворогу в районах, тимчасово окупованих німецькими загарбниками”, де чітко розмежовувалися зрада і пособництво. Значалися також випадки, коли до осіб, які співпрацювали з окупаційною владою, кримінальна відповідальність не застосовувалась (допомога населенню, робота за фахом тощо).

Зміни у *процесуальному законодавстві* торкалися переважно кримінально-процесуальної галузі. Насамперед вони полягали в особливому порядку попереднього розслідування та розгляду справ військовими трибуналами, що був встановлений “Положенням про військові трибунали в місцевостях, де оголошувався воєнний стан, і в районах бойових дій” від 22 червня 1941 р. Військові трибунали розглядали справи у складі трьох постійних членів через 24 години після вручення обвинувального висновку.

Вироки військових трибуналів касаційному оскарженню не підлягали і могли бути скасовані або змінені лише у порядку нагляду. Вони вступали в дію з моменту їх оголошення і виконувалися негайно, за винятком вищої міри покарання (розстрілу), щодо якої було встановлено особливий процедурний порядок застосування. Про кожний смертний вирок військовий трибунал мав негайно телеграфувати Голові Військової Колегії Верховного Суду СРСР та Головному Військовому Прокурору Червоної Армії або Головному Військовому Прокурору Військово-Морського Флоту за належністю. Якщо протягом 72 годин від них не надходило повідомлення про припинення вироку, вирок виконувався.

Право зупиняти виконання смертних вироків надавалося також Військовим радам округів, фронтів та армій (флотів, флотилій) за умови негайного повідомлення про власну думку Голови Військової Колегії Верховного Суду СРСР та Головного Військового Прокурора Червоної Армії або Головного Військового Прокурора Військово-Морського Флоту за належністю.

Цим Положенням керувалися також загальні суди у справах про злочини, за які була встановлена відповідальність згідно із законами воєнного часу.

\*\*\*

Друга світова війна завдала Україні більше втрат і руйнувань, ніж будь-якій іншій країні Європи. У цій жахливій бійні загинув кожен шостий її житель. Зруйновано 714 міст і селищ, 28 тисяч сіл. Лише прямі матеріальні збитки, яких зазнала Україна внаслідок окупації, становили 285 млрд карбованців у довоєнних цінах.

Державно-правовий розвиток України відбувався в річищі воєнно-політичних заходів СРСР, спрямованих на розгром ворога. Через те функціонування державного механізму під час війни супроводжувалося посиленням тоталітарно-централістських засад; владні функції здійснювалися неконституційними надзвичайними та воєнно-політичними органами, в яких відбулося безпосереднє об'єднання партійного, радянського та військового керівництва. Значно посилилася репресивно-каральна функція органів НКВС, військових трибуналів, прокуратури й суду.

В умовах воєнного стану утворилося своєрідне нормативно-правове поле з різними засобами стимулювання та примусу людей до воєнно-бойової та трудової діяльності. Характерним було посилення кримінальної репресії.

Окупаційний режим, встановлений фашистською Німеччиною та її сателітами на території України, мав на меті знищення державності, масовий геноцид та економічне пограбування українського народу. Важливою складовою перемоги став рух опору проти німецько-фашистських загарбників.

Невдалими виявилися спроби ОУН створити українську державність, заручившись підтримкою фашистської Німеччини.

Увібравши всі етнічні українські землі, УРСР як складова Радянського Союзу стала однією з переможниць у війні. Відбулося піднесення України — фундатора ООН на міжнародній арені.

# ДЕРЖАВНО-ПРАВОВЕ БУДІВНИЦТВО В УРСР У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД І ПЕРІОД “ДЕСТАЛІНІЗАЦІЇ”

(1945 — перша половина 1960-х років)

### 13.1. Державний лад

Державно-правовий розвиток Української РСР у післявоєнні роки відбувався згідно з новими реаліями внутрішнього та міжнародного життя Радянського Союзу. Спричинений Другою світовою війною перерозподіл сил призвів до нового загострення протиборства політичних систем, відомого під назвою “холодна війна”. Небувало інтенсивними темпами здійснювалася відбудова важкої та вдосконалювалося виробництво оборонної промисловості. Обсяг промислової продукції УРСР, яка посідала чільне місце у загальносоюзному воєнно-промисловому комплексі, у 1950 році перевищив довоєнний рівень на 15 %.

Водночас украї тяжким було становище сільського господарства, розореного війною і сталінською системою управління. Вивіз продовольства заради геополітичних інтересів, а також страшна посуха 1946 р. призвели до нового голодомору в українських селах, жертвами якого стали понад 800 тис. чоловік. Започатковані в Москві кампанії “жданівщини”, “лисенківщини”, “боротьби з космополітизмом” та інші в Україні доповнювалися звинуваченнями в націоналізмі діячів літератури, мистецтва, науки. Черговим антинародним кроком стала ліквідація в 1946 р. греко-католицької церкви у Західній Україні. 1949 року вона була ліквідована й у Закарпатті.

Після смерті Сталіна (5 березня 1953 р.) боротьба за владу серед вищого партійно-державного керівництва завершилась перемогою М. Хрущова. У вересні 1953 р. він став першим секретарем ЦК КПРС. Відбулися зміни в партійному та радянському керівництві

УРСР, областей, районів. У червні 1953 р. першим секретарем ЦК КПУ був обраний О. Кириченко — перший українець упродовж усього часу її існування. У лютому 1956 р. делегати XX з'їзду КПРС заслухали доповідь М. Хрущова про культ особи Сталіна, пізніше було опубліковано Постанову ЦК КПРС від 30 червня 1956 р. “Про подолання культу особи і його наслідків”. Розпочався період десталінізації, чи, за влучним визначенням письменника І. Еренбурга, — “хрущовська відлига”.

Як уже зазначалося, ще до кінця війни центральні й місцеві органи державної влади та управління УРСР відновили господарську і культурно-виховну діяльність. 4 вересня 1945 р. припинив свою діяльність ДКО.

Перші післявоєнні вибори до *Верховної Ради УРСР*, яка офіційно залишалася вищим органом влади в республіці, відбулися 9 лютого 1947 р. Порядком обрання, форми діяльності й структура вищого органу влади не зазнали значних змін. До 21 року підвищився віковий ценз для депутатів ВР. У роки десталінізації дещо розширилася компетенція союзних республік у господарській сфері та законодавчій діяльності. Відповідно до загальносоюзних законів від 11 лютого 1957 р. Верховна Рада УРСР отримала право, крім затвердження бюджету республіки, затверджувати також щорічні народногосподарські плани, самостійно вирішувати питання в галузі землекористування, адміністративно-територіального поділу, будівництва. У її складі стало більше представників робітничого класу, збільшився й відсоток українців. 1959 року прийнято Закон про порядок відкликання депутатів Верховної Ради УРСР і місцевих Рад.

Указом Президії Верховної Ради УРСР від 25 березня 1946 р. Рада Народних Комісарів Української РСР була перетворена, відповідно до перейменування союзного уряду та з урахуванням міжнародної практики, на *Раду Міністрів Української РСР*. Народні комісаріати УРСР відповідно були перейменовані у *Міністерства УРСР*. У процесі десталінізації відбувався перерозподіл компетенції між союзними й республіканськими урядовими органами на користь останніх. Зменшувалася кількість загальносоюзних міністерств, а кількість союзно-республіканських збільшилася. Ліквідація зайвих та паралельно діючих установ давала змогу протягом 1954–1956 рр. скоротити апарат управління майже на 100 тис. осіб.

Розширенню повноважень республік сприяв Закон СРСР від 11 лютого 1957 р. “Про віднесення до відання союзних республік

розв'язання питань обласного, крайового адміністративно-територіального устрою”. З Конституції СРСР було вилучено положення про те, що “до відання СРСР належить затвердження утворених нових областей та країв”. За Союзом РСР залишалось лише “затвердження утворених нових автономних республік та автономних областей у складі союзних республік”.

Спроба радикальної зміни системи управління народним господарством у напрямі її децентралізації розпочалася з прийняттям у травні 1957 р. Закону СРСР “Про подальше вдосконалення організації управління промисловістю й будівництвом” та однойменного Закону УРСР. Згідно з цими актами в Україні створювалися 11 *раднародгоспів (РНГ)*: Вінницький (Вінницька і Хмельницька області), Дніпропетровський, Запорізький, Київський (Київська, Черкаська, Кіровоградська, Житомирська області та Київ), Луганський, Львівський (Львівська, Тернопільська, Ровенська, Волинська області), Одеський, Сталінський (Донецький), Станіславський (Закарпатська, Станіславська, Чернівецька області), Харківський (Харківська, Полтавська, Сумська області), Херсонський (Кримська, Миколаївська, Херсонська області й м. Севастополь). Міністерства, державні комітети ліквідовувалися.

РНГ у межах економічних адміністративних районів керували підприємствами промисловості та іншими господарськими організаціями, які раніше підпорядковувалися загальносоюзним і союзно-республіканським міністерствам. У середині районів успішно здійснювалася спеціалізація й кооперування споріднених підприємств, з'явилася перспектива розвитку економічної самостійності республіки. Однак управління через РНГ послаблювало централізоване галузеве керівництво, призводило до порушень технічної політики. Щоб уникнути цього, в 1960 р. був створений республіканський РНГ, а в 1962 р. — Вища рада народного господарства СРСР (ВРНГ СРСР). Здійснення прогресивної технічної політики на галузевих підприємствах, підпорядкованих ВРНГ СРСР, покладалося на *галузеві державні комітети*. Створювалися також *виробничі державні комітети* (газової промисловості, середнього машинобудування, енергетики), яким, на відміну від галузевих, підпорядковувалися підприємства певної галузі. Голови держкомітетів наділялися правами міністрів СРСР. Але всі ці заходи лише ускладнили становище. Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР “Про поліпшення управління промисловістю”

від 30 вересня 1965 р. раднаргоспи ліквідовувалися. Управління промисловістю знову почало здійснюватися за галузевим принципом через загальносоюзні та союзно-республіканські міністерства. Заходи, передбачені постановою, закріплювалися в загальносоюзному Законі від 2 жовтня 1965 р. “Про зміну системи органів управління промисловістю і перетворення деяких інших органів державного управління” та однойменному Законі УРСР від 23 жовтня 1956 р.

У 1954 р. відзначалось *300-річчя возз’єднання України з Росією*. З цієї нагоди у січні 1954 р. Кам’янець-Подільську область було перейменовано у Хмельницьку, а обласний центр, стародавнє українське місто Проскурів — у місто Хмельницький. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 19 лютого 1954 р. було затверджено “спільне подання Президії Верховної Ради РРФСР та Президії Верховної Ради УРСР про передачу Кримської обл. зі складу Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки до складу Української Радянської Соціалістичної Республіки”. Передача обґрунтовувалася, як зазначалося в указі, спільністю економіки, територіальною близькістю, тісними господарськими й культурними зв’язками між Кримською областю та Українською РСР. Законом СРСР “Про передачу Кримської області із складу РРФСР до Української РСР” від 26 квітня 1954 р. зазначений вище указ було затверджено і внесено відповідні зміни до ст. 22 і 23 Конституції СРСР.

Враховуючи, що ця подія по-різному трактується в історичній та соціально-політичній літературі, зазначимо, що зміна територіального устрою союзних республік відбулася у повній відповідності до норм чинних тоді Конституцій РРФСР та УРСР, Конституції СРСР, зокрема ст. 14, 18 і 146. Процедура прийняття рішення також відповідає тодішнім правовим нормам. Тільки рішення вищих партійних і радянських органів вважалися законними й конституційними. Отже, Указ Президії Верховної Ради СРСР від 19 лютого 1954 р., Закон СРСР від 26 квітня 1954 р. про передачу Кримської області зі складу РРФСР до Української РСР є легітимними правовими актами радянської влади.

Перші повоєнні вибори до *місцевих Рад депутатів* трудящих відбулися 21 грудня 1947 р. Діяльність місцевих органів влади пошквалилася після XX з’їзду КПРС. Цьому сприяла зокрема постанова ЦК КПРС від 22 січня 1957 р. “Про поліпшення діяльності Рад депутатів трудящих і зміцнення їх зв’язків з масами”. Розширювалися права

органів місцевої влади, зокрема у питаннях планування, будівництва, бюджетно-фінансовій сфері та ін. 31 травня 1957 р. Президія Верховної Ради УРСР затвердила положення про обласні, районні, міські, районні у місті, селищні й сільські Ради депутатів трудящих, а також положення про постійні комісії місцевих Рад депутатів трудящих. Ними регламентувалося правове становище місцевих органів державної влади, повноваження і функції кожної ланки Рад в соціально-економічному та культурному житті адміністративно-територіальних одиниць, роль постійних комісій у місцевому управлінні.

Розширилася компетенція виконкомів місцевих Рад у вирішенні деяких господарських і соціально-культурних питань, збільшилась кількість постійних і тимчасових комісій, почали діяти вуличні, будинкові комітети, органи народного контролю. Кількість депутатів місцевих Рад збільшилася з 322,6 тис. у 1950 р. до 381,5 у 1959 р. Протягом 1962–1963 рр. до відання місцевих Рад було передано значну частину житлового фонду, а також підприємства побутового обслуговування населення. У грудні 1962 р. обласні Ради були поділені за виробничою ознакою на сільські й промислові. Негативні наслідки поділу, що руйнував єдність Рад, виявилися очевидними. Невдовзі, після відставки М. Хрушова, його було скасовано.

## **13.2. Реформування судових і правоохоронних органів**

Реорганізація державного життя у повоєнний період зачіпала *судові та правоохоронні органи*. Після скасування у вересні 1945 р. широкої юрисдикції військових трибуналів відновилася в повному обсязі юрисдикція *народних, обласних судів та Верховного Суду України*. У 1947 р. Верховна Рада УРСР обрала на 5 років новий склад Верховного Суду. Протягом 1947–1948 рр. сесіями обласних Рад депутатів трудящих терміном на 5 років було обрано нові склади обласних судів. 30 січня 1949 р. уперше відповідно до Конституції УРСР (ст. 108) і Закону СРСР про судоустрій 1938 р. відбувалися вибори народних судів громадянами району на основі загального, прямого та рівного права при таємному голосуванні. Порядок виборів детально визначався у Положенні про вибори народних судів від 10 жовтня 1948 р. Народні судді та народні засідателі обиралися на три роки. Для кандидатів установлювався віковий ценз — 23 роки.

Скасовувався порядок накладання стягнень на суддів у дисциплінарному порядку (їх накладали міністр юстиції, голови облуправлінь юстиції, голови обласних та крайових судів). Згідно з Положенням про дисциплінарну відповідальність суддів від 15 липня 1948 р. право накладати стягнення на суддів надавалося спеціальним колегіям з дисциплінарних справ при обласних і Верховному судах.

Унаслідок реформування управління судовою системою у травні 1956 р. були ліквідовані Міністерство юстиції СРСР, обласні та крайові управління юстиції. Мін'юст УРСР, а також інших республік отримав статус союзно-республіканського міністерства. На обласні суди покладалися не властиві для судових органів функції керівництва нотаріальними конторами, виконанням судових рішень і вироків у частині майнових стягнень, контролю за усією діяльністю народних судів, проведення в них ревізій. Народні суди отримали право призначати судових виконавців. Спроба децентралізувати управління судовою системою виявилася невдалою, і в 1962 р. поновився попередній порядок загального керівництва судами з боку Мін'юсту та його органів.

Згідно з Положенням про Верховний Суд СРСР від 12 лютого 1957 р. вищому органу радянської судової системи надавалося право законодавчої ініціативи. Важливою складовою його роботи стала аналітично-роз'яснювальна діяльність (аналіз та узагальнення судової практики, надання роз'яснень судам з питань застосування законодавства при розгляді судових справ). Наглядові ж функції Верховного Суду скорочувалися: переважна більшість наглядових проваджень здійснювалася на республіканському рівні. До складу Верховного Суду СРСР входили: пленум Верховного Суду, Судова колегія з цивільних справ, Судова колегія з кримінальних справ, Воєнна колегія. Членами Верховного Суду СРСР за посадою ставали також голови верховних судів союзних республік.

Завдання правосуддя та нові засади реформування судової системи визначили прийняті наприкінці 1958 р. Основи законодавства про судоустрій Союзу РСР, союзних і автономних республік, а також Закон про судоустрій УРСР від 30 червня 1960 р. Зміни торкалися передусім організації та діяльності низової ланки судової системи. Замість дільничної системи народних судів встановлювалися єдині народні суди району чи міста, які тепер обиралися не на три, а на п'ять років. Народні засідателі обиралися на два роки зборами трудових колективів. Судові справи між судьями розподілялися за територіальним



принципом, тобто за кожним суддею закріплювалася певна територія району (міста). Народні суди мали звітувати про свою діяльність перед відповідними Радами, а народні судді — перед виборцями.

Підвищити роль громадськості у здійсненні правосуддя давали змогу керовані судами самодіяльні органи — Ради народних засідателів. Відновили діяльність товариські суди, що виникли в 20-х роках для боротьби з порушниками дисципліни праці. Згідно з Положенням про товариські суди Української РСР від 15 серпня 1961 р. їх підсудності підлягали справи про антигромадські вчинки й злочини, за скоєння яких не передбачалося кримінальне покарання. Товариські суди застосовували переважно заходи громадського впливу, а в разі необхідності могли порушувати клопотання перед народними судами про застосування кримінального покарання. Справи розглядалися колегіально — трьома членами товариського суду.

Завдання, права й обов'язки, форми та методи діяльності *прокуратури* визначало прийняте 24 травня 1955 р. Положення про прокурорський нагляд в СРСР. Серед завдань прокуратури важливою була охорона політичних, трудових, житлових та інших особистих і майнових прав громадян. Вищий нагляд за дотриманням законів міністерствами, підпорядкованими їм підприємствами і службовими особами, а також громадянами СРСР покладался на Генерального прокурора СРСР. Органи прокуратури на місцях підпорядковувались Генеральному прокуророві і мали здійснювати нагляд за дотриманням законності незалежно від впливу місцевих органів влади. Встановлювався десятиденний термін розгляду протестів прокурорів щодо виявлених фактів порушення законності в управлінні.

У повоєнний період відбувалася реорганізація *органів держбезпеки та внутрішніх справ*. У 1953 р., після смерті Й. Сталіна, Л. Берія, прагнучи захопити владу, ініціював об'єднання окремих міністерств держбезпеки (МДБ) і внутрішніх справ (МВС) в одне міністерство (МВС СРСР) і очолив його. Проте після арешту Л. Берії органи держбезпеки знову виокремлюються. Для керівництва ними при Раді Міністрів утворюється Комітет державної безпеки (КДБ).

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 грудня 1956 р. розпочалася певна децентралізація органів внутрішніх справ. Обласні управління МВС підпорядковувалися обласним Радам депутатів трудящих, а управління, відділи (відділення) міліції в містах і районах перетворювалися в управління, відділи (відділення) міліції ви-

конкомів місцевих Рад депутатів трудящих. 1960 року у зв'язку з ліквідацією МВС СРСР керівництво органами внутрішніх справ повністю передавалося МВС союзних республік. 5 вересня 1962 р. органи внутрішніх справ були перейменовані в органи охорони громадського порядку. Важливим кроком на шляху їх зміцнення було прийняття у 1962 р. нового Положення про міліцію, тексту присяги особового складу міліції, встановлення щорічного святкування Дня радянської міліції. З 1963 р. органам охорони громадського порядку було надано право проведення попереднього слідства.

Залученню громадськості до охорони громадського порядку сприяла поява в 1958 р. на Донбасі і подальше поширення в Україні народних дружин. Правові основи їхньої діяльності визначалися Постановою Ради Міністрів УРСР від 2 березня 1959 р. “Про участь трудящих в охороні громадського порядку в країні”. На 1 січня 1965 р. в Україні налічувалося понад 32 тис. народних дружин, у складі яких нараховувалося близько 1 млн. 700 тис. дружинників.

### **13.3. Зміни в законодавстві**

У повоєнний час *правова база* розвивалася на основі принципу пріоритету союзного законодавства. Посилення партійного керівництва безпосередньо зачіпало законодавчу діяльність держави. Директиви партійних з'їздів, рішення пленумів ЦК КПРС набували в державі нормативного значення. Правова регуляція важливих сфер життя здійснювалася спільними актами партійних і радянських органів, які мали юридичну силу.

Проголошений XX з'їздом КПРС курс на демократизацію й розширення повноважень союзних республік передбачав усунення деформації в правовій системі. Посиленню демократичних тенденцій у розвитку права мав сприяти союзний Закон від 11 лютого 1957 р. “Про віднесення до відання республік законодавства про устрій судів союзних республік, прийняття цивільного, кримінального та процесуального кодексів”. Проте робота над другою кодифікацією права в Україні розпочалася раніше, після прийняття 14 травня 1956 р. Президією Верховної Ради Української РСР Постанови “Про перегляд кодексів законів Української РСР”.

*Цивільне законодавство* спрямовувалося передусім на зміцнення права державної власності. Так, протягом 1945–1946 рр. здійснюва-

лася націоналізація землі, підприємств, банків, засобів зв'язку в західних областях, Буковині й Закарпатті. В умовах переходу до мирного будівництва збільшилася роль господарсько-договірних відносин між підприємствами й організаціями. Постанова Ради Міністрів СРСР від 26 квітня 1949 р. мала сприяти поширенню практики укладення договорів господарськими організаціями. Передбачалася певна цивільно-правова регуляція порядку здавання виробниками зерна державі. Але у відповідь на директиву Сталіна від 15 вересня 1947 р., в якій засуджувалося послаблення керівництва заготівлею зерна з боку партійних та радянських органів, ЦК КП(б)У і Рада Міністрів УРСР повернулися до застосування надзвичайних адміністративних заходів (встановлення добових завдань, закріплення керівних працівників з обласних центрів “персонально за молотильними агрегатами й відповідними колгоспами” тощо). Як наслідок — новий, штучно створений голодомор в Україні. В умовах, коли тисячі українських селян помирали з голоду, Голова Ради Міністрів УРСР М. Хрущов, секретар ЦК КП(б)У Л. Каганович, уповноважений Міністерства заготівель СРСР по Українській РСР В. Калашніков доповідали Сталіну, що “колгоспи, радгоспи і селянські господарства УРСР, виконуючи соціалістичні зобов'язання і дані Вам обіцянки, 10 жовтня 1947 р. достроково виконали державний план хлібозаготівель на 100,3 %. Здавання хліба державі понад план продовжується”.

Відбувалося “зближення” державної та колгоспно-кооперативної форм власності. Так, згідно з рішенням Пленуму ЦК КПРС (червень 1956 р.) у державну власність були передані артілі промислової кооперації.

Зміцненню товарно-грошових відносин сприяла Постанова Ради Міністрів СРСР та ЦК ВКП(б) від 14 грудня 1947 р., якою запроваджувалося проведення грошової реформи. Було скасовано карткову систему, ліквідовано комерційну торгівлю і запроваджено продаж товарів за єдиними державними цінами. Але внаслідок зміни грошової системи майже втричі підвищилися роздрібні ціни.

Певні зміни відбулися у цивільно-правовому регулюванні особистої власності. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 26 серпня 1948 р. “Про право громадян на купівлю та будівництво індивідуальних житлових будинків” громадяни отримали право особистої власності на одно- або двоповерховий дім. Щоправда, загальна площа його обмежувалася 60 кв. метрами, а кількість кімнат —

п'ятма. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 10 вересня 1953 р. замість адміністративного запроваджувався судовий порядок виселення з будинків державних підприємств, установ робітників і службовців, які припинили з ними трудові відносини.

Прийнятий Верховною Радою УРСР 18 липня 1963 р. новий *Цивільний кодекс УРСР* віддзеркалював Основи цивільного законодавства Союзу РСР (1961 р.). Кодекс містив вісім розділів: I. Загальні положення. II. Право власності. III. Зобов'язальне право; IV. Авторське право. V. Право на відкриття. VI. Право на винахід, корисну модель, промисловий зразок, знак для товарів та послуг, раціоналізаторську пропозицію. VII. Спадкове право. VIII. Правоздатність іноземних громадян та осіб без громадянства. Застосування цивільних законів іноземних держав, міжнародних договорів і угод.

Істотний вплив на основні положення ЦК 1963 р. мали утопічні погляди КПРС щодо побудови комунізму. Так, завданням кодексу проголошувалося регулювання “майнових і пов'язаних із ними немайнових відносин з метою створення матеріально-технічної бази комунізму та дедалі повнішого задоволення матеріальних і духовних потреб громадян”. Перевага віддавалася забезпеченню права державної власності. Громадянські права у випадку, коли вони суперечили “призначенню цих прав у соціалістичному суспільстві”, взагалі не охоронялися законом. Подальшого розвитку набуло зобов'язальне право, якому присвячено переважну більшість статей кодексу.

Цивільний кодекс 1963 р. містить норми, що врегульовують як загальні положення про зобов'язання, так і окремі види зобов'язань (купівля-продаж, дарування, підряд та ін.). Особлива увага надавалася забезпеченню тих видів зобов'язань, зміст яких виникав з актів планування народного господарства.

Установлювалися дві черги спадкування за законом: 1) діти, чоловік чи дружина, батьки померлого; 2) брати, сестри, діди й бабусі. Заповідач отримав право заповідати свою власність також іншим особам або позбавляти спадщини на власний розсуд.

Відбулися певні зміни у *сімейному праві*. 1953 року ліквідовано заборону шлюбів між громадянами СРСР та іноземцями. Кодекс про сім'ю, опіку, шлюб та акти громадянського стану УРСР доповнено положенням про обов'язок батьків утримувати своїх дітей до досягнення ними повноліття.

Зміни у *трудоному праві* передбачали поновлення довоєнних норм, що регулювали трудові відносини. Скасовувались трудова мобілізація, трудова повинність, щоденні понаднормові роботи. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 червня 1945 р. відновлювалося право працівників на чергові й додаткові відпустки. Відповідно до Постанови Ради Міністрів УРСР від 4 лютого 1947 р. поновилися практика укладення колективних договорів між адміністрацією підприємства, установи й профспілковими організаціями. Водночас зберігалися такі форми примусового залучення до праці, як організований набір працівників (договори господарських організацій з колгоспами й колгоспниками) та призов (мобілізація) молоді в ремісничі та залізничні училища.

Подальша демократизація трудового права пов'язана з періодом десталінізації. У квітні 1956 р. була скасована кримінальна відповідальність працівників за самовільне залишення роботи. З 1957 р. відмовилися від призову молоді на навчання у системі державних трудових резервів. Відновилося право працівника на звільнення з роботи за власним бажанням; необхідно було тільки попередити про це адміністрацію за два тижні. Отже, поновилися дія інституту трудового договору.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 8 березня 1956 р. робочий день напередодні вихідних і свят скорочувався на дві години. Протягом 1958–1960 рр. відбулося переведення всіх робітників і службовців на семигодинний робочий день. Для працівників, зайнятих на підземних роботах, та деяких інших категорій встановлювався шестигодинний робочий день.

Посилилась охорона праці підлітків, вагітних жінок. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР “Про посилення охорони праці підлітків” від 13 грудня 1956 р. заборонялося приймати на роботу молодь до 16 років. Для працівників віком від 16 до 18 років встановлювався шестигодинний робочий день, посилювалися гарантії у наданні щорічних відпусток. З квітня 1956 р. до 112 днів збільшилась тривалість відпусток жінкам у зв'язку з вагітністю та пологами.

Посилилася захисна функція профспілок. Так, необхідною умовою звільнення працівника з ініціативи адміністрації потрібна була згода на це профспілки. З 1957 р. на підприємствах і установах за участю на паритетних началах представників адміністрації й профспілок створюються комісії з трудових спорів (КТС). Підвищенню

ролі профспілок у трудовому регулюванні, охороні прав працівників сприяло затвердження 15 липня 1958 р. Президією Верховної Ради СРСР положення про права фабричного, заводського, місцевого комітету профспілки.

14 липня 1956 р. був прийнятий Закон “Про державні пенсії”, який встановлював порядок призначення і виплати пенсій. Право на пенсію за віком мали чоловіки — коли вони досягали 60 років і їхній трудовий стаж становив не менше 25 років, жінки — коли вони досягали 55 років і мали 20 років трудового стажу.

Суперечливим виявився розвиток *колгоспного права*. Постановою Ради Міністрів СРСР та ЦК ВКП(б) “Про заходи з ліквідації порушень Статуту сільськогосподарської артілі в колгоспах” від 19 вересня 1946 р. визначалися основні засади вдосконалення організації та діяльності колгоспів у повоєнний період. Ряд нормативних актів регламентував здійснення колективізації у західних областях (1947–1950 рр.), але це не позбавило її від порушення темпів і принципу добровільності.

Постановою Ради Міністрів СРСР та ЦК ВКП(б) від 19 квітня 1948 р. як основна форма артільної праці встановлювалася бригада. До неї входило кілька ланок, вона мала постійний склад колгоспників, земельні ділянки, худобу, інвентар. Зрівнялівка в нарахуванні трудоднів, кругова порука зводили нанівець принцип матеріальної зацікавленості колгоспників, знецінювали їхню ініціативу. Розподіл натуральних і грошових прибутків колгоспників згідно з постановою Ради Міністрів СРСР від 16 лютого 1952 р. здійснювався в останню чергу — після завершення усіх інших розрахунків господарств. До 1956 р. продовжувала існувати кримінальна відповідальність за невиконання мінімуму трудоднів, колгоспники до 1958 р. не мали паспортів, що надавало їхній праці примусового характеру.

Нових обертів свавілля на селі надав прийнятий у лютому 1948 р. з ініціативи вищого керівництва УРСР таємний Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про виселення з Української РСР осіб, які злісно ухиляються від трудової діяльності у сільському господарстві і ведуть антигромадський, паразитичний спосіб життя”. Виселення здійснювалося органами МВС на підставі рішень загальних колгоспних зборів.

Улітку 1949 р. розпочалося форсоване укрупнення колгоспів. При цьому порушувався принцип добровільності й доцільності. До

кінця 1950 р. їх кількість зменшилась на 42 %. Гігантоманія призводила до того, що деякі раніше рентабельні господарства занепадали. Проте в цілому великі колгоспи виявилися спроможними забезпечувати себе кадрами сільськогосподарських спеціалістів і технікою. У 1958 р. з ініціативи УРСР МТС були реорганізовані в РТС, а сільгосптехніка викупувалася колгоспами у держави. Замість обов'язкових поставок колгоспами сільгосппродукції державі встановлювалася закупівля її у колгоспів. Цього ж року почала впроваджуватися грошова оплата праці колгоспників.

Розширенню прав колгоспів сприяла Постанова Ради Міністрів СРСР і ЦК КПРС від 6 березня 1956 р. “Про Статут сільськогосподарської артілі і подальший розвиток ініціативи колгоспників в організації колгоспного виробництва й управління справами артілі”. Загальним зборам колгоспників, з урахуванням умов кожного господарства, надавалося право встановлювати обов'язковий мінімум трудоднів, розміри присадибних ділянок, кількість худоби і птиці, яка могла бути в індивідуальній власності колгоспників.

Однак з 1959 р. розпочалося обмеження особистого господарства колгоспників, посилилося втручання партійних і радянських органів у діяльність колгоспів.

У зв'язку із закінченням війни відбулися певні зміни в *кримінальному праві*. Утратили силу окремі норми законодавчих актів, які з'явилися під час війни (відповідальність за поширення чуток, що породжували тривогу серед населення тощо). Держава вважала можливим видати акти загальної амністії.

Перша амністія була оголошена Указом Президії Верховної Ради СРСР “Про амністію у зв'язку з перемогою над гітлерівською Німеччиною” від 7 липня 1945 р. Цим актом було звільнено від покарання осіб, засуджених до позбавлення волі терміном до трьох років, а для осіб, засуджених на понад трирічний термін, покарання скорочувалося наполовину. Також звільнялися від покарання особи, засуджені за злочини, пов'язані з умовами воєнного часу й засуджені з відстрочкою виконання вироку.

Друга повоєнна амністія відбулася після смерті Сталіна на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР від 27 березня 1953 р. Від покарання звільнялись особи, засуджені до позбавлення волі на терміни до 5 років, а засудженим на термін більше 5 років покарання скорочувалося наполовину. Від покарання звільнялися також чоловіки

старші 55 років, жінки віком понад 50 років, неповнолітні й особи з невиліковними хворобами. Амністія не поширювалася на засуджених за політичні злочини, вбивства й бандитизм. Загалом на волю вийшли понад 1 млн засуджених, що призвело до ускладнення криміногенної ситуації в країні.

У вересні 1955 р. були амністовані громадяни, які співробітничали з окупантами в роки війни. Близько 55 тис. українців, особливо мешканці західного регіону, звинувачені у “пособництві ворогові”, учасники оунівського руху та члени їхніх сімей повернулися додому. Також були достроково звільнені німецькі громадяни, засуджені за злочини проти радянського народу під час війни.

26 травня 1947 р. Указом Президії Верховної Ради СРСР скасовано смертну кару. За злочини, що передбачали смертну кару, у мирний час застосовувалось позбавлення волі на 25 років у виправно-трудових таборах. Однак Указом від 12 січня 1950 р., “на численні прохання трудящих”, було відновлено застосування смертної кари до зрадників Батьківщини, шпигунів, диверсантів.

Основними тенденціями подальшого розвитку кримінального права були захист передусім інтересів держави, соціалістичної власності, уніфікація кримінально-правового регулювання, поява норм, що визначали склад нових злочинів. Кримінальний кодекс УРСР було приведено у повну відповідність з нормами законодавства СРСР.

Згідно з указом Президії Верховної Ради СРСР від 9 червня 1947 р. встановлювалися нові склади у групі “інші державні злочини”: розголошення державної таємниці; втрата документів та інших матеріалів, зміст яких становить державну таємницю; заявлення чи передавання за кордон винаходів, відкриттів і технічних удосконалень, що становлять державну таємницю. Указом Президії Верховної Ради СРСР “Про кримінальну відповідальність за крадіжку державного й громадського майна” від 4 липня 1947 р. посилювались до 25 років позбавлення волі санкції за розкрадання соціалістичного майна; вперше встановлювалася також кримінальна відповідальність за недонесительство щодо вчиненого чи такого, що готується, розкрадання. Також у кримінальному законодавстві посилювалися санкції за злочини проти життя, здоров'я, гідності особи, за злочини проти особистої власності. Проте безпідставно було анульовано склад такого злочину, як пограбування. Не завжди законодавчо визначалася кваліфікація злочину й конкретний вид покарання. Так, у цілому гуманний Закон “Про захист миру” від 12 березня 1951 р. щодо осіб,



винних у пропаганді війни, обмежувався вимогою засуджувати їх як небезпечних кримінальних злочинців.

Десталінізація принесла певне обмеження застосування кримінальних репресій, звуження кола кримінальної відповідальності. У 1955 р. було скасовано кримінальну відповідальність за самовільний проїзд на товарних поїздах (березень), за прогул або самовільне залишення підприємств і установ (квітень), здійснення абортів (листопад). З 1959 р. поширюється умовне засудження.

Прийнятий 28 грудня 1960 р. *Кримінальний кодекс УРСР* базувався на Основах кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік (1958 р.). Він повністю увібрав у себе загальносоюзні закони про кримінальну відповідальність за державні, військові та інші злочини, спрямовані проти СРСР. Кодекс поділявся на Загальну та Особливу частини.

Загальна частина складалася з п'яти глав: I. Загальні положення. II. Межі чинності кримінального кодексу. III. Про злочин. IV. Про покарання. V. Про призначення покарання і про звільнення від покарання. Особлива частина, за ознаками родового об'єкта, містила одинадцять глав: I. Державні злочини. II. Злочини проти державної і колективної власності. III. Злочини проти життя, здоров'я та гідності громадян. IV. Злочини проти політичних і трудових прав громадян. V. Злочини проти індивідуальної власності громадян. VI. Господарські злочини. VII. Посадові злочини. VIII. Злочини проти правосуддя. IX. Злочини проти порядку управління. X. Злочини проти громадської безпеки, громадського порядку та народного здоров'я. XI. Військові злочини.

КК 1960 р. мав охороняти від злочинних посягань суспільний і державний лад, соціалістичну власність, права особи і громадян, був спрямований на попередження злочинності.

Важливими положеннями КК 1960 р. були звуження сфери кримінальної відповідальності (скасовувалося понад 70 складів злочинів, передбачених КК 1927 р.); зменшення кількості видів покарань; відмова від принципу аналогії; проголошення вини єдиною підставою кримінальної відповідальності.

Закону, що усував або пом'якшував кару, надавалась зворотна сила. Закон, який встановлював кару за дії чи посилював її, зворотної сили не мав.

Вік кримінальної відповідальності підвищувався до 16 років, за скоєння тяжких злочинів цей вік наставав у 14 років. Знижувався

максимальний, з 25 до 15 років, термін позбавлення волі. Відновлювалась практика умовного засудження, встановлювався новий порядок умовно-дострокового звільнення від покарання і заміни покарання більш м'яким. Смертна кара проголошувалася виключною мірою покарання.

Як загальну тенденцію слід відзначити пом'якшення відповідальності за злочини, які не становили великої суспільної небезпеки, при посиленні відповідальності за найтяжчі злочини проти життя та здоров'я особи. Водночас КК 1960 р. зберігав норми, спрямовані на боротьбу з інакомисленням (ст. 56 — “зрада Батьківщині”, ст. 61 — “шкідництво”, ст. 62 — “антирадянська агітація і пропаганда” та ін.), під дію яких підпадали вияви невдоволення владою і дисидентства.

Зміни в *процесуальному праві* розпочалися зі скасування Указом Президії Верховної Ради СРСР від 21 вересня 1945 р. широкої підсудності справ військовим трибуналам. Восени 1953 р. було ліквідовано Особливу нараду при МВС СРСР і трибунали військ МВС. Наказом МВС СРСР і Генерального прокурора СРСР від 17 жовтня 1953 р. на виконання Указу Президії Верховної Ради СРСР від 1 вересня 1953 р. про скасування Особливої наради при МВС СРСР вимагалось “усі слідчі справи, розслідувані органами МВС, направляти на розгляд у відповідні суди за підсудністю”. Згідно з цим наказом до суду передавалися справи лише тих осіб, що скоїли злочини, передбачені радянським кримінальним законодавством.

Указом Президії Верховної Ради СРСР від 19 квітня 1956 р. скасовувався особливий процесуальний порядок провадження слідства і судового розгляду у справах про підготовку або вчинення терористичних актів (Постанова Президії ЦВК СРСР від 1 грудня 1934 р.). Цим же указом скасовувались постанови ЦВК СРСР від 1 грудня 1934 р. та від 14 вересня 1937 р. про внесення змін до діючих кримінально-процесуальних кодексів союзних республік, згідно з якими не дозволялися касаційні скарги у справах про шкідництво, терор та диверсії.

1953 року розпочався процес реабілітації невинно засуджених у ході масових репресій. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 1 вересня 1953 р. Прокуратура СРСР розглядала скарги та заяви засуджених колегією ОГПУ, “трійками” НКВС — УНКВС та Особливою нарадою про відміну рішень, скорочення строку покарання, дострокове звільнення та скасування судимості з попередніми висновками у цих справах МВС СРСР. Верховний Суд СРСР на під-

ставі протесту Генерального прокурора переглядав рішення цих позасудових органів. У 1954 р. була створена комісія Президії ЦК КПРС та майже 100 комісій у регіонах, які мали право реабілітації й помилування. До перегляду справ залучалися органи прокуратури і КДБ. Право перегляду справ у порядку нагляду було надано Верховному Суду України та обласним судам.

Проте реабілітація не була гласною і всеохоплюючою. Вона не поширювалася на діячів Центральної Ради, Директорії, осіб, засуджених за політичні злочини у 20-х — першій половині 30-х років, учасників національно-визвольного руху. Поряд з реабілітацією жертв сталінського режиму відбувалися переслідування інакомислячих і нові політичні репресії. За даними КДБ, протягом 1954–1959 рр. в Україні “було ліквідовано 183 націоналістичних і антирадянських угруповання, за антирадянську діяльність притягнуто до судової відповідальності 1879 осіб”.

28 грудня 1960 р. було прийнято новий *Кримінально-процесуальний кодекс України*; з 1 квітня 1961 р. він набув чинності. Підґрунтям КПК стали Основи кримінального судочинства Союзу РСР і союзних республік (1958 р.). Кодекс складається із Загальної та Особливої частин, які разом містять шість розділів. Загальна частина об'єднує норми стосовно усіх стадій і форм провадження з кримінальних справ, підсудності, прав і обов'язків учасників процесу, вимог до доказів, обставин, що виключають можливість участі в кримінальному судочинстві, строків та судових витрат.

Особлива частина регламентує порушення кримінальної справи, дізнання і попереднього слідства; провадження справ у суді першої інстанції; касаційне оскарження вироків, ухвал суду й постанов судді та внесення на них подання прокурора; виконання вироку, ухвали й постанови суду; застосування примусових заходів медичного характеру. Пізніше зміст Особливої частини було доповнено. Указами Президії Верховної Ради від 24 січня 1967 р. внесено розділ VII “Протокольна форма досудової підготовки матеріалів”, від 30 серпня 1971 р. — розділ VIII “Провадження в справах про злочини неповнолітніх”.

КПК 1960 р. закріплював перехід на демократичні засади кримінального процесу, розпочатий у 1956 р., коли було скасовано особливий процесуальний порядок провадження слідства та судового розгляду у справах про терористичні організації й терористичні акти, шпигунство й диверсії. Завданням кримінального судочинства

проголошувалась “охорона прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб..., швидке і повне розкриття злочинів, викриття винних та забезпечення правильного застосування Закону” з тим, щоб кожного, хто вчинив злочин, було притягнуто до відповідальності і навпаки — жоден невинний не був покараний.

У липні 1963 р. Верховна Рада УРСР прийняла новий *Цивільно-процесуальний кодекс УРСР*. Кодекс відтворював положення Основ цивільного судочинства Союзу РСР і союзних республік (1961 р.) і складався із шести розділів. Розділ I “Загальні положення” встановлював загальні норми цивільного судочинства, зокрема врегулював питання підвідомчості та підсудності цивільних справ, процесуальних строків, судових штрафів, сплати судових витрат. Розділ II містив норми про осіб, які беруть участь у справі, їх права й обов’язки. Розділ III — про провадження в справах у судах першої інстанції. Розділ IV — касаційній та наглядовій інстанціях. Розділ V — про виконання судових рішень. В VI розділі викладено цивільні процесуальні права іноземних громадян і осіб без громадянства, подано норми про позови до іноземних держав, судові доручення і рішення іноземних судів, визначено порядок розгляду справ у зв’язку з міжнародними договорами й угодами.

\*\*\*

Тоталітарний режим, що зміцнів за роки війни, прагнучи посилити свій вплив у повоєнному світі, втягнув країну у “холодну війну”. Зосередження значних матеріальних і людських сил на відбудові важкої й оборонної промисловості при занепаді розореного війною сільського господарства призвело до нового голодомору в Україні. При формальному поверненні до конституційних засад у діяльності центральних і місцевих органів влади й управління домінували адміністративно-командні методи. Створений у 30-ті роки репресивно-каральний механізм продовжував діяти. Зміни, спричинені скасуванням воєнного стану, у законодавстві носили обмежений характер.

Процес демократизації державно-правового життя в період десталінізації характеризується спробами реорганізувати систему центрального і місцевого управління, радикальним проявом яких стала ліквідація міністерств і держкомітетів та передача функцій господарського управління раднаргоспам. Посилилися господарські й соці-

ально-культурні функції місцевих Рад. Водночас поділ обласних Рад за виробничою ознакою призвів до негативних наслідків.

Відбулося реформування судових і правоохоронних органів. Припинилися масові репресії й терор. Розпочалася друга кодифікація радянського права, яка сприяла удосконаленню правової системи. Характерно, що вона розпочалася з кримінального та кримінально-процесуального права. Це свідчить про значну на той час роль кримінально-правового примусу як методу управління суспільством.

Проте “хрущовські” реформи були непослідовними. Незмінними лишилися політичні й економічні основи держави. Країною, як і раніше, управляла партійно-радянська бюрократія.

## ДЕРЖАВА І ПРАВО УКРАЇНИ У ПЕРІОД “ЗАСТОЮ”

(середина 1960-х — середина 1980-х років)

### 14.1. Органи влади й управління

Після того як жовтневий 1964 р. Пленум ЦК КПРС звільнив М. Хрущова з посад голови Ради Міністрів СРСР та першого секретаря ЦК КПРС, процес демократизації суспільства змінився на “брежнєвський консерватизм”. Розпочата у 1965 р. головою Ради Міністрів СРСР О. Косигінім нова економічна реформа, що мала на меті розширення господарської самостійності підприємств, у 1972 р. зусиллями консерваторів була припинена. Курс на гіпертрофований розвиток важкої та оборонної промисловості важким тягарем ліг на економіку України. У травні 1972 р. було усунуто з посади першого секретаря ЦК КПУ П. Шелеста, який певною мірою намагався захистити економічні та національно-культурні інтереси республіки від союзного центру.

Нових обертів набув процес посилення партійного контролю над органами державної влади і життям суспільства, юридичним оформленням якого стало прийняття відповідних положень у Конституції СРСР 1977 р., Конституції УРСР 1978 р., а також у конституціях інших союзних республік. Так, ст. 6 Конституції СРСР визначила статус КПРС як “керівної і спрямовуючої сили радянського суспільства, ядра його політичної системи, державних і громадських організацій”. Конституційно за партією закріплювалися державницькі функції визначення “лінії внутрішньої і зовнішньої політики СРСР”. Це положення було продубльоване в ст. 6 Конституції УРСР. Рішення центральних партійних органів і місцевих партійних комітетів були обов’язковими для відповідних державних органів та громадських організацій.

Система *органів влади й управління*, встановлена відповідно до Конституції УРСР 1937 р., зазнала незначних змін із прийняттям у

1978 р. нової Конституції УРСР. Найвищим органом влади республіки вважалася *Верховна Рада УРСР*. Конституція 1978 р. визначила кількісний склад Ради — 650 депутатів (за попередньою Конституцією обирався один депутат від 100 000 населення). Депутати Верховної Ради УРСР обиралися у виборчих округах з рівною кількістю населення на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Вони обиралися громадянами не на чотири, як раніше, а на п'ять років. Серед повноважень Верховної Ради було прийняття Конституції УРСР, внесення до неї змін; затвердження державних планів економічного і соціального розвитку УРСР, державного бюджету республіки і звітів про їх виконання; прийняття законів УРСР; призначення референдумів. Конституція 1978 р. знизила віковий ценз депутата Верховної Ради до 18 років (раніше — 21 рік). Основними формами діяльності Верховної Ради були сесії, які скликалися двічі на рік. Позачергові сесії мали скликатися Президією Верховної Ради з її ініціативи, а також за пропозицією не менш як третини депутатів. На сесіях Верховної Ради відбувалися її засідання, а також засідання постійних та інших комісій. Верховна Рада обирала Голову Верховної Ради й чотирьох його заступників. Повноваження Голови Верховної Ради зводилися до керівництва засіданнями Верховної Ради та відання внутрішнім розпорядком.

Верховна Рада також обирала підзвітний їй постійно діючий орган — Президію Верховної Ради УРСР. До її складу входили Голова Президії, три заступники Голови, Секретар і двадцять членів Президії. На відміну від попереднього Основного Закону Конституція УРСР 1978 р. детально визначила повноваження Президії. Серед найважливіших: призначення виборів та скликання сесій Верховної Ради УРСР; координація діяльності постійних комісій; здійснення контролю за дотриманням Конституції УРСР; тлумачення законів УРСР; вирішення питань адміністративно-територіального устрою УРСР (до рівня районного поділу областей включно); керівництво діяльністю місцевих Рад; скасування постанов та розпоряджень уряду республіки та рішень місцевих Рад у разі невідповідності їх законові; ратифікація й денонсація міжнародних договорів Української РСР; призначення виборів до районних (міських) судів; встановлення і присвоєння почесних звань, прийняття до громадянства Української РСР та ін. Президії Верховної Ради УРСР надавалося право у період між сесіями Верховної Ради з наступним поданням на її

затвердження на черговій сесії вносити у разі необхідності зміни до чинних законодавчих актів республіки; утворювати області; за пропозицією уряду утворювати й ліквідувати міністерства та державні комітети УРСР; за поданням Голови Ради Міністрів УРСР звільняти з посад і призначати окремих осіб, які входять до складу уряду.

Укази Президії Верховної Ради УРСР широко застосовувались у нормативно-правовому регулюванні життя республіки. За формальним змістом і обсягом повноважень статус Президії можна умовно наблизити до “колективного президента” держави.

Для попереднього розгляду й підготовки питань, а також для реалізації законів та інших своїх рішень, контролю за діяльністю державних органів та організацій Верховна Рада обирала з числа депутатів постійні комісії. Завдання, права й обов’язки постійних комісій, кількість яких мала тенденцію збільшуватися, врегульовувалась Положеннями про постійні комісії Верховної Ради УРСР 1966 та 1980 років. Крім того, у разі необхідності Верховна Рада мала право створювати слідчі, ревізійні та інші комісії з будь-якого питання, віднесеного до відання Української РСР. Верховна Рада також утворювала Комітет народного контролю Української РСР, який очолював систему органів народного контролю в республіці.

*Рада Міністрів Української РСР* — *Уряд Української РСР* за Конституцією 1978 р. вважався найвищим виконавчим і розпорядчим органом державної влади республіки. Рада Міністрів Української РСР утворювалась Верховною Радою УРСР у складі Голови Ради Міністрів, перших заступників і заступників Голови, міністрів і голів державних комітетів Української РСР. Уряд України був відповідальним перед Верховною Радою УРСР і їй підзвітним, а в період між сесіями відповідно — перед Президією Верховної Ради УРСР. Рада Міністрів УРСР була “правомочна вирішувати всі питання державного управління, віднесені до відання Української РСР, оскільки вони не входять згідно з Конституцією до компетенції Верховної Ради Української РСР і Президії Верховної Ради Української РСР”. У межах своїх повноважень Рада Міністрів забезпечувала керівництво народним господарством і соціально-культурним будівництвом; здійснювала заходи щодо забезпечення державної безпеки й обороноздатності країни; охорони соціалістичної власності й громадського порядку, прав і свобод громадян; здійснювала керівництво діяльністю виконавчих комітетів місцевих Рад.



Серед повноважень уряду — також керівництво, виходячи з встановленого Союзом РСР порядку, у галузі відносин Української РСР з іноземними державами та її участю в діяльності міжнародних організацій. Докладніше компетенцію і порядок діяльності уряду республіки регламентував Закон “Про Раду Міністрів Української РСР” від 19 грудня 1978 р. Відповідно до Конституції Рада Міністрів Української РСР мала право видавати постанови і розпорядження, які були обов’язковими до виконання на всій території республіки. Постійно діючим органом уряду була Президія Ради Міністрів у складі Голови Ради Міністрів, його перших заступників і заступників, а також деяких членів уряду.

*Центральними органами державного управління* були союзно-республіканські та республіканські міністерства і державні комітети УРСР, інші підпорядковані уряду відомства. Перелік цих органів містився у Законі “Про Раду Міністрів Української РСР”, але кількість міністерств і держкомітетів не була сталою. Так, на середину 70-х років було 29 союзно-республіканських міністерств і шість республіканських. Усіма важливими галузями народного господарства, внутрішньою і зовнішньою політикою керували союзно-республіканські міністерства і відомства, які, маючи формально подвійне підпорядкування як Раді Міністрів УРСР, так і відповідному міністерству СРСР, фактично управлялися Москвою.

*Місцевими органами влади*, за Конституцією 1978 р., були обласні, районні, міські, районні в містах, селищні, сільські Ради народних депутатів (до 1978 р. відповідно до Конституції 1937 р. — Ради депутатів трудящих). Місцеві Ради обиралися громадянами на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Правові засади утворення й діяльності місцевих Рад врегульовувалися законами УРСР “Про сільські і селищні Ради депутатів трудящих” від 2 липня 1968 р., “Про районні, міські, районні в містах Ради депутатів трудящих” від 15 липня 1971 р., Законом СРСР “Про статус депутатів Рад трудящих СРСР” від 20 вересня 1972 р. Права і обов’язки місцевих Рад були розширені й конкретизовані у прийнятих 1979 р. нових редакціях законів про районну Раду народних депутатів УРСР; про міську, районну в місті Раду народних депутатів УРСР; про селищну Раду народних депутатів УРСР; про сільську Раду народних депутатів УРСР; 1980 р. — про обласну Раду народних депутатів УРСР. Конституція УРСР 1978 р. збільшила до 2,5 років строк повноважень місцевих Рад (за попередньою Конституцією — 2 роки).

До повноважень місцевих рад належали: керівництво на своїй території державним, господарським і соціально-культурним будівництвом; затвердження планів економічного і соціального розвитку, місцевого бюджету і звітів про їх виконання; здійснення керівництва підпорядкованими їм державними органами, підприємствами, установами й організаціями; забезпечення дотримання законів, охорони державного й громадського порядку, прав громадян, сприяння зміцненню обороноздатності країни. У межах своїх повноважень місцеві Ради приймали рішення, обов'язкові до виконання всіма розташованими на території відповідної Ради підприємствами, установами й організаціями, а також службовими особами і громадянами.

Основною формою роботи місцевих Рад були сесії, які скликалися не менше чотирьох разів на рік. Місцевими Радами також з числа депутатів обиралися постійні комісії для попереднього розгляду та підготовки питань, сприяння проведенню в життя власних рішень і рішень органів державної влади і управління вищого рівня, контролю за діяльністю державних органів, підприємств, установ і організацій. Виконавчими й розпорядчими органами місцевих Рад були виконавчі комітети, що обиралися ними з числа депутатів, у складі голови, заступників голови, секретаря і членів комітетів. До їх компетенції входило вирішення усіх питань, що належали до повноваження відповідних Рад, за винятком тих, які вирішувалися безпосередньо сесією Рад. Виконкоми скликали сесії Рад; сприяли депутатам у здійсненні їх повноважень; організовували виконання рішень Рад і органів державної влади вищого рівня, наказів виборців; керували підпорядкованими їм органами управління.

## **14.2. Судові та правоохоронні органи**

*Судова система* в досліджуваний період була об'єктом пильного партійного керівництва. Свідченням тому є зокрема постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 30 липня 1970 р. “Про заходи щодо поліпшення роботи судових і прокурорських органів”, в якій визначалися конкретні завдання судових органів, заходи щодо поліпшення роботи із суддівськими кадрами. Основоположні засади діяльності судових установ містила Конституція УРСР 1978 р. За Основним Законом республіки правосуддя в Українській РСР мало здійснюватися тільки судом. Судова система України складалася з

Верховного Суду УРСР, обласних судів, Київського міського суду, районних (міських) судів. Усі судові установи республіки утворювалися на засадах виборності суддів і народних засідателів. Народні судді районних (міських) народних судів обиралися громадянами району (міста) на основі загального, рівного і прямого виборчого права таємним голосуванням на п'ять років. Народні засідателі районних (міських) народних судів обиралися на зборах громадян за місцем їх роботи або проживання відкритим голосуванням терміном на два з половиною роки. Суди вищого рівня обиралися відповідними Радами терміном на п'ять років. Зазначалося, що судді й народні засідателі є відповідальними перед виборцями або органами, що їх обрали, звітують перед ними й можуть бути відкликані з посад.

Найвищим судовим органом республіки був Верховний Суд УРСР, який обирався Верховною Радою УРСР у складі Голови, його заступників, членів і народних засідателів. Верховний Суд здійснював нагляд за судовою діяльністю всіх судів УРСР.

Розгляд цивільних і кримінальних справ в усіх судах здійснювався колегіально; у суді першої інстанції — з участю народних засідателів. Народні засідателі при здійсненні правосуддя, за Конституцією, мали користуватися всіма правами суддів. Проте, не маючи відповідної професійної підготовки і досвіду судової роботи, вони, як правило, орієнтувалися на думку суддів. Проголошувалася незалежність суддів і народних засідателів, які мали підкорятися тільки законові; декларувалося, що здійснення правосуддя в УРСР відбувається на засадах рівності громадян перед законом і судом. Але саме в цей період дедалі більшого поширення набувало так зване телефонне право. Поліпшенню роботи судових органів мали сприяти прийняті у 1981 р. Закони “Про судоустрій УРСР”, “Про вибори районних (міських) народних суддів УРСР”, “Про порядок відкликання народних суддів і народних засідателів районних (міських) народних судів УРСР”.

Зусилля органів *державного арбітражу* спрямовувалися на те, щоб забезпечити виконання суб'єктами господарювання планових завдань і договірних зобов'язань, на правильне й однакове застосування законодавства у вирішенні господарських спорів. Цьому мало сприяти перетворення у 1974 р. Держарбітражу при Раді Міністрів СРСР у союзно-республіканський орган. У зв'язку з цим було прийнято нове Положення про Державний арбітраж при Раді Міністрів СРСР та Положення про Державний арбітраж при Раді Міністрів

УРСР. Юридичне оформлення цієї реорганізації завершив Закон СРСР “Про Державний арбітраж СРСР” від 30 листопада 1979 р., який визначив систему, завдання та компетенцію органів державного арбітражу.

*Органи прокуратури УРСР* до прийняття Конституції СРСР 1977 р. та Конституції УРСР 1978 р. діяли на підставі Положення про прокурорський нагляд від 24 травня 1955 р. Конституція СРСР 1977 р. завершила процес конституційного оформлення централізації системи прокурорських органів. Виходячи з цього Конституція УРСР 1978 р. визначала, що “найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів усіма міністерствами, державними комітетами й відомствами, підприємствами, установами та організаціями, виконавчими і розпорядчими органами місцевих Рад народних депутатів, колгоспними, кооперативними та іншими громадськими організаціями, службовими особами, а також громадянами на території Української РСР здійснюється Генеральним прокурором СРСР і підлеглими йому Прокурором Української РСР і нижчестоящими прокурорами”.

Прокурор УРСР та прокурори областей призначалися Генеральним прокурором СРСР, а міські та районні прокурори — Прокурором УРСР із затвердженням Генеральним прокурором СРСР. Установлювався 5-річний термін повноважень прокурорів усіх ланок.

Завдання, структуру, принципи організації та діяльності прокурорських органів відповідно до Конституції СРСР 1977 р. визначив Закон СРСР “Про прокуратуру СРСР” від 30 листопада 1979 р. Підпорядковуючись тільки Генеральному прокуророві СРСР, органи прокуратури мали здійснювати свої повноваження незалежно від будь-яких місцевих органів. Насправді ж місцеві керівники постійно втручалися в діяльність органів прокуратури, покладали на прокуратуру безліч невластивих прокурорському наглядові обов’язків.

Характерною тенденцією керівництва *органами внутрішніх справ* було повернення до централістських засад. 1966 року створюється Міністерство охорони громадського порядку СРСР, якому в листопаді 1968 р. повернуто назву Міністерство внутрішніх справ СРСР. Відповідно було перейменовано Міністерство охорони громадського порядку Української РСР у МВС УРСР. Відбулося перейменування місцевих відділів охорони громадського порядку в районні, міські відділи, обласні управління внутрішніх справ. До відання МВС належали міліція, виправно-трудова установа, пожежна охорона, слідство та ін.

Міліція поділялася на територіальну й транспортну. До її складу входили карний розшук, служба боротьби з розкраданням соціалістичної власності, державна автомобільна інспекція, відомча міліція та ін.

Приймається ряд нормативних актів, спрямованих на посилення боротьби зі злочинністю та удосконалення діяльності міліції. Серед них — Постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР “Про заходи посилення боротьби зі злочинністю” від 23 липня 1966 р., “Про заходи по зміцненню міліції” від 19 листопада 1968 р., Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про основні обов’язки і права радянської міліції з охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю” від 8 червня 1973 р., нове Положення про радянську міліцію.

Діяльність *адвокатури* врегульовувалася Положенням про адвокатуру УРСР 1962 р. із змінами й доповненнями від 15 червня 1965 р. Положення встановлювало організаційну форму адвокатської діяльності — обласні колегії адвокатів. Це були добровільні об’єднання осіб, які займалися адвокатською діяльністю. Визначалися завдання та склад колегій, права й обов’язки адвокатів. За Положенням адвокатські об’єднання (колегії) здійснювали захист на попередньому слідстві й суді, представництво з цивільних справ у суді та арбітражі, надавали юридичну допомогу громадянам, підприємствам, установам, організаціям і колгоспам. Певна увага адвокатури приділялась в Конституціях СРСР та УРСР. Зокрема зазначалося, що “обвинуваченому забезпечується право на захист. Для подання юридичної допомоги громадянам і організаціям діють колегії адвокатів. У випадках, передбачених законодавством, юридична допомога громадянам подається безплатно”.

Удосконаленню діяльності адвокатури сприяло прийняття Закону “Про адвокатуру СРСР” від 30 листопада 1979 р. та нового Положення про адвокатуру УРСР від 1 жовтня 1980 р. Згідно із цими актами колегії адвокатів утворювалися за завами груп засновників. Загальне керівництво їх діяльністю покладалося на Ради народних депутатів. Порядок оплати юридичної допомоги та праці адвокатів встановлювали союзне та республіканське міністерства юстиції. Вони також здійснювали контроль за дотриманням колегіями адвокатів законодавства. Для надання юридичної допомоги населенню утворювалися юридичні консультації.

Як уже зазначалося, керівництво *нотаріальними органами*, яким належало засвідчувати безспірні факти, що мали юридичне значення,

в період з 1963 р. по 1970 р. здійснювалося Верховним Судом УРСР і обласними судами. Зі створенням у 1970 р. союзно-республіканського Міністерства юстиції СРСР система нотаріату ввійшла у його відання. На місцях керівництво нотаріальними конторами здійснювали відповідні відділи юстиції. Організаційно-правові засади нотаріату визначалися Законом СРСР “Про державний нотаріат” від 19 липня 1973 р. та Законом УРСР “Про державний нотаріат” від 15 грудня 1974 р.

### 14.3. Правова система

Згорання реформ 60-х років, зміцнення командно-адміністративної системи призвело до посилення уніфікації законодавства, централізації законодавчого регулювання. Повною мірою це виявилось у порядку та змісті кодифікації права, яка розпочалася наприкінці 1950-х років. Спочатку Верховною Радою СРСР приймалися Основи законодавства у тій чи іншій галузі права, на основі яких розроблялися відповідні республіканські кодекси. При цьому згідно із нормами Конституції СРСР існування принципових відмінностей у союзному й республіканському законодавствах не допускалося. У разі розходжень республіканське законодавство приводилося у відповідність до союзного.

У 1958–1984 рр. було прийнято Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік щодо 16 галузей права і сфер суспільного життя. Кодифікаційні роботи сприяли подальшому вдосконаленню законодавства, з’явилися Зводи законів СРСР і Зводи законів УРСР.

*Конституційне законодавство* набуло подальшого розвитку з прийняттям 7 жовтня 1977 р. Конституції СРСР. На її основі позачерговою сесією Верховної Ради УРСР 20 квітня 1978 р. була прийнята четверта й остання Конституція УРСР. Конституція складалася з преамбули і розділів: I. Основи суспільного ладу УРСР. II. Держава і особа. III. Національно-державний адміністративно-територіальний устрій УРСР. IV. Ради народних депутатів УРСР і порядок їх обрання. V. Найвищі органи державної влади і управління УРСР. VI. Місцеві органи державної влади і управління в УРСР. VII. Державний план економічного і соціального розвитку УРСР і бюджет УРСР. VIII. Правосуддя, арбітраж і прокурорський нагляд. IX. Герб, прапор, гімн і столиця УРСР. X. Дія Конституції УРСР і порядок її зміни.

Конституція проголошувала Українську РСР соціалістичною загальнонародною державою, яка виражає волю й інтереси робітників, селян та інтелігенції, трудящих республіки всіх національностей. Народ проголошувався носієм влади. Він мав здійснювати державну владу через Ради народних депутатів. Усі інші державні органи були підконтрольні й підвітні Радам народних депутатів. Вперше закріплювався статус народних депутатів як повноважних представників народу, які у своїй діяльності керуються загальнодержавними інтересами, враховують запити населення виборчого округу, добиваються втілення в життя наказів виборців. Депутати всіх рівнів здійснювали свої повноваження, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю.

Як уже зазначалося, Конституцією були внесені певні зміни у визначення основ суспільного ладу, в систему органів державної влади, судових та правоохоронних органів. За своїм змістом і призначенням вони спрямовувалися на зміцнення командно-адміністративної системи. Конституція декларувала суверенітет УРСР та її право вільного виходу з СРСР, але механізм здійснення цього права не передбачався. Розходились з життям конституційні норми, що встановлювали демократичні права й свободи громадян (свобода слова, друку, зборів, мітингів, демонстрацій; право об'єднуватись у громадські організації; гарантії недоторканості особи тощо).

На подальше вдосконалення радянської представницької системи були спрямовані Закони СРСР “Про статус народних депутатів СРСР” (1979 р.), “Про порядок відкликання депутата Верховної Ради СРСР” (1979 р.), Укази Президії Верховної Ради СРСР, якими визначалися основні права й обов'язки районних, міських, районних у містах, селищних і сільських Рад народних депутатів та інші акти.

*Адміністративне законодавство* розвивалося шляхом видання законів та інших актів, що регулювали відносини в окремих сферах і галузях державного управління. Адміністративно-правові норми містили загальне положення про міністерства Союзу РСР (1967 р.), Положення про окремі міністерства та відомства, законодавство про місцеві Ради.

Адміністративні правовідносини регулювалися загальносоюзними статутами та кодексами: Повітряний кодекс СРСР (1961 р.), Статут залізниць СРСР (1964 р.), Митний кодекс СРСР (1964 р.), Ветеринарний статут СРСР (1967 р.), Кодекс торгового мореплавства (1968 р.). Адміністративні норми містило законодавство УРСР про охорону здоров'я, про освіту, про охорону природи тощо.



13 жовтня 1980 р. уперше в історії радянського права були прийняті Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення. На базі загальносоюзних Основ 7 грудня 1984 р. був прийнятий Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення. Завданням законодавства Української РСР про адміністративні правопорушення визначалася охорона суспільного ладу УРСР, соціалістичної власності, соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого порядку управління, державного й громадського порядку, зміцнення соціалістичної законності. Кодекс мав п'ять розділів: I. Загальні положення. II. Адміністративні правопорушення і адміністративна відповідальність. III. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. IV. Проведення у справах про адміністративні правопорушення. V. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Адміністративним правопорушенням визнавалася протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, соціалістичну власність, права й свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність. Кодекс визначав види адміністративних стягнень. Вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність, становив 16 років. При цьому до осіб віком від 16 до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачалося застосування переважно заходів впливу (зобов'язання попросити вибачення у потерпілого, попередження, догана тощо).

*Цивільно-правові відносини* врегульовувалися нормами Цивільного кодексу 1963 р. Дещо розширили сферу цивільно-правового регулювання норми Конституції СРСР і УРСР. Так, громадяни СРСР отримали право на судовий захист від посягань на їх честь і гідність. Відповідні зміни стосовно зміцнення державної та суспільної власності, охорони немайнових прав громадян, вдосконалення зобов'язальних відносин було внесено до загальносоюзного та республіканського законодавства Указом Президії Верховної Ради СРСР від 30 жовтня 1981 р.

Розвиток *сімейного законодавства* спрямовувався на зміцнення сім'ї, захист інтересів матері та дитини, охорону здоров'я молодого



покоління. 20 червня 1969 р. було прийнято Кодекс про сім'ю і шлюб УРСР, який базувався на положеннях Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про шлюб і сім'ю (1968 р.). Кодекс складався із шести розділів: загальні положення, шлюб, сім'я, опіка і піклування, акти громадянського стану, застосування законодавства України про шлюб та сім'ю до іноземців і осіб без громадянства. Основними завданнями Кодексу визначалися: зміцнення сім'ї; побудова сімейних відносин на добровільному шлюбному союзі, позбавлених матеріальних розрахунків почуттях взаємної любові, дружби та поваги усіх членів сім'ї; виховання сім'єю дітей; охорона інтересів матері й дитини. Законним визнавався лише шлюб, укладений в органах загсу. Визначалися умови вступу до шлюбу: взаємна згода, досягнення шлюбного віку (18 років для чоловіків і 17 — для жінок), неперебування в іншому шлюбі, дієздатність, відсутність близької спорідненості. Припинення шлюбу здійснювалось у судовому порядку. Розірвання шлюбу в органах загсу допускалося за взаємною згодою подружжя, якщо воно не мало неповнолітніх дітей, а також у випадках розлучень з особами, безвісно відсутніми, недієздатними чи засудженими до позбавлення волі на три і більше роки.

Кодекс урегулював особисті й майнові відносини у сім'ї між подружжям, між батьками та дітьми, між іншими членами сім'ї, відносини, які виникали у зв'язку з усиновленням, опікою та піклуванням, прийняттям дітей на виховання, порядок і умови припинення шлюбу, порядок реєстрації актів громадянського стану.

Норми *житлового права* містив прийнятий Верховною Радою УРСР 30 червня 1983 р. Житловий кодекс УРСР, який вводився в дію з 1 січня 1984 р. Він відображав положення Основ житлового законодавства Союзу РСР і союзних республік (1981 р.). Кодекс містив сім розділів: I. Загальні положення. II. Управління житловим фондом. III. Забезпечення громадян жилими приміщеннями, використання жилих приміщень. IV. Забезпечення збереження житлового фонду, його експлуатація і ремонт. V. Відповідальність за порушення житлового законодавства. VI. Вирішення житлових спорів. VII. Заключні положення. Норми Кодексу становили правовий механізм реалізації гарантованого Конституціями СРСР (1977 р.) та УРСР (1978 р.) права громадян на житло. Врегулювався порядок надання житлової площі й поліпшення житлових умов громадянам, передбачалася відповідальність за порушення житлового законодавства.

Подальшого розвитку набуло *трудове законодавство*. 10 грудня 1971 р. Верховна Рада УРСР прийняла Кодекс законів про працю УРСР (КЗпП УРСР), який набув чинності з 1 червня 1972 р. Кодекс, відтворюючи положення Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю (1970 р.), визначав правові засади й гарантії здійснення громадянами права на працю. КЗпП УРСР складався з 18 глав і містив норми про колективний договір; трудовий договір; робочий час; час відпочинку; нормування праці; заробітну плату; гарантії та компенсації працівникам; охорону праці, працю жінок; працю молоді; пільги для робітників і службовців, які суміщають роботу з навчанням; профспілки та участь робітників і службовців в управлінні виробництвом; трудові спори тощо.

Конституція УРСР 1978 р. серед основних прав громадян визначила право на працю. Під ним за Конституцією малося на увазі право на одержання гарантованої роботи з оплатою праці відповідно до її кількості та якості і не нижче встановленого державою мінімального розміру — включаючи право на вибір професії, роду занять і роботи відповідно до покликання, здібностей, професійної підготовки, освіти, а також із урахуванням суспільних потреб. Зазначалося, що сумлінна праця є обов'язком і справою честі кожного здатного до праці громадянина.

Водночас законодавство спрямовувалося на посилення боротьби з порушниками трудової дисципліни, прогульниками. 1983 року приймаються Постанови ЦК КПРС, Ради Міністрів СРСР і ВЦРПС “Про посилення роботи щодо зміцнення соціалістичної дисципліни праці”, “Про додаткові заходи щодо зміцнення трудової дисципліни”. На зміцнення трудової дисципліни спрямовувалися зміни до трудового законодавства, внесені Указом Президії Верховної Ради СРСР від 12 серпня 1983 р. Зокрема до злісних порушників трудової дисципліни санкціонувалося застосування таких видів стягнень, як переведення на певний строк на нижчеоплачувану роботу, зменшення прогульникам чергової відпустки на кількість днів прогулу та ін.

Завдання правової охорони навколишнього природного середовища вирішувало *аграрне й природноресурсове законодавство*, яке набуло розвитку у досліджуваний період. Особлива увага приділялась правовій регуляції використання земельних ресурсів і охороні землі. 8 липня 1970 р. Верховною Радою УРСР був прийнятий Земельний кодекс УРСР, який набув чинності з 1 січня 1972 р. Відображаючи

положення Основ земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік (1969 р.), він встановлював монопольне право власності держави на землю. Кодекс містив одинадцять розділів: I. Загальні положення. II. Землі сільськогосподарського призначення. III. Землі населених пунктів. IV. Землі промисловості, транспорту, курортів, заповідників та іншого несільськогосподарського призначення. V. Землі державного лісового фонду. VI. Землі державного запасу. VII. Державний земельний кадастр. IX. Державне землевпорядкування. X. Вирішення земельних спорів. XI. Відповідальність за порушення земельного законодавства.

Правовій регуляції раціонального природокористування слугувало прийняття Основ водного законодавства Союзу РСР і союзних республік (1970 р.), Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра (1975 р.), Основ лісового законодавства Союзу РСР і союзних республік (1977 р.), Закону СРСР про охорону атмосферного повітря та про охорону й використання тваринного світу (1980 р.). Відповідно до загальносоюзного законодавства були прийняті Кодекси Української РСР: водний (1972 р.), про надра (1976 р.), лісовий (1979 р.).

Норми *кримінального права* містив Кримінальний кодекс УРСР 1960 р. Проте з 1961 по 1984 р. до текстів його статей було внесено чимало змін і доповнень. Найважливіші з них: положення про особливо небезпечного рецидивіста, про умовно-дострокове звільнення від покарання, про погашення судимості (липень 1969 р.); введення інституту умовного засудження до позбавлення волі з обов'язковим залученням засудженого до праці (червень 1970 р.); поняття злочину, який спричинив особливо тяжкі наслідки, та вичерпний перелік його видів (травень 1972 р.); введення відбування покарання у колоніях-поселеннях для осіб, які вчинили злочин з необережності, розширення кола засуджених, до яких могли застосовуватися умовно-дострокове звільнення і заміна невідбутого покарання більш м'яким (лютий 1977 р.) та ін. З метою приведення кримінального законодавства у відповідність до Конституції СРСР 1977 р. і Конституції УРСР 1978 р. до КК були внесені зміни і доповнення термінологічного характеру. Подальші зміни й доповнення, які вносились у КК, були спрямовані на посилення боротьби з хуліганством (червень 1981 р.), рецидивною злочинністю (липень і жовтень 1982 р.), розкраданням державного і громадського майна (грудень 1982 р.) тощо. Серед видів покарання

домінувало позбавлення волі, що призвело до переповнення виправно-трудових установ та неефективної їх діяльності.

Забезпечення виконання кримінального покарання покладалося на *виправно-трудове законодавство*. 23 грудня 1970 р. був затверджений Виправно-трудовий кодекс УРСР, який вводився в дію з 1 червня 1971 р. Він базувався на положеннях Основ виправно-трудового законодавства Союзу РСР і союзних республік, прийнятих 11 липня 1969 р. Сутність основних положень ВТК УРСР 1970 р. збігалася також із нормами Виправно-трудового кодексу УСРР 1925 р. У кодексі визначався порядок та умови відбуття покарання, регламентувалась діяльність виправно-трудових установ. ВТК УРСР 1970 р. мав 8 розділів, які містили 23 глави (126 статей). Перший розділ визначав завдання та порядок застосування виправно-трудового законодавства. Другий — висвітлював загальні положення виконання покарань. Третій розділ врегульовував порядок та умови виконання покарань у вигляді позбавлення волі: види виправно-трудових установ, режим, умови та порядок організації праці, засади виховання, загальноосвітнього і професійно-технічного навчання, матеріально-побутового забезпечення і медичного обслуговування, матеріальної відповідальності осіб, позбавлених волі, заходи безпеки й підстави застосування зброї. Четвертий і п'ятий розділи визначали порядок і умови виконання покарання у вигляді заслання та вислання. Шостий — порядок і умови виконання покарання у виді виправних робіт без позбавлення волі. Сьомий розділ висвітлював підстави звільнення від відбування покарання; розкривав порядок здійснення допомоги особам, звільненим з місць позбавлення волі, нагляду за особами, звільненими од відбування покарання. Норми восьмого розділу врегульовували питання участі громадськості в перевихованні засуджених.

У подальшому Основи виправно-трудового законодавства СРСР були доповнені розділом про порядок і умови виконання умовного засудження до позбавлення волі з обов'язковим залученням засудженого до праці (Указ Президії Верховної Ради СРСР від 8 лютого 1977 р.). 15 березня 1983 р. Президія Верховної Ради СРСР затвердила Положення про порядок і умови виконання покарань, не пов'язаних із заходами виправно-трудового впливу на засуджених. Цей акт врегульовував виконання таких видів покарань, як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, позбавлення

військового або спеціального звання, штрафів, конфіскації майна, громадського осуду.

Норми *процесуального законодавства* містили Цивільний процесуальний кодекс УРСР 1963 р. і Кримінально-процесуальний кодекс УРСР 1960 р., а також відповідні Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік. Відповідно до цих актів розширилось коло учасників процесу, збільшилися їх процесуальні права, чіткіше розрізнялися докази і засоби доказування. Водночас у досліджуваний період відбувався подальший розвиток процесуального законодавства. Так, Положення про попереднє взяття під варту від 11 липня 1969 р. чітко визначало порядок застосування цього запобіжного заходу. Відповідно до Указів Президії Верховної Ради СРСР від 11 липня 1969 р. і 3 лютого 1970 р. захисник допускався до участі у справі з моменту оголошення звинуваченому про закінчення попереднього слідства й подання для ознайомлення усіх матеріалів справи. Його участь у попередньому слідстві не була обов'язковою. Лише за постановою прокурора захисник міг бути допущений до участі в справі і з моменту пред'явлення обвинувачення.

Конституція УРСР 1978 р. закріпила в цілому демократичні принципи процесуального права: здійснення правосуддя на засадах рівності громадян перед законом і судом; відкритість та гласність судового розгляду; колегіальність розгляду цивільних і кримінальних справ у всіх судах; незалежність суддів та народних засідателів і підпорядкування їх тільки законові; право обвинуваченого на захист; провадження судочинства українською мовою або мовою більшості населення місцевості; право осіб, що беруть участь у справі й не володіють мовою, якою провадиться судочинство, на участь у судових діях через перекладача і право виступати у суді рідною мовою. Проте не завжди ці принципи втілювалися у життя.

\*\*\*

Правове становище УРСР у складі СРСР попри закріплену Конституцією 1978 р. суверенність характеризується політичною, економічною та ідеологічною залежністю від союзного центру. В умовах абсолютної монополії КПРС на владу відбувалося зміцнення позицій партійно-радянської бюрократії.

Посилилась централізація державного механізму, судових і правоохоронних органів.

Зміцнення командно-адміністративної системи призвело до уніфікації законодавства, централізації законодавчого регулювання. В умовах панування бюрократичної номенклатури порушувалися права й свободи громадян, придушувались прояви пробудження національної свідомості українського народу.

## ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ В ПЕРІОД ПЕРЕБУДОВИ

(1985–1991 рр.)

### 15.1. Перебудова. Зміни у державному статусі Української РСР

Поглиблення кризи тоталітарної системи зумовило зміни у внутрішній та зовнішній політиці СРСР. На квітневому (1985 р.) пленумі ЦК КПРС правляча верхівка на чолі з М. Горбачовим проголосила курс на прискорення соціально-економічного розвитку країни. Уперше було заявлено про необхідність докорінних змін в усіх сферах життя суспільства. Розпочався період *перебудови*, кінцевою метою якого проголошувалося створення “гуманного демократичного соціалізму”. Головним напрямом реформування визначалася економіка, але шість років перебудови не дали жодного конкретного результату в економічній сфері.

Важливою складовою перебудови мало стати реформування політичної системи та демократизація суспільно-політичного життя. Сутність *політичної реформи* полягала у поступовому переході влади від партійної номенклатури до державних органів, які б обиралися парламентським шляхом. На XIX Всесоюзній конференції КПРС (червень 1988 р.) наголошувалося на необхідності змін у виборчій системі, наданні їй елементів альтернативності. Вибори народних депутатів СРСР (1989 р.) відбулися за можливості висування будь-якої кількості кандидатів на одне місце, вільного обговорення виборчих програм, контролю з боку громадськості за ходом виборів і підрахунком голосів. На I з'їзді народних депутатів СРСР (травень 1989 р.) уперше після 1917 р. фактично виникла парламентська опозиція — міжрегіональна депутатська група.

Радикальний поворот до реформування політичної системи пов'язаний із запровадженням інституту президентства в СРСР.

15 березня 1990 р. III з'їздом народних депутатів СРСР більшістю у 59,2 % Президентом СРСР було обрано М. Горбачова. Суттєвим кроком на шляху реформування владних органів стало прийняття 26 грудня 1990 р. Закону СРСР “Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) СРСР у зв'язку з удосконаленням системи державного управління“. Уряд отримав статус підпорядкованого Президентові СРСР виконавчо-розпорядчого органу; його було перейменовано в Кабінет Міністрів СРСР. Відповідно до Законів СРСР від 29 березня 1990 р. та 20 березня 1991 р. відбувалась реформа державного апарату виконавчої влади. Отже, процес формування виконавчої гілки влади знаменував собою початок реалізації теорії поділу влади в державному будівництві.

У грудні 1989 р. створено перший орган конституційного контролю, яким став Комітет конституційного нагляду СРСР.

Реформи на загальносоюзному рівні призвели до *змін у статусі УРСР як союзної республіки*. Значним кроком на шляху до суверенітету республіки стало *прийняття 27 жовтня 1989 р. Закону УРСР “Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР”* Розширювалися повноваження Голови Верховної Ради, який набував рангу найвищої посадової особи республіки і мав представляти Україну у міжнародних відносинах. Скоротився склад Верховної Ради до 450 депутатів (раніше було 650). Певних змін на шляху демократизації зазнала виборча система, зокрема передбачалась альтернативність висування кандидатів у депутати.

Вибори до Верховної Ради та місцевих Рад, проведені на нових засадах у березні 1990 р., засвідчили, що монополія Комуністичної партії на владу похитнулася. Оформлення парламентської опозиції під назвою “Народна Рада” (125 депутатів) викликало створення прокомуністичної більшості “За Радянську суверенну Україну” (239 депутатів). В умовах гострого протистояння політичних сил вперше в історії України Верховна Рада почала працювати як парламентський орган.

Важливе значення для утвердження реального суверенітету України, розбудови Української держави мало *прийняття 16 липня 1990 р. Верховною Радою Декларації про державний суверенітет України*. Декларація складається із преамбули і десяти розділів.

У преамбулі зафіксовано, що, виражаючи волю народу України, Верховна Рада “проголошує державний суверенітет України як верхо-



венство, самостійність, повноту і неподільність влади республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах”.

У розділі I “Самовизначення української нації” наголошувалося, що “Українська РСР як суверенна національна держава розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією невід’ємного права на самовизначення”.

Розділ II “Народовладдя” містить головні засади реального народовладдя. Зокрема наголошується, що громадяни республіки всіх національностей становлять народ України — єдине джерело державної влади; повновладдя народу України реалізується на основі Конституції республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної та місцевих Рад; від імені всього народу може виступати виключно Верховна Рада УРСР.

Розділ III “Державна влада” проголошує головні засади організації та здійснення державної влади. Уперше в Україні офіційно визнається здійснення державної влади за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

У розділі IV “Громадянство Української РСР” зазначається, що Українська РСР має своє громадянство; забезпечує рівність усіх громадян перед законом “незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, освіти, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду і характеру зв’язань, місця проживання та інших обставин”.

У розділі V “Територіальне верховенство” стверджується, що Українська РСР здійснює верховенство на всій своїй території і що ця територія в існуючих кордонах є недоторканою і не може бути зміненена та використана без її згоди.

В розділі VI “Економічна самостійність” встановлюється виключне право народу України володіти, користуватися і розпоряджатися національним багатством України; проголошується, що весь економічний і науково-технічний потенціал, створений на території України, є матеріальною основою її суверенітету і використовується з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян; наголошується на зобов’язанні держави забезпечити захист всіх форм власності. Передбачалося створення банківської, фінансової, митної та податкової систем, а за необхідності — запровадження власної грошової одиниці.

У розділі VII “Екологічна безпека” визначаються головні засади екологічної безпеки країни, утверджується державний суверенітет в

екологічній сфері: “Українська РСР самостійно встановлює порядок організації охорони природи на території республіки та порядок використання природних ресурсів”.

Розділ VIII “Культурний розвиток” містить положення про державний суверенітет у культурному і духовному житті українського народу. Зокрема зазначається, що Україна “є самостійною у вирішенні питань науки, освіти, культурного і духовного розвитку української нації, гарантує всім національностям, що проживають на території Республіки, їх право вільного національно-культурного розвитку”. Наголошується на забезпеченні національно-культурного відродження українського народу, його історичної свідомості й традицій, національно-етнографічних особливостей, функціонування української мови у всіх сферах життя. Новим у конституційному законодавстві є пункт про зобов’язання держави щодо “задоволення національно-культурних потреб українців, що проживають за межами республіки”.

Розділ IX “Зовнішня і внутрішня безпека” визначає головні засади й принципи безпеки. Наголошується на праві мати власні Збройні Сили, внутрішні війська й органи державної безпеки. Урочисто проголошується намір України “стати в майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї”.

Розділ X “Міжнародні відносини” формулює основні засади цих відносин, “визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права”. Наголошується, що Україна є суб’єктом міжнародного права, здійснює безпосередні зносини з іншими державами, бере участь у діяльності міжнародних організацій, виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування. Вона активно сприяє зміцненню загального миру й міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах.

Особливого значення набувало положення про те, що “Декларація є основою для нової Конституції, законів України і визначає позиції республіки при укладанні міжнародних угод. Принципи Декларації про суверенітет України використовуються для укладання союзного договору”.

Отже, Декларація про суверенітет України є фундаментальним документом, який має статус важливого передконституційного акта. Саме ця Декларація стала фундаментом сучасної української державності.

Під тиском демократичних сил 24 жовтня 1990 р. Верховна Рада прийняла Закон “Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР”. Скасування статті 6 про керівну роль Комуністичної партії підірвало засади її монопольного панування в державі. Закріплювалися правові основи діяльності політичних партій, громадських організацій і рухів; через своїх представників у Радах їм надавалось право брати участь в управлінні державними і громадськими справами.

У побудові органів державної влади основними засадами замість демократичного централізму (ст. 3) проголошувались їх виборність і підзвітність народові, відповідальність за доручену справу, обов’язковість рішень органів вищого рівня для органів нижчого рівня.

Відтепер виключно законами України визначалися організація й порядок діяльності органів суду і прокуратури республіки; вони фактично виводилися з підпорядкування союзного центру. На Верховний Суд Української РСР було покладено функцію вищого судового контролю та нагляду за судовими установами республіки (ст. 149). Генеральний прокурор Української РСР призначався Верховною Радою республіки, був відповідальний перед нею і їй підзвітний (ст. 163). Передбачалося створення в Україні Конституційного суду.

Законами від 13 та 21 травня 1991 р. було внесено зміни в структуру органів вищої виконавчої влади. Встановлювався перелік міністерств та інших органів державного управління Української РСР. Уряд став називатися Кабінетом Міністрів УРСР, а голова уряду — Прем’єр-міністром. Установлювалися нові функції уряду, які значно обмежували адміністративне втручання загальносоюзних структур.

Логічним продовженням процесу створення нової державної влади, побудованої на основі розмежування повноважень між представницькими, виконавчими та судовими органами, стало запровадження поста *Президента Української РСР*. 5 липня 1991 р. було прийнято Закони “Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР”, “Про Президента Української РСР”, “Про вибори Президента Української РСР”. На 1 грудня 1991 р. призначалися вибори

Президента Української РСР. Цими документами було започатковано зміни в конституційному устрої на шляху України до президентсько-парламентської республіки. Зазначалося, що “Президент є найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади”. Визначалися й вимоги до кандидата на вищу державну посаду. Президентом може бути обраний громадянин України, не молодший 35 років, який має виборчі права, проживає на території України не менше десяти років і володіє українською мовою. Він обирається на п’ять років і може бути переобраний тільки раз.

Зміни й доповнення до Конституції УРСР, що стосувалися адміністративно-територіального устрою, системи і компетенції державних органів, були внесені Законом УРСР від 19 липня 1991 р. у зв’язку з результатами референдуму у Криму про *створення Кримської Автономної Республіки*.

За Законом СРСР від 9 квітня 1990 р. “Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства СРСР” розпочалося переведення місцевих Рад із режиму єдиного державного керівництва в режим *місцевого самоврядування*. В Україні цей процес набув інтенсивності із прийняттям 7 грудня 1990 р. Закону “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”. За законом систему місцевого самоврядування склали сільські, селищні, міські Ради народних депутатів і їх органи, інші форми територіальної самоорганізації громадян. Органи місцевого самоврядування отримали значні права в економічній та соціально-культурній сферах на відповідних адміністративних територіях.

Проголошення державного суверенітету Україною, як і іншими колишніми союзними республіками (першою його проголосила Росія 12 червня 1990 р.), не було визнано IV з’їздом народних депутатів СРСР, який у грудні 1990 р. ухвалив Постанову “Про загальну концепцію нового Союзного договору і порядок його укладення”.

17 березня 1991 р. за рішенням Верховної Ради СРСР відбувся *референдум* з питання: “Чи вважаєте Ви необхідним збереження Союзу Радянських Соціалістичних Республік як оновленої федерації рівноправних суверенних республік, в якій повною мірою гарантуватимуться права і свободи людини будь-якої національності?” Верховна Рада УРСР додатково внесла до бюлетеня питання: “Чи згодні Ви з тим, що Україна має бути у складі Союзу Радянських Суверенних Держав на засадах Декларації про державний суверенітет України?”

Участь у референдумі взяли 83 % виборців. Ствердно відповіли на перше запитання 70 %, на друге — 80 %. Отже, переважна більшість населення підтримала Декларацію про державний суверенітет України, одночасно висловившись за можливість міждержавного об'єднання рівноправних суверенних республік.

В інших республіках референдум також не вніс ясності щодо нового союзного договору і подальшої долі СРСР, а в деяких (Литва, Латвія, Естонія, Грузія, Вірменія, Молдова) він взагалі не проводився.

Після референдуму в Ново-Огарьові (під Москвою) відбулися переговори керівників дев'яти республік із Президентом СРСР М. Горбачовим щодо змісту нового союзного договору. За результатами “*новоогарьовського процесу*” 15 серпня 1991 р. було розповсюджено проект нового союзного договору, а на 20 серпня 1991 р. призначалася церемонія його підписання. Проте Верховна Рада УРСР ще 27 червня 1991 р. вирішила відкласти розгляд проекту договору на вересень, тобто Україна не мала наміру брати участь у цій церемонії.

19–21 серпня 1991 р. у країні сталася спроба державного перевороту, метою якого було збереження централізованої держави. Вище партійно-державне керівництво СРСР проголосило владу антиконституційного Державного комітету з надзвичайного стану (*ДКНС*). Рішення ДКНС передбачали ліквідацію демократичних завоювань, загрожували суверенітету України. Проте змова закінчилася провалом. Події серпня 1991 р. надзвичайно посилили відцентрові процеси, прискорили розпад СРСР.

24 серпня 1991 р. позачергова сесія Верховної Ради УРСР проголосила *Акт про незалежність України*, яким було визначено новий політико-правовий статус країни. У цьому історичному документі зазначалося: “...продовжуючи тисячолітню традицію державотворення в Україні, виходячи з права на самовизначення, передбаченого Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами, здійснюючи Декларацію про державний суверенітет України, Верховна Рада Української Соціалістичної Республіки урочисто проголошує незалежність України та створення самостійної української держави — України. Територія України є неподільною і недоторканою”. Наголошувалося також, що віднині на території України мають чинність виключно Конституція і закони України.

1 грудня 1991 р. відбувся *Всеукраїнський референдум*, на якому, крім відповіді на запитання: “Чи підтверджуєте Ви Акт проголошення

незалежності України?”, громадяни мали обрати Президента країни. Участь у голосуванні взяло 84,2 % виборців; 90,3 % з них підтвердили Акт проголошення незалежності України. Більшістю у 61,6 % голосів Президентом України було обрано Л. Кравчука. Розпочався новий етап розвитку України як самостійної, суверенної держави.

## 15.2. Зміни у правовій системі

Процес перебудови, що відбувався в усіх сферах суспільно-політичного життя, істотно вплинув на правову систему.

Основними напрямками реформування законодавства були: а) внесення численних змін і доповнень в існуючі закони та інші правові акти; б) розробка й прийняття нових законодавчих актів.

Істотні зміни відбувалися в законодавстві, яке регулювало економічні відносини. Закон СРСР від 6 березня 1990 р. “Про власність в СРСР” вніс суттєві зміни в інститут власності. Серед основних форм власності (державної та колективної) у законі зазначається також і власність громадян. Допускалось існування в СРСР власності іноземних держав, міжнародних організацій, іноземних юридичних осіб і громадян.

Правовому забезпеченню переходу економіки на ринкові відносини сприяли Закони СРСР “Про кооперацію в СРСР” від 26 травня 1988 р. “Про підприємства в СРСР” від 4 червня 1990 р.; Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про оренду від 23 листопада 1989 р. Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про землю від 28 лютого 1990 р. установлювали право громадян на придбання землі в довічне володіння або оренду.

Принципово новим законодавчим актом ринкового типу були прийняті в травні 1991 р. Основи цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік, які мали набрати чинності з 1 січня 1992 р.

Загальносоюзні акти сприяли розвитку законодавчого забезпечення реформування економіки в Україні.

Логічним продовженням юридичного оформлення на основі Декларації про державний суверенітет України економічної незалежності республіки став прийнятий 3 серпня 1990 р. Закон “Про економічну самостійність Української РСР”. У цьому документі визначалися зміст, мета й основні принципи економічної самостійності України, механізм господарювання, регулювання економіки й соціальної

сфери, організації фінансово-бюджетної системи. Проголошувалися повна господарська самостійність і свобода підприємництва всіх юридичних та фізичних осіб у рамках законів України, введення національної грошової одиниці. На втілення Декларації був спрямований також Закон УРСР “Про зовнішньоекономічну діяльність” від 12 червня 1991 р. Цей документ надавав українському народові виключне право самостійно й незалежно здійснювати зовнішньоекономічну діяльність на території Української УРСР.

Важливими актами законодавчого забезпечення реформування економіки України стали Закони Української РСР “Про власність” та “Про підприємництво” від 7 лютого 1991 р., “Про підприємства в Україні” від 27 березня 1991 р. та ін. Загалом протягом останнього року перебування УРСР у статусі союзної республіки Верховна Рада прийняла близько 40 законів та 70 постанов з економічної політики.

Однак розпочата в 1990 р. реформа цін створила критичну ситуацію для промислових підприємств. Нові ціни на більшість товарів народного споживання перевищували діючі роздрібні. Ця акція виявилася дуже непопулярною і серед населення, оскільки призвела до порожніх полиць крамниць. З 1 листопада 1990 р. в Україні було введено продаж продовольчих і непродовольчих товарів за картками споживача з купонами.

Починаючи з 1988 р. відбувався перехід підприємств на повний госпрозрахунок і самофінансування, що потребувало *реформування трудового законодавства*. Установлювався новий порядок укладення колективних договорів. Тривалість випробування при прийомі на роботу почала визначатися за погодженням сторін. Скасовувались деякі обмеження щодо роботи за сумісництвом, суміщення професій. Законом СРСР від 22 травня 1990 р. було розширено пільги і гарантії трудових прав жінкам. В умовах переходу на ринкові відносини Верховною Радою УРСР 1 березня 1991 р. прийнято Закон “Про зайнятість населення”.

Водночас у трудовому праві спостерігалися певні перекося. Так, роботодавці почали широко використовувати нововведену контрактну форму прийняття на роботу, що значно зменшило захист прав працівників. Розвиток цієї галузі гальмували, з одного боку, наявність застарілих норм радянського трудового права, а з іншого — слабкість захисту трудових прав, орієнтація на виробництво всупереч інтересам працівника.

Зміни до законодавства, яке регулювало *соціально-культурну сферу*, вносили прийняті Верховною Радою Закони “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні” від 1 березня 1991 р., “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991 р.

Відродженню духовності українського народу, регулюванню суспільних відносин у сфері української та інших мов, якими користується населення республіки, сприяло прийняття закону “Про мови в Українській РСР” від 28 жовтня 1989 р.

В умовах загострення екологічної ситуації внаслідок Чорнобильської катастрофи подальшого розвитку набуло *екологічне законодавство*. У березні 1990 р. Верховна Рада Української РСР прийняла Постанову “Про екологічну обстановку в республіці та заходи по її докорінному поліпшенню”. Серед кардинальних заходів, спрямованих на оздоровлення довкілля, передбачалося до 2000 р. вивести з експлуатації Чорнобильську АЕС, припинити скидання у водойми забруднених стоків, відмовитися від нового промислового будівництва у містах і районах з підвищеним рівнем забруднення навколишнього середовища.

Реформування суспільства і держави спричинило відповідні зміни й доповнення у *кримінальному законодавстві*.

14 листопада 1989 р. Верховна Рада СРСР прийняла Декларацію, де визнала незаконними і злочинними допущені в минулому репресивні акти проти народів, яких було піддано насильному виселенню з рідних місць у роки Другої світової війни. Визнавалося за необхідне вжити законодавчих актів для безумовного поновлення прав усіх народів, яких було піддано репресіям. Проголошувалося, що “зневажання прав людини і норм гуманності на державному рівні більш ніколи не повториться в нашій країні”.

Важливим кроком на шляху реабілітації безвинних людей, які зазнали переслідувань за свою політичну діяльність, висловлювання чи релігійні переконання, став Закон України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” від 17 квітня 1991 р. Реабілітація жертв політичних репресій за цим законом охоплювала увесь період після 1917 р. і поширювалась на осіб, необґрунтовано засуджених судами України або репресованих іншими державними органами в будь-якій формі, включаючи позбавлення волі, переселення в примусовому порядку, вислання і заслання за межі республіки, примусове поміщення до лікувальних закладів, позбавлення чи обме-



ження інших громадянських прав або свобод з мотивів політичного, соціального, класового, національного і релігійного характеру.

В умовах загострення соціально-політичної ситуації Верховною Радою СРСР приймаються Закони “Про захист честі і гідності Президента СРСР” від 2 квітня 1990 р., “Про кримінальну відповідальність за блокування транспортних комунікацій та інші незаконні дії, які посягають на нормальну і безпечну роботу транспорту” від 23 жовтня 1990 р.

У 1987 р. до загальносоюзного законодавства були внесені відповідні зміни й доповнення у зв’язку з приєднанням до міжнародних конвенцій щодо наркотиків, СНІДу, боротьби із захопленням заручників.

Ці та інші зміни у напрямку реформування кримінального права були відображені в прийнятих Верховною Радою СРСР 2 липня 1991 р. Основах кримінального законодавства Союзу РСР та союзних республік.

Демократизація суспільного життя спричинила розвиток *процесуального законодавства*. Так, 30 червня 1987 р. було прийнято Закон СРСР “Про порядок оскарження в суді неправомірних дій службових осіб, які обмежують права громадян”. Цим актом визначалася процедура оскарження у судах протиправних і таких, що обмежують права громадян, дій офіційних осіб. Громадяни отримали реальну можливість судового захисту своїх прав від свавілля чиновників.

Наприкінці перебудовного періоду загострилися кризові явища у законодавстві, спричинені протилежними підходами союзного центру та республік до проблеми верховенства законів. В умовах ослаблення органів союзної влади було прийнято Закон СРСР від 26 квітня 1990 р. “Про розмежування повноважень між Союзом РСР і суб’єктами федерації”. Зазначалося, що союзні республіки — це суверенні радянські соціалістичні республіки, які добровільно, на основі вільного самовизначення народів і рівноправності об’єдналися в СРСР. Союзні республіки мають усю повноту державної влади на своїй території поза межами повноважень, переданих ними у відання Союзу РСР. За кожною союзною республікою зберігається право вільного виходу з СРСР. Рішення про вихід “приймається вільним волевиявленням народів союзної республіки шляхом референдуму (народного голосування)”. Однак процес ослаблення союзного центру набув незворотного характеру. Республіки фактично проігнорували Закон СРСР від 24 жовтня 1990 р., який підтверджував вищу

юридичну силу законів СРСР і указів Президента СРСР. Так, Верховна Рада УРСР саме в цей день, 24 жовтня 1990 р., внесла зміни й доповнення до ст. 71 Конституції УРСР, згідно з якими на території республіки забезпечувалося верховенство законів Української РСР.

Отже, зміни, що відбувалися тоді в законодавстві, були спричинені реформами у соціально-економічній і політичній сферах. Проте цей процес був непослідовний і суперечливий. Прогресивні закони ринкового характеру були неповними. Демократичні акти, спрямовані на реформування політичної системи, забезпечення прав і свобод людини, носили переважно декларативний характер. Основу правової системи все ще становили застарілі норми, які гальмували розвиток реформ.

\*\*\*

“Революція зверху”, розпочата партійно-державним керівництвом СРСР на чолі з М. Горбачовим у 1985 році, була закономірною реакцією на глибоку соціально-економічну й політичну кризу, що охопила країну і суспільство. Курс на перебудову призвів до руйнування тоталітарної системи, викликав кардинальні зміни державно-правового характеру.

Радикальна реформа соціально-економічної системи та суспільно-політичного життя країни потребувала правового забезпечення. Перехід підприємств на повний госпрозрахунок і самофінансування, розвиток ринкових відносин спричинили істотні зміни у цивільному й господарському праві. В цілому ж реформування законодавства було непослідовним і суперечливим.

Прийняття Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., Акта про незалежність України від 24 серпня 1991 р., підтвердженого результатами Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 р., знаменувало новий етап розвитку України як самостійної, суверенної держави.

# ДЕРЖАВА І ПРАВО УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

## 16.1. Розбудова незалежної Української держави

Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України і Всеукраїнський референдум 1 грудня 1991 р. знаменують початок нового періоду нашої історії.

10 грудня 1991 р. Верховна Рада України ратифікувала Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав, підписану в Біловезькій Пущі керівниками Білорусі, Росії та України. Після того як до неї приєдналися й інші республіки і 21 грудня 1991 р. в Алма-Аті керівники Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Казахстану, Киргизстану, Молдови, Росії, Таджикистану, Туркменістану, Узбекистану, України підписали Декларацію про Співдружність Незалежних Держав, Союз РСР припинив своє існування.

Перехід від статусу союзної республіки з обмеженим суверенітетом і вихід України на історичну авансцену як незалежної самостійної держави відбувався мирним еволюційним шляхом. Він передбачав *реформування існуючих органів влади та створення нових*, які мали відповідати принципам незалежної держави. 12 вересня 1991 р. Верховною Радою було прийнято Закон “Про правонаступництво України”. Цей закон розв’язав питання щодо території, населення, правової й державотворчої спадщини нової Української держави та перехід до неї прав і обов’язків від Радянської України. Законом підтверджувалася чинність Конституції, законів та інших нормативних актів УРСР на території республіки, якщо вони не суперечать законам України, ухваленим після 24 серпня 1991 р. Найвищим органом влади проголошувалася Верховна Рада, яка мала діяти в існуючому депутатському складі до нових виборів у парламент. Органи влади, управління, судів, прокуратури мали діяти до створення нових.

Проголошення Української держави зумовило необхідність визначити *правовий статус її населення*. Верховна Рада України 8 жовтня

1991 р. ухвалила Закон “Про громадянство України”. Громадянами України проголошувались “особи, які на момент набрання чинності цього закону проживали в Україні, незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, роду й характеру занять, які не є громадянами інших держав і які не заперечують проти набуття громадянства України”. Громадянство України набували й особи, які перебували за межами України, за державним направленням, на військовій службі чи на навчанні, якщо вони народилися чи довели, що постійно проживали на території України. Ці особи не повинні були мати громадянство інших держав і не пізніше як через рік після набрання чинності цього закону виявити бажання стати громадянами України.

Визначалися підстави набуття громадянства України: 1) за народженням; 2) за походженням; 3) через прийняття до громадянства України; 4) через поновлення у громадянстві України; 5) за іншими підставами, передбаченими цим законом; 6) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

На державу покладалася обов’язок захисту громадян за кордоном, зазначалося про неприпустимість видачі громадянина України іноземній державі, крім випадків, передбачених міжнародними угодами.

Беручи до уваги, що на території України проживали громадяни понад 100 національностей, які разом з українцями становили п’ятдесятимільйонний народ України, 1 листопада 1991 р. Верховна Рада прийняла “Декларацію прав національностей України”. Наголошувалося, що Українська держава гарантує всім народам, національним групам, народам, що проживають на її території, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права. Дискримінація за національною ознакою забороняється й карається законом. Українська держава гарантує всім національностям право на збереження їхнього традиційного розселення і забезпечує існування національно-адміністративних одиниць. Вона бере на себе обов’язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур, гарантує всім народам і національним групам право вільного користування рідними мовами в усіх сферах суспільного життя, включаючи освіту, виробництво, одержання й поширення інформації. Держава забезпечує своїм громадянам право вільного користування російською мовою.

Усім громадянам України кожної національності гарантується право сповідувати свою релігію, використовувати свою національну символіку, відзначати свої національні свята тощо.

Забезпеченню міжнаціональної злагоди сприяло прийняття 25 червня 1992 р. Верховною Радою Закону “Про національні меншини в Україні”. Проголошувалося, що держава гарантує рівні права і свободи всім громадянам, незалежно від національного походження, підтримує розвиток національної самосвідомості й самовиявлення. Передбачався комплекс заходів щодо вільного національно-культурного розвитку національних меншин.

Важливе значення для становлення суверенної Української держави стало законодавче визначення головних державних символів. 15 січня 1992 р. Президія Верховної Ради видала Указ “Про Державний гімн України”, яким було затверджено музичну редакцію Державного гімну (автор музики М. Вербицький). Постановою Верховної Ради від 28 січня 1992 р. затверджено Державний прапор України — національний синьо-жовтий прапор. Верховна Рада постановою від 19 лютого 1992 р. затвердила тризуб як малий герб України, вважаючи його головним елементом великого герба України.

Досить інтенсивним був процес входження нової Української держави до світового співтовариства. Уже 2 грудня 1991 р., на другий день після референдуму, суверенну Україну визнала Польща, а протягом грудня — ще 68 держав світу, в тому числі всі найбільш розвинені і впливові (5 грудня — Росія, 25 грудня — США). У стислі терміни створювалися дипломатичні та консульські представництва України за кордоном.

Складовою частиною зовнішньополітичної й зовнішньоекономічної діяльності стало створення державної митниці. Правову основу організації митної справи в Україні заклали Закон “Про митну справу в Українській РСР” від 25 червня 1991 р., яким було започатковано створення Державного комітету митного контролю, митних органів і митниці України, та Митний кодекс України, прийнятий 12 грудня 1991 р.

Після розпаду Радянського Союзу Україні дістався третій за розмірами (після США і Росії) ядерний потенціал. Здійснюючи проголошений у Декларації про державний суверенітет намір стати постійно нейтральною державою з неядерним статусом, Україна відмовилась від ядерної зброї. Незважаючи на протести радикально налаштованих

депутатів, Верховна Рада 16 липня 1994 р. ухвалила рішення про приєднання України до Договору щодо нерозповсюдження ядерної зброї за умови надання гарантій безпеки з боку ядерних держав. Такі гарантії були надані главами Росії, США, Великобританії, Франції та Китаю.

Особливе місце в розбудові незалежної держави відводилося створенню власних *Збройних Сил*. Першим кроком до цього стала Постанова Верховної Ради від 24 серпня 1991 р. “Про військові формування на території України”, згідно з якою парламентові підпорядковувалися всі війська, дислоковані на території республіки. Проте наявність на території України надто великого військового угруповання (понад 700 тис. військовослужбовців) та ядерної зброї не відповідала проголошеному курсові на нейтралітет та позаблоковий статус. До того ж на молоду державу ліг величезний тягар утримання й матеріально-технічного забезпечення такої військової сили.

Концептуальні та юридичні засади створення Збройних Сил України та оборони країни визначають прийняті Верховною Радою 11 листопада 1991 р. Постанова “Про концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України”, воєнна доктрина 19 жовтня 1993 р., а також Закони від 6 грудня 1991 р. “Про оборону України”, “Про Збройні Сили України”. Проголошувалося створення Збройних Сил України, які складалися з сухопутних військ (війська наземної оборони); військово-повітряних сил (війська оборони повітряного простору); військово-морських сил. Структура Збройних Сил України, їх чисельність, озброєння та матеріально-технічне забезпечення затверджуються Верховною Радою України за поданням Президента України. Оборона країни проголошувалася справою всього народу України. Зазначалось, що Україна прагне до мирного співіснування з усіма державами й підтримує свою обороноздатність на рівні оборонної достатності для захисту від агресії.

У воєнній доктрині наголошувалось, що “Україна застосовує свої Збройні Сили виключно у випадках збройної агресії проти неї та посягань на її територіальну цілісність, недоторканність державних кордонів або при виконанні своїх міжнародних зобов’язань”.

Принципово важливим є визначення у Законі “Про Збройні Сили” таких засад воєнного будівництва, як верховенство закону; підзвітність конституційним органам законодавчої й виконавчої влади; єдиноначальність і колегіальне вироблення рішень; позапартійність;

гарантований соціально-правовий захист військовослужбовців тощо. Закон заборонив діяльність у Збройних Силах будь-яких партій і рухів.

Загальне керівництво Збройними Силами покладалося на Президента України, як Головнокомандувача Збройних Сил України, й голову Ради оборони України, безпосереднє — на Міністерство оборони України.

Організаційно-правові основи та порядок проходження військової служби визначався Законом України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” від 25 березня 1992 р. Виходячи з права людини й громадянина на свободу совісті Закон України “Про альтернативну (невійськову службу)” від 12 грудня 1991 р. надав право на альтернативну (невійськову) службу громадянам України, віросповідання яких не допускає користування зброєю та служби у збройних силах.

Законом від 4 листопада 1991 р. на базі внутрішніх військ було створено Національну гвардію України, яка підпорядковувалась Верховній Раді України. Серед основних завдань Національної гвардії — захист конституційного ладу України, її території від спроб змінити їх насильницьким шляхом; участь у ліквідації наслідків аварій, катастроф і стихійного лиха; подання допомоги прикордонним військам; охорона дипломатичних і консульських представництв іноземних держав на території України; участь в охороні громадського порядку. Оскільки ці завдання дублювали функції інших “силових” відомств, Законом України від 11 січня 2000 р. Національну гвардію було розформовано, з’єднання та підрозділи включено до складу Міністерства оборони та Внутрішніх військ МВС України.

4 листопада 1991 р. Верховна Рада прийняла Закон “Про державний кордон України”, яким устанавлювалися *державний кордон*, його режим і забезпечення охорони. Також 4 листопада 1991 р. було прийнято Закон “Про прикордонні війська України”, в якому визначалися завдання, структура, права прикордонних військ, соціальний захист і відповідальність військовослужбовців-прикордонників.

26 червня 1992 р. прийнято Закон України “Про надзвичайний стан”, який визначив умови й порядок уведення та припинення надзвичайного стану, його правовий режим, організаційно-правові засади діяльності в цих умовах державних органів, підприємств, установ, організацій, органів місцевого самоврядування. Устанавлювалися

гарантії прав громадян і юридичних осіб в умовах надзвичайного стану.

*Державний лад України пострадянського періоду мав ще перехідний характер.* По суті це був конгломерат залишків радянської влади, новонароджених елементів парламентаризму та президентського правління.

На перших порах *Верховна Рада України* продовжувала діяти як вищий владний орган держави. Вона призначала вибори народних депутатів і затверджувала склад Центральної виборчої комісії, призначала Прем'єр-міністра і уряд. Окрім того, вищий законодавчий орган обирав суддів Верховного Суду, обласних і Київського міського судів, призначав арбітрів Вищого арбітражного суду, Генерального прокурора, голову правління Національного банку України. Щоправда, протягом 1991–1993 рр. її функції були дещо змінені. Так, вона затверджувала не весь склад уряду, а лише міністрів закордонних справ, оборони, внутрішніх справ, фінансів, юстиції, голову СБУ, голову Держкомітету у справах охорони державного кордону та голову Державного митного комітету.

*Становленню українського парламентаризму* сприяло прийняття 17 листопада 1992 р. Закону “Про статус народного депутата України”. Закон установлював права народних депутатів: обирати й бути обраним до органів Верховної Ради України; пропонувати питання для розгляду Верховною Радою або її органами; ставити питання про визнання законопроекту терміновим та про винесення його на загальнонародне обговорення або референдум; вносити проекти постанов, інших актів, поправки до них тощо. Визначалися також обов'язки народних депутатів: бути присутнім і брати участь у засіданнях Верховної Ради і її органів; дотримуватися регламенту Верховної Ради; підтримувати тісні зв'язки з виборцями, регулярно інформувати їх про свою роботу у Верховній Раді та її органах, про реалізацію своєї передвиборної програми тощо.

Закон регламентував процедуру депутатського запиту і встановлював обов'язок органів або посадових осіб, до яких звернуто запит, дати офіційну письмову відповідь не пізніше як у семиденний або інший установлений Верховною Радою термін.

Чітко визначався зміст та обсяг недоторканності народного депутата. Зокрема зазначалося, що “народний депутат не може бути притягнений до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходам адміністративного стягнення, яке накладається в су-



довому порядку без згоди Верховної Ради... Не допускаються обшук, огляд особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового приміщення депутата, а також порушення таємниці кореспонденції, прослуховування телефонних переговорів та застосування інших заходів, що обмежують свободу депутата... Кримінальну справу щодо народного депутата України може бути порушено тільки Генеральним прокурором України. Така справа підлягає розгляду Верховним Судом України”.

Закон установлював право народного депутата України вимагати усунення порушення законності, й обов'язок посадових осіб, адміністрацій, працівників міліції негайно вживати заходів до усунення порушення, а за необхідності — притягнення винних до відповідальності з наступним інформуванням про це депутата.

Внаслідок неокресленості повноважень Президента, Прем'єр-міністра, неузгодженості функцій законодавчої та виконавчої влади, центральної влади і регіонів державний апарат працював із перебоями. Верховна Рада намагалася здійснювати управління державою, часто-густо втручаючись у розв'язання поточних питань. Законодавча діяльність парламенту не встигала за життям. Президент прагнув, не обмежуючись сферою виконавчої влади, взяти на себе частину повноважень Верховної Ради. Через те зокрема відбувалося гальмування демократичних перетворень і економічних реформ.

У цій ситуації було зроблено рішучі кроки на шляху *реформування виконавчих структур*. Відповідно до Указу Президента від 25 лютого 1992 р. міністерства позбавлялися права безпосередньо управляти підприємствами і мали відповідати за реалізацію державної політики у відповідних галузях. Законами від 18 листопада та від 19 грудня 1992 р. розширювалися повноваження Кабінету Міністрів України. Уряд отримав тимчасове право ухвалювати декрети з економічних і соціальних питань, які мали силу законів.

Указом Президента Л. Кравчука від 28 лютого 1992 р. було утворено новий постійно діючий орган — Державну Думу України. Цей орган мав виконувати консультативні функції при Президентові з питань стратегії державної політики, принципів і напрямів діяльності органів виконавчої влади. Дума мала чотири колегії, керівниками яких було призначено радників Президента України. Хоча за персональним складом Дума мала дуже солідний вигляд, вона так і не стала ефективним і впливовим органом у системі центрального

управління державою. Наразившись на жорстку опозицію парламенту, Президент через дев'ять місяців змушений був розпустити Думу.

Ускладнювався процес створення місцевих органів державної виконавчої влади. Верховна Рада, у полоні старих, ще радянських підходів, хотіла мати свою вертикаль і також виконавчу владу. Президент намагався очолити виконавську державну вертикаль.

Законом від 5 березня 1992 р. запроваджувався інститут представників Президента в областях, районах і містах Києві та Севастополі як найвищих посадових осіб — голів місцевих адміністрацій. Представникам Президента надавались досить широкі повноваження. Серед них: забезпечення реалізації законів і розпоряджень центральних органів влади, контроль діяльності місцевого та регіонального самоврядування, а також підприємств, організацій та установ незалежно від їх підпорядкування та форми власності. Проте контрольні функції не передбачали розв'язання питань, що входили до компетенції місцевих Рад. Якщо навіть рішення місцевих Рад суперечили законам, то представник Президента міг тільки призупинити їхню дію до судового рішення з цього питання.

Законом від 27 березня 1992 р. Верховна Рада вивела місцеві Ради із системи органів державної влади, надавши їм статус органів місцевого та регіонального самоврядування. Водночас передбачалося надання виконавчим комітетам сільських, селищних та міських Рад повноважень, делегованих державою.

У лютому 1994 р. було прийнято Закон “Про формування місцевих органів влади і самоврядування”, відповідно до якого після виборів безпосередньо населенням улітку 1994 р. місцевих Рад та їхніх голів було скасовано інститут представника Президента України і місцевої адміністрації. В новій редакції цього закону від 28 червня 1994 р. виконкоми відповідних Рад отримали право виконувати одночасно й функції місцевих органів виконавчої влади, а на голів відповідних Рад покладалися також функції глав місцевих державних адміністрацій.

Президентським Указом “Про забезпечення керівництва структурами державної виконавчої влади на місцях” від 6 серпня 1994 р. відповідальність за здійснення делегованих державою повноважень державної виконавчої влади покладалася на голів місцевих Рад. Фактично у межах виконкомів Рад утворювалась нова державна адміністрація.

Наступна реорганізація органів влади на місцях відбулася з прийняттям у червні 1995 р. конституційного договору між Верховною Радою і Президентом України. Зазначалося, що в областях, районах, містах Києві та Севастополі створюються державні адміністрації на чолі з головами цих адміністрацій. У селах, селищах і містах громадянами обираються органи місцевого самоврядування — відповідні сільські, селищні і міські Ради на чолі з головами Рад. Виконавчі органи цих Рад — виконавчі комітети, які очолюють голови Рад, здійснюють також ряд делегованих їм повноважень державної виконавчої влади.

Новий етап у формуванні виконавчої вертикалі відбувся вже на основі нової Конституції України з прийняттям у 1997 р. нових законопроектів про місцеві держадміністрації, про місцеве самоврядування, про територіальний устрій і статус адміністративно-територіальних одиниць тощо.

Перші кроки розбудови України як суверенної правової держави відчутно позначилися й на функціонуванні *судових та правоохоронних органів*.

У квітні 1992 р. Верховна Рада прийняла Концепцію судово-правової реформи. Законом України “Про Конституційний суд України” від 3 червня 1992 р. були закладені основи конституційної юстиції. Але зміни у судовій системі відбувалися надто повільно.

Після того як Україна здобула незалежність, продовжувала діяти система судів загальної юрисдикції. Основною ланкою її були районні (міські) та міжрайонні (окружні) суди. Вони розглядали основну масу кримінальних і цивільних справ. Другу ланку становили Верховний Суд Автономної Республіки Крим, обласні, Київський та Севастопольський міські суди. Вищою судовою інстанцією був Верховний Суд України. До судів загальної юрисдикції входили також і військові суди: гарнізонів, регіонів і Військово-Морських Сил. У період 1991–1994 рр. на підставі Законів “Про статус суддів” від 15 грудня 1992 р., “Про органи суддівського самоврядування” від 2 лютого 1994 р. дещо розширилися функції судів і посилилася незалежність суддів.

Крім судів загальної юрисдикції, в Україні діяла система арбітражних судів, які вирішували господарські спори, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами. Реформувавшись із державних арбітражів в арбітражні суди на підставі Закону

України “Про арбітражний суд” від 4 червня 1991 р., вони продовжували діяти в режимі арбітражу.

Правові основи організації й діяльності прокуратури були закладені Законом України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 р. Відповідно до Закону систему органів прокуратури становлять: Генеральна прокуратура України, прокуратури Кримської Автономії, областей, м. Києва (на правах обласної), міські, районні, міжрайонні, а також інші прирівняні до них прокуратури. За радянською традицією прокуратура перших років незалежності все ще перебирала на себе роль органу тотального нагляду. Серед її функцій були нагляд за дотриманням законів усіма органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами; участь у розгляді в судах кримінальних, цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення і господарських спорів в арбітражних судах тощо. Конституція України 1996 р. створила можливість приведення системи й повноважень прокурорських органів у відповідність до цивілізованих демократичних засад.

Організаційно-правові основи діяльності міліції України містяться в Законі України “Про міліцію” від 20 грудня 1990 р. Згідно з ним міліція це — “державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань”. На міліцію покладається адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча й охоронна (на договірних засадах) функції. Закон визначає обов'язки й права міліції, порядок застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї, правовий і соціальний захист, відповідальність працівників міліції.

Важливе значення для захисту інтересів держави мало створення державного правоохоронного органу спеціального призначення — Служби безпеки України. Відповідно до Закону “Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 р. компетенція СБУ полягає у захисті державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян, захисті від розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб, посягань із боку окремих організацій, груп та осіб. Служба безпеки України підпорядкована Президенту України і підконтрольна Верховній Раді України.

До системи правоохоронних органів функціонально належить і адвокатура України. Але вона не є державним органом. Це добровільне професійне громадське об'єднання, покликане згідно з Конституцією України сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, подавати їм іншу юридичну допомогу. Правові засади діяльності адвокатури визначаються Законом України “Про адвокатуру” від 19 грудня 1991 р.

## **16.2. Конституційний процес. Конституція України 1996 р.**

*Початок конституційного процесу в Україні пов'язаний із прийняттям Декларації про державний суверенітет 16 липня 1990 р. Як уже зазначалося, у цьому документі затверджувалися конституційні основи створення незалежної суверенної демократичної Української держави, побудованої на принципах поділу влади на законодавчу, виконавчу й судову, гарантування демократичних прав і свобод, рівності усіх громадян перед законом.*

У червні 1991 р. Верховна Рада ухвалила концепцію нового Основного Закону, розроблену *конституційною комісією* на чолі з Л. Кравчуком. Цей документ ґрунтувався на положеннях Декларації 16 липня 1991 р., що враховувала норми міжнародного права. Навесні 1992 р. комісія оприлюднила проект Конституції, в якому передбачалося, що Україна має бути президентською республікою з двопалатним парламентом. Проект було винесено на всенародне обговорення, проте його суперечливі положення піддавалися різкій критиці, і він не знайшов підтримки ні на місцях, ні у Верховній Раді.

Доопрацювання цього проекту тривало більше року. Він був доповнений з урахуванням положень альтернативних проектів, висунутих рядом політичних партій, індивідуальних розробок. Улітку 1993 р. новий проект був оприлюднений. Однак полеміка щодо того, якою республікою мала стати Україна — парламентською чи президентською, — доповнилася дискусією з процедури прийняття Основного Закону. Частина радикально налаштованих депутатів парламенту наполегливо вимагала скликання Конституційної асамблеї.

Конституційний процес зайшов у глухий кут. Продовжувала діяти Конституція 1978 р., до якої за дуже короткий термін було внесено

понад двісті поправок. За своєю сутністю це був документ радянської системи, який не відповідав потребам розбудови нової держави. До того ж поправки іноді суперечили первинному тексту або іншим поправкам. Отже, діюча Конституція вже не виконувала свого основного призначення — стабілізації політичного життя і правової системи.

Після виборів нового складу парламенту і президента з вересня 1994 р. почала діяти *нова конституційна комісія*. Вона була утворена за принципом представництва двох гілок влади, співголовами її відповідно стали Президент України Л. Кучма та Голова Верховної Ради О. Мороз. Знову ж таки проблема вибору форми державного правління, поділу владних повноважень між главою держави та парламентом виявилася нерозв'язаною.

У грудні 1994 р. Президент подав на розгляд парламентові проект конституційного Закону “Про державну владу і місцеве самоврядування”. Він передбачав перетворення країни з парламентсько-президентської на президентсько-парламентську республіку. Згідно з ним Президент ставав одноосібним главою уряду й отримував право формувати його без погодження з Верховною Радою. Йому ж мала підпорядковуватись і система місцевих органів влади у вигляді місцевих держадміністрацій. За результатами голосування 18 травня 1995 р. цей проект набрав лише просту більшість голосів, тоді як для надання йому чинності була потрібна конституційна, тобто у 2/3 голосів, більшість. У цій ситуації Л. Кучма опублікував указ про опитування громадської думки. Громадяни мали відповісти на запитання: кому ви довіряєте — Президенту чи Верховній Раді? Однак ця суперечка так і не була винесена на суд виборців. Згідно з діючою Конституцією таке опитування не могло мати законодавчих наслідків, а влаштовувати референдуми без згоди парламенту глава виконавчої влади не мав права.

Унаслідок протистояння між гілками влади у 1995 р. в Україні виникла конституційна криза. Її подолання потребувало нестандартних підходів. Таким виявився *Конституційний договір між Верховною Радою та Президентом України, укладений 8 червня 1995 р.* Зазначалося, що до прийняття нової Конституції України організація та функціонування органів державної влади й місцевого самоврядування здійснюються на засадах, визначених Законом “Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні”, який Верховна Рада Ук-

раїни схвалила 18 травня 1995 р. більшістю голосів народних депутатів. Отже, Конституційний договір, в основу якого було покладено ініційований Л. Кучмою Закон про державну владу, мав статус тимчасового вищого правового акта. Положення Конституції 1978 р. визнавалися чинними лише в частині, що узгоджувалась із зазначеним договором. На термін дії Конституційного договору розширювалися нормотворчі та адміністративні повноваження Президента України й органів виконавчої влади і дещо обмежувалися права Верховної Ради й місцевих рад.

Конституційний договір дещо “розрядив” ситуацію між гілками влади, що активізувало й конституційний процес. Але після того як конституційна комісія передала проект Основного Закону на розгляд до Верховної Ради, протистояння знову загострилось. У поданому проекті передбачалася двопалатна структура парламенту, названого Народними Зборами, що неоднозначно було сприйнято депутатами. Гострі суперечки виникли з питань розподілу повноважень між гілками влади, визнання приватної власності на засоби виробництва, державної мови та символіки, статусу Республіки Крим. Баталії навколо конституційного процесу посилювалися з появою альтернативних проєктів Конституції.

У президентському оточенні знову виникло питання про звернення до народу, але на цей раз у формі референдуму, а не опитування. Л. Кучма підписав відповідний указ, після чого в країні спалахнула гостра політична криза. З метою знайти компромісне рішення у травні 1996 р. Верховна Рада утворила спеціальну комісію. Ретельна діяльність комісії уможливила узгодження позицій різних політичних сил у парламенті щодо спірних статей проєкту Конституції.

*Останнім етапом* складного, довготривалого конституційного процесу стала так звана “конституційна ніч”. Засідання Верховної Ради, розпочате 27 червня 1996 р. за рішенням народних депутатів, мало тривати доти, доки праця над прийняттям Конституції не буде завершена. Вранці 28 червня текст Основного Закону був проголосований у цілому і набрав необхідну кількість голосів. Прийняття Конституції підвело юридичну базу під державність українського народу, знаменувало собою завершення перехідного періоду становлення Української держави.

*Конституція України* містить Преамбулу і 15 розділів. У I розділі “Загальні засади” зазначено, що Україна є суверенною й незалежною,

демократичною, соціальною, правовою державою у формі республіки. Водночас вона характеризується як унітарна і світська держава.

Суверенітет України поширюється на всю її територію, яка в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (ст. 2). Носієм суверенітету України є народ. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу (ст. 17).

Демократичну суть держави конкретизує принцип народовладдя. Єдиним джерелом влади в Україні є народ. Виключно народові належить право визначати й змінювати конституційний лад, це право не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5). Державна влада в Україні здійснюється в межах, установлених Конституцією, і відповідно до законів України на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6). Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної й ідеологічної багатоманітності. При цьому держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (ст. 15).

Соціальний характер Української держави визначає принцип соціальної спрямованості економіки, її зобов'язання відповідати перед людиною за свою діяльність, проголошення головним державним обов'язком утвердження й забезпечення прав і свобод людини, гарантія екологічної безпеки. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3).

Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, а також розвитку всіх корінних народів і національних меншин України. У ст. 10 закріплюються засади мовної політики держави. Державною мовою в Україні є українська мова. Тому держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Гарантується також вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин. Україна дбає й про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави.

Проголошується принцип верховенства права (ст. 8). Визначено основні ознаки правової держави: найвища юридична сила Консти-



туції; відповідність її нормам законів та інших нормативно-правових актів; пряма дія норм Основного Закону; гарантоване звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 8); заборона примушувати робити те, що не передбачено законодавством; обов'язок органів влади та самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією й законами України (ст. 19).

У цьому розділі врегульовано також важливі питання, пов'язані з національною безпекою та зовнішньополітичною діяльністю держави. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи. На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом, не допускається розташування іноземних військових баз (ст. 17). Зовнішньополітична діяльність держави має бути спрямована на забезпечення національних інтересів та безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства (ст. 18).

Загальні засади у ст. 20 визначають державні символи України: Державний Прапор — стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів; Великий Державний Герб, основу якого становить Малий Державний Герб — Знак Княжої Держави Володимира Великого; Державний Гімн — національний гімн на музику М. Вербицького.

Розділ II “Права, свободи та обов'язки людини і громадянина” розроблено з урахуванням принципів положень міжнародно-правових актів: Загальної Декларації прав людини (1948 р.), Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966), Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Європейської конвенції про права і основні свободи людини (1950 р.), Паризької хартії для нової Європи (1990) та ін.

Установлені Конституцією права й свободи відповідають найвищим міжнародним стандартам, вони гарантуються і не можуть бути скасовані. Коли приймаються нові закони або вносяться зміни до чинних законів, не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22). Забезпечується рівність усіх перед законом і не допускається привілеїв чи обмежень за ознаками раси, статі, етнічного і соціального походження, політичних, релігійних та інших переконань (ст. 24).

Конституція проголошує особисті права людини: на життя (ст. 27); на повагу до її гідності (ст. 28); на свободу і особисту недоторканність (ст. 29); на недоторканність житла (ст. 30); на таємницю листування, телефонних розмов та іншої кореспонденції (ст. 31); на невтручання в особисте й сімейне життя (ст. 32); на свободу пересування і вільний вибір місця проживання (ст. 33); на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35).

У Конституції закріплено політичні права і свободи громадян. Це право на об'єднання в політичні партії та громадські організації (ст. 36); право брати участь в управлінні державними справами, (ст. 38); право на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39); право на письмові або особисті звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст. 40).

Конституцією передбачено широкий спектр економічних, соціальних, культурних прав людини і громадянина. До них належать: право володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41); право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42); право на працю (ст. 43); право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44); право кожного, хто працює, на відпочинок (ст. 45); право на соціальний захист (ст. 46); право на житло (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я (ст. 49); право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50); право на захист сім'ї, дитинства, материнства і батьківства (ст. 51, 52); право на освіту (ст. 53); право на свободу творчості, захист інтелектуальної власності (ст. 54).

Порівняно з попередніми конституціями України уперше встановлюються гарантії прав і свобод людини і громадянина. Конституція надає кожному право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Зокрема ст. 55 передбачає право на судовий захист, звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. А після використання всіх національних засобів правового захисту — звернення до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Права людини захищають й інші конституційні норми. Кожен має право на правову допомогу. Ніхто не зобов'язаний виконувати

явно злочинні розпорядження чи накази. Стаття 62 встановлює презумпцію невинності особи у кримінальному судочинстві. Згідно зі ст. 63 особа не може нести відповідальність за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визнається законом.

Конституція містить також обов'язки громадян України. Проте їх значно менше, ніж це було у попередніх радянських конституціях, що свідчить про більший рівень її демократичності. До них належать обов'язки захищати Вітчизну (ст. 65); не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані їм збитки (ст. 66); сплачувати податки і збори (ст. 67); неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68); батькам утримувати дітей до їх повноліття, а повнолітнім дітям піклуватися про своїх непрацездатних батьків (ст. 51).

Розділ III “Вибори. Референдум” встановлює основи організації виборів, референдуму й інших форм безпосередньої демократії. Стаття 71 проголошує, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Розділ IV “Верховна Рада України” визначає структуру й компетенцію єдиного органу законодавчої влади в Україні. Верховна Рада України обирається на 4 роки і складається з 450 депутатів, які здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Народним депутатом може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу й проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята (ст. 76). Народні депутати складають присягу на вірність Україні (ст. 79) і користуються депутатською недоторканністю (ст. 80). Вони не можуть мати іншого мандата чи бути на державній службі (ст. 78).

Верховна Рада працює сесійно. Чергові сесії відбуваються двічі на рік. Позачергові скликаються на вимогу депутатів — не менш як третини конституційного складу парламенту або на вимогу Президента України.

За Конституцією (ст. 85, 92, 111) Верховна Рада України має вагомий повноваження у законодавчій діяльності, сфері державного

будівництва та парламентського контролю. Вона вносить зміни до Конституції і приймає закони України, затверджує Державний бюджет України, визначає засади внутрішньої й зовнішньої політики, надає згоду на призначення Прем'єр-міністра, схвалює програму діяльності Кабінету Міністрів, здійснює контроль за його діяльністю. Дає згоду на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора і може висловити йому недовіру, наслідком якої є його відставка з посади. До повноважень Верховної Ради належить призначення на посаду і звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України. Верховна Рада призначає половину складу Ради Національного банку, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, третину складу Конституційного суду України, голову та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого з прав людини. Парламент дає згоду на призначення й звільнення Президентом голів Антимонопольного комітету, Фонду державного майна, Державного комітету телебачення і радіомовлення.

Стаття 87 надає Верховній Раді право за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від конституційного складу розглянути питання про відповідальність уряду та більшістю голосів від конституційного складу прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України.

Розділ V Конституції “Президент України” надає Президенту України статус глави держави. У ст. 102 зазначається, що “він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина”. Інститут глави держави, який є порівняно новим явищем у політичному житті України, уособлює державну владу загалом. Він об'єднує всі гілки державної влади, забезпечує координацію їхніх дій.

Президент обирається громадянами України на п'ять років. Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути обрана Президентом України більше ніж на два строки підряд (ст. 103).

Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; представляє державу у міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю; припиняє повноваження Верховної Ради, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не мо-

жуть розпочатися; здійснює призначення за згодою Верховної Ради Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, призначає членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій, скасовує акти Кабінету Міністрів; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; очолює Раду національної безпеки та оборони України; нагороджує державними нагородами; здійснює помилування; підписує закони; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою законів із наступним їх поверненням на повторний розгляд тощо (ст. 106).

Конституція не передбачає видання Президентом указів із соціально-економічних питань, як це було до її прийняття. Разом із тим розширилися кадрові повноваження глави держави щодо призначення і звільнення керівників центральних органів виконавчої влади, у тому числі й можливості звільнення Прем'єр-міністра без згоди парламенту.

Для здійснення своїх повноважень Президент у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, створює консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи та служби (п. 28 ст. 106). Таким органом є адміністрація Президента, яка за президентства Л. Кучми помітно впливає на політичне життя держави.

Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою в порядку імпичменту в разі вчинення ним державної зради або іншого злочину (ст. 111).

Розділ VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади” визначає структуру й повноваження органів виконавчої влади. Вищим органом у системі виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. У своїй діяльності він керується Конституцією і законами України, актами Президента України.

Кабінет Міністрів відповідальний перед Президентом, із періодом повноважень якого збігається строк і його повноважень. Він підконтрольний і підзвітний Верховній Раді, яка схвалює програму діяльності уряду та контролює його діяльність. До складу Кабінету Міністрів України входять: Прем'єр-міністр України, перший віцепрем'єр-міністр, три віцепрем'єр-міністри, міністри.

Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави; проведення фінансової, цінової, інвестиційної

та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки, боротьби зі злочинністю та ін. (ст. 116).

У межах своєї компетенції уряд видає постанови й розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

До центральних органів виконавчої влади належать міністерства, державні комітети та інші відомства загальнодержавного рівня.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Положення Конституції щодо місцевих органів виконавчої влади отримали розвиток у Законі України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р.

У розділі VII “Прокуратура” визначаються функції прокурорських органів, порядок призначення і звільнення Генерального прокурора України. За Конституцією на прокуратуру покладаються: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (ст. 121).

Розділ VIII “Правосуддя” встановлює принципи й основні засади судочинства, структуру і порядок утворення судових органів України. Конституція покладає здійснення правосуддя виключно на суди, юрисдикція яких поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Населення бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів та присяжних.

Судочинство здійснюється Конституційним судом України і судами загальної юрисдикції. Система останніх будується за принципами територіальності й спеціалізації. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Іншими ланками судової системи є апеляційні та місцеві суди.

Конституція не допускає створення надзвичайних і особливих судів (ст. 125) чи делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами (ст. 124).

На посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою (ст. 127). Перше призначення на посаду професійного судді терміном на п'ять років здійснюється Президентом України; в подальшому судді обираються Верховною Радою України безстроково (ст. 128).

Судді є незалежними й недоторканими; при здійсненні правосуддя вони підкоряються лише закону. Судочинство, залежно від характеру справи, провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних. Серед основних засад судочинства — законність; рівність усіх учасників судового процесу; змагальність сторін; право обвинуваченого на захист; гласність, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень суду та ін. (ст. 129).

Новим конституційним органом в Україні є Вища рада юстиції. До її відання належить внесення подання про призначення суддів на посади або звільнення з посад; прийняття рішення стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності; здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів, а також прокурорів.

Розділ IX “Територіальний устрій України” містить засади територіального устрою, основні з яких — єдність та цілісність державної території, збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів тощо. Систему адміністративно-територіального устрою України утворюють Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус.

У розділі X “Автономна Республіка Крим” визначається конституційний статус Кримської автономії у складі України та її вищих органів, основні повноваження АРК.

Розділ XI “Місцеве самоврядування” встановлює гарантоване право територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські Ради; спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст представляють районні й обласні Ради (ст. 140). До складу Рад входять

депутати, які обираються на чотири роки. Територіальні громади також обирають на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган Ради та головує на її засіданнях. Голова районної та голова обласної Ради обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат Ради (ст. 141).

Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144). Детальніше повноваження, засади та порядок діяльності органів місцевого самоврядування визначає Закон від 21 травня 1997 р. “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Розділ XII “Конституційний Суд України” містить принципи засади організації та діяльності, основні повноваження єдиного органу конституційної юрисдикції — Конституційного Суду. До його складу входять вісімнадцять суддів Конституційного Суду, яких по шість призначають відповідно Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України. Термін їх повноважень — дев'ять років без права бути призначеними на повторний строк. Голова Конституційного Суду обирається зі складу суддів Конституційного Суду лише на один трирічний строк.

До повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про конституційність (відповідність Конституції України): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради АРК. Ці питання розглядаються з ініціативи Президента України, не менш як сорока п'яти народних депутатів України, Верховного Суду України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради АРК. На Конституційний Суд України покладається офіційне тлумачення Конституції та законів України (ст. 150). Рішення Конституційного Суду з цих питань є обов'язковими до виконання, остаточними і не можуть бути оскаржені.

Порядок організації і діяльності Конституційного суду, процедура розгляду ним справ визначаються законом від 16 жовтня 1996 р. “Про Конституційний Суд України”.

Розділ XIII “Внесення змін до Конституції України” передбачає ускладнену процедуру внесення змін, що має сприяти стабільності Основного Закону. Конституція взагалі не може бути змінена, якщо



зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини й громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (ст. 157).

У розділі XIV “Прикінцеві положення” зазначається, що Конституція України набуває чинності від дня її прийняття і цей день є державним святом.

Розділ XV “Перехідні положення” слугує врегулюванню та узгодженню нормативно-правової бази, процедурних питань у зв’язку з прийняттям Конституції. Зокрема протягом п’яти років після набуття чинності Конституцією продовжувала діяти “стара” судова система, зберігався колишній порядок арешту, утримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також порядок огляду й обшуку житла або іншого володіння особи.

Отже, прийняття Конституції — історична подія, що знаменувала п’ятирічний період утвердження суверенної України, заклала підвалини для її становлення як демократичної, соціальної і правової держави.

### 16.3. Судова реформа

Реформування судової системи було започатковане з прийняттям *28 квітня 1992 р.* Верховною Радою України *Концепції судово-правової реформи*. Важливий крок для становлення суду як рівноправної гілки серед органів державної влади було зроблено з прийняттям Закону України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992. Уперше судді визнавалися носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади. Цей Закон визначав гарантії незалежності й недоторканності суддів, умови для зайняття посади судді та підстави для припинення його повноважень. Передбачалися заходи щодо матеріального й соціально-побутового забезпечення суддів, їх соціального захисту, установлювалися підстави для дисциплінарної відповідальності суддів.

*Провідні засади побудови судової системи* на основі принципу верховенства права були визначені в *Конституції України*. Водночас Перехідними положеннями Конституції встановлювався п’ятирічний термін уведення в дію конституційних положень стосовно побудови за принципами територіальності й спеціалізації єдиної судової системи в Україні. Судова реформа передбачала поширення юрис-

дикції судів на всі правовідносини в державі з метою забезпечення права громадян на судовий захист. Перебудова судової системи полягала також у створенні в межах єдиної системи загальних судів ланки спеціалізованих судів, які б забезпечували режим законності в окремих сферах соціального життя. У судочинстві мали бути запроваджені засади, які б гарантували рівність усіх перед законом, а суд, здійснюючи правосуддя, робив би це об'єктивно й неупереджено.

Згідно з Перехідними положеннями Конституції України Верховна Рада України 21 червня 2001 р. прийняла *“пакет” законодавчих актів про внесення змін до дванадцяти законодавчих актів, які регулюють діяльність судових органів і визначають їх повноваження, а також повноваження правоохоронних органів. Зміни внесено до Цивільного процесуального, Кримінально-процесуального, Арбітражного процесуального кодексів України, Законів України “Про судовий устрій України”, “Про статус суддів”, “Про органи суддівського самоврядування”, “Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України”, “Про міліцію”, “Про попереднє ув’язнення”, “Про прокуратуру”, “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”.*

*Поглиблення судової реформи* відбулося з прийняттям 7 лютого 2002 р. нового Закону України *“Про судоустрій України”*, який набув чинності з 1 червня 2002 р.

Закон визначив правові засади судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також установив загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегулював інші питання судоустрою.

Зміни, внесені до чинного законодавства, визначили систему загальних судів відповідно до вимог Конституції України (статті 124, 125). Відбулося реформування арбітражних судів у спеціалізовані господарські суди.

Згідно із законом правосуддя в Україні здійснюється у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального та конституційного судочинства. Завданням суду є забезпечення на засадах верховенства права захисту гарантованих Конституцією України та законами прав і свобод людини й громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства й держави.

*До системи судів загальної юрисдикції входять:* місцеві суди; апеляційні суди, Апеляційний суд України; Касаційний суд України; вищі спеціалізовані суди; Верховний Суд України. Відповідно до Конституції України у системі судів загальної юрисдикції утворюються загальні та спеціалізовані суди окремих судових юрисдикцій. Військові суди належать до загальних судів і здійснюють правосуддя у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Спеціалізованими є господарські, адміністративні та інші суди, визначені як суди спеціалізовані. Формування системи адміністративних судів має бути здійснено до 1 червня 2005 р.

*Місцевими загальними судами є* районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди, а також військові суди гарнізонів. Місцевими господарськими судами є господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а місцевими адміністративними судами є окружні суди, що утворюються в округах відповідно до указу Президента України. Як суди першої інстанції вони здійснюють судочинство у справах, віднесених до їх підсудності процесуальним законом. Місцеві загальні суди розглядають кримінальні та цивільні справи, а також справи про адміністративні правопорушення. Місцеві господарські суди — справи, що виникають із господарських правовідносин. До повноважень місцевих адміністративних судів закон відносить справи адміністративної юрисдикції — справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування.

*Апеляційними загальними судами є:* апеляційні суди областей, апеляційні суди міст Києва та Севастополя, Апеляційний суд АРК, військові апеляційні суди регіонів та Апеляційний суд ВМС України, а також Апеляційний суд України. Апеляційними спеціалізованими судами є апеляційні господарські суди й апеляційні адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України. У складі апеляційних загальних судів утворюються судові палати з цивільних та кримінальних справ. У складі спеціалізованих апеляційних судів можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією. До повноважень апеляційних судів належать: розгляд справ в апеляційному порядку відповідно до процесуального закону (що передбачає по суті новий її розгляд судом другої інстанції); розгляд у першій інстанції справ, визначених законом (крім апеляційних

господарських судів); аналіз судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики; надання методичної допомоги, пов'язаної із застосуванням законодавства місцевими судами; здійснення інших повноважень, передбачених законом.

*Касаційний суд України* розглядає в касаційному порядку справи, віднесені до його підсудності, інші справи у випадках, визначених процесуальним законом. Стадія касаційного провадження передбачає перевірку законності судових рішень, в тому числі й тих, які не були оскаржені в апеляційному порядку. Підставами касаційного оскарження є неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального законодавства.

До повноважень Касаційного суду України також належить аналіз судової статистики і вивчення судової практики, надання методичної допомоги у застосуванні законодавства судам нижчого рівня та ін. У складі Касаційного суду України діють судова палата з цивільних справ; судова палата з кримінальних справ; військова судова палата. Для вирішення організаційних питань діє президія Касаційного суду України.

*Вищими судовими органами спеціалізованих судів* є Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України, а також інші вищі спеціалізовані суди, що утворюються Президентом України. У Вищому спеціалізованому суді можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за визначеною спеціалізацією. У Вищому спеціалізованому суді для вирішення організаційних питань діє президія. Загальні питання діяльності відповідних спеціалізованих судів у Вищому спеціалізованому суді вирішує його пленум.

Вищий спеціалізований суд розглядає у касаційному порядку справи відповідної судової юрисдикції, інші справи у випадках, визначених процесуальним законом. До його повноважень належить також аналіз судової статистики, надання методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції та законів у судовій практиці, рекомендаційних роз'яснень щодо застосування законодавства, пов'язаних з вирішенням справ відповідної судової юрисдикції. Для опрацювання питань, пов'язаних з роз'ясненням законодавства, а також для надання висновків щодо проектів законів та інших нормативно-правових актів і питань, пов'язаних з необхідністю наукового забезпечення діяльності Вищого спеціалізованого суду, при цих судах діють науково-консультативні ради.

*Верховний Суд України* як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції, окрім розгляду справ, визначених Конституцією й законами України, набув повноважень розгляду в касаційному порядку рішень загальних судів у справах, віднесених до його підсудності процесуальним законом, перегляду в порядку повторної касації усіх інших справ, розглянутих судами загальної юрисдикції в касаційному порядку, розгляду передбачених законом інших справ, пов'язаних із винятковими обставинами. Він уповноважений давати рекомендаційні роз'яснення судам щодо застосування законодавства на основі узагальнення судової практики й аналізу судової статистики. За необхідності — визнає нечинними роз'яснення пленуму Вищого спеціалізованого суду.

У складі Верховного Суду України діють: судова палата з цивільних справ, судова палата з кримінальних справ, судова палата з господарських справ, судова палата в адміністративних справах, Військова судова колегія. У Верховному Суді для вирішення питань, визначених Конституцією України та Законом про судоустрій України, діє Пленум Верховного Суду України, а для вирішення внутрішніх організаційних питань — Президія Верховного Суду України. До складу Пленуму Верховного Суду України входять усі судді Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів, їх перші заступники, голова Касаційного суду України та голова Апеляційного суду України. Президія Верховного Суду України діє у складі Голови Верховного Суду України, його заступників, голів судових палат, секретаря Пленуму Верховного Суду України та суддів Верховного Суду України, кількісний склад яких визначається Пленумом Верховного Суду України. При Верховному Суді України утворюється Науково-консультативна рада із числа висококваліфікованих фахівців у галузі права для попереднього розгляду проектів постанов Пленуму Верховного Суду щодо роз'яснення законодавства, надання висновків щодо проектів законодавчих актів та з інших питань діяльності Верховного Суду України.

Закон врегульовує питання добору кандидатів у професійні судді, призначення (обрання) судді на посаду, участі професійних суддів у здійсненні правосуддя, переведення судді до іншого суду. Відповідно до вимог Конституції України щодо безпосередньої участі народу у здійсненні правосуддя визначено правовий статус народних засідателів і присяжних, вимоги до них, порядок їх залучення до виконання

обов'язків у суді. *Народними засідателями* є громадяни України, які у випадках, визначених процесуальним законом, вирішують у складі суду справи разом з професійними суддями, користуючись усіма правами суддів. *Присяжними* визнаються громадяни України, які у випадках, передбачених процесуальним законом, залучаються до здійснення правосуддя. Суд присяжних має бути утворений згідно з процесуальним законом для розгляду певного кола справ у першій інстанції.

Визначено систему й повноваження кваліфікаційних комісій суддів, порядок проведення кваліфікаційних атестацій, дисциплінарних проваджень щодо суддівських кадрів.

Закон установив організаційно-правові засади *суддівського самоврядування*. Організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, Апеляційного суду України, Касаційного суду України, Вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; конференції суддів загальних (крім військових) місцевих та апеляційних судів АРК, областей, міст Києва та Севастополя; конференція суддів військових судів; конференції суддів спеціалізованих судів; ради суддів, які виконують функції суддівського самоврядування у період між конференціями суддів. Вищим органом суддівського самоврядування є з'їзд суддів України, який скликається один раз у три роки. У період між з'їздами суддів України вищим органом суддівського самоврядування є Рада суддів України.

Організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, а також інших органів та установ судової системи покладається на *Державну судову адміністрацію*, яка складається з Державної судової адміністрації України, що має статус центрального органу виконавчої влади, та територіальних управлінь. Організаційне забезпечення діяльності Верховного Суду України, Конституційного Суду України та вищих спеціалізованих судів здійснюється апаратами цих судів.

При Державній судовій адміністрації України функціонує вищий навчальний заклад — Академія суддів України, що здійснює підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації суддів і працівників апарату судів.

До штату апарату судів входять помічники суддів, наукові консультанти, бібліотекарі та ін. У кожному суді діє служба судових роз-

порядників, призначенням якої є забезпечення дотримання особами, що перебувають у суді, встановлених правил, виконання ними розпоряджень головуючого в судовому засіданні.

Одним із головних завдань судової реформи є утвердження визначених Конституцією України засад судочинства.

## **16.4. Реформування законодавства. Розвиток окремих галузей права**

Реформування законодавства розпочалося разом із розбудовою незалежної Української держави. Проте цей процес спочатку не мав достатньо системного характеру, що призводило до певної неузгодженості правових норм. З прийняттям Конституції України з'явилися реальні перспективи вироблення гармонійно поєднаної збалансованої законодавчої системи. В українське право впроваджуються європейські та міжнародні норми й стандарти. Водночас цей процес має відповідати правовому менталітету українського народу, цінностям і самобутності його правової культури. Отже, основними напрямками правової реформи є приведення чинного законодавства у повну відповідність до Основного Закону, адаптація законодавства України до норм європейського і міжнародного права.

В умовах переходу до ринкових відносин підвищилась роль і значення *цивільного права* і цивільного законодавства. Суттєво змінилися норми, що регулювали право власності, підприємницьку, договірну, торговельну та іншу діяльність.

Цивільно-правове забезпечення реформування економічної системи здійснювалося шляхом внесення змін і доповнень до Цивільного кодексу України, прийнятого 18 липня 1963 р. Так, відповідно до змін, внесених Верховною Радою України 11 липня 1995 р., загальний термін позовної давності встановлено три роки, незалежно від того, хто є позивачем: фізична чи юридична особа.

Важливою сферою цивільно-правового регулювання стало правове забезпечення процесу приватизації в Україні. Норми приватизаційного права містять Закони України “Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)” від 15 травня 1996 р., “Про особливості приватизації в агропромисловому комплексі” від 10 липня 1996 р., “Про приватизацію державного майна” від 19 лютого 1997 р., “Про перелік об'єктів права державної власності, що не

підлягають приватизації” від 7 липня 1999 р., “Про особливості приватизації підприємств, які належать управлінню Міністерства оборони України” від 18 травня 2000 р. “Про державну програму приватизації на 2000–2002 роки” від 18 травня 2000 р., “Про особливості приватизації об’єктів незавершеного будівництва” від 14 вересня 2000 р.

Відбувалась інтенсивна діяльність з розробки нового Цивільного кодексу. У грудні 1996 р. на розгляд Верховної Ради України було винесено проект нового Цивільного кодексу. Його доопрацювання тривало понад шість років. У червні 2001 р. парламент прийняв у третьому читанні три книги ЦК України: “Загальну частину”, “Особисті немайнові права фізичної особи”, “Право власності та інші майнові права”. У вересні 2001 р. було прийнято ще одну книгу “Спадкове право”. У листопаді 2001 р. Верховна Рада прийняла останні дві книги кодексу “Право інтелектуальної власності” та “Зобов’язальне право”. Проте, зважаючи на необхідність детальнішого узгодження правових норм, Президент України відправив ці акти на доопрацювання. Після внесення відповідних змін 16 січня 2003 р. новий Цивільний кодекс України був прийнятий.

На регулювання й розвиток *господарських* відносин спрямовані Закони України “Про господарські товариства” від 19 вересня 1991 р., “Про оренду державного та комунального майна” від 14 квітня 1992 р., “Про заставу” від 2 жовтня 1992 р., “Про аудиторську діяльність” від 22 квітня 1993 р., “Про оренду державного майна” від 14 березня 1995 р., “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” від 30 жовтня 1996 р., “Про захист економічної конкуренції” від 11 січня 2001 р. та ін. 16 січня 2003 р. було прийнято Господарський кодекс України, який, об’єднавши правові норми у сфері господарських і комерційних відносин, має забезпечити стабільну діяльність суб’єктів господарювання.

Подальший розвиток *адміністративного права* відбувався як внесенням змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення, до чинного адміністративного законодавства, так і прийняттям значної кількості законів та інших нормативно-правових актів, які містять адміністративно-правові норми.

Широкое коло питань адміністративно-правового регулювання вирішують Повітряний кодекс України від 4 травня 1993 р., Кодекс торговельного мореплавства від 9 грудня 1994 р., Водний кодекс від 6 грудня 1995 р., Лісовий кодекс від 21 січня 1992 р., Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р., Закони України “Про державну по-



даткову службу в Україні” від 4 грудня 1990 р., “Про міліцію” від 20 грудня 1990 р., “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 р., “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні” від 26 січня 1993 р., “Про дорожній рух” від 30 червня 1993 р., “Про Антимонопольний комітет України” від 26 листопада 1993 р., “Про державну службу” від 16 грудня 1993 р., “Про пожежну безпеку” від 17 грудня 1993 р., “Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх” від 24 січня 1995 р., “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” від 1 грудня 1994 р., “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 р., “Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 р., “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16 березня 2000 р., “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 7 червня 2001 р. та ін.

Відповідно до Указу Президента України від 7 липня 1997 р. утворено державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи. Завданнями адміністративної реформи є поступовий перехід від галузевого до функціонального принципу побудови й діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, перебудова адміністративно-територіального устрою, спрощення і скорочення управлінських структур, удосконалення законодавчої основи адміністративних відносин, провадження ефективних адміністративних процедур.

Певну сферу державного управління, пов’язану з розподілом і перерозподілом національного доходу країни, врегульовує *фінансове законодавство*. 21 червня 2001 р. Верховна Рада прийняла Бюджетний кодекс України. Цим кодексом регулюються правовідносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляду звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням Державного бюджету України і місцевих бюджетів. Бюджетним кодексом визначаються засади бюджетної системи України, її структура, принципи, основи бюджетного процесу й міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Законом України “Про систему оподаткування” від 18 лютого 1997 р. встановлено систему оподаткування, визначено платників податків, об’єкти оподаткування, види податків і порядок їх сплати. Згідно з цим законом установа й скасування податків до бюджетів і до державних цільових фондів здійснюється Верховною Радою України. Проте недостатнє правове забезпечення є однією з головних

причин серйозних недоліків податкової політики. Тому на часі прийняття Податкового кодексу України.

Правовий статус банків як головної ланки фінансової системи і порядок здійснення банківської діяльності в Україні визначено Законами України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 р. та “Про банки й банківську діяльність” від 7 грудня 2000 р.

Відбувається реформування *митного законодавства*. 11 липня 2002 р. Верховна Рада прийняла новий Митний кодекс України, який визначає засади організації та здійснення митної справи, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності митної служби. Кодекс спрямований на забезпечення захисту економічних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку її економіки, захисту прав та інтересів суб’єктів підприємницької діяльності та громадян, а також забезпечення додержання законодавства України з питань митної справи. Визначено організаційно-правові засади митного контролю, переміщення та пропуску товарів та транспортних засобів через митний кордон України, митні процедури, митний режим, митні пільги, заходи щодо запобігання контрабанді, провадження у справах про порушення митних правил.

Необхідність реформування *трудового законодавства* обумовлена потребами ринкової економіки, існуванням різних форм власності.

Нові умови розвитку трудових відносин спричинили потребу посилення законодавчого регулювання охорони праці, розв’язання проблем безробіття та соціального забезпечення. Верховна Рада прийняла низку законів з цих питань, зокрема “Про охорону праці” від 14 жовтня 1992 р., “Про основні принципи соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку” від 16 грудня 1993 р., “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на підприємстві і професійного захворювання, які потягнули втрату працездатності” від 23 вересня 1999 р. Законом України від 7 березня 2002 р. затверджено Державну програму зайнятості населення на 2001–2004 р.

Актуальні питання трудових відносин, соціального захисту працівників регулюють Закони “Про оплату праці” від 25 березня 1995 р., “Про відпустки” від 15 листопада 1996 р. “Про порядок вирішення трудових спорів (конфліктів)” від 3 березня 1998 р.

Подальшого розвитку зазнав інститут колективного договору (Закон України “Про колективні договори і угоди” від 1 липня 1993 р.).

Кабінет Міністрів у березні 1993 р. та березні 1994 р. розробив Положення, в яких регламентовано укладення контрактної форми трудового договору.

Важливим напрямом реформування трудового законодавства є приведення його у відповідність до міжнародних норм. Так, Верховною Радою ратифіковано близько 50 конвенцій спеціалізованого органу ООН з питань праці — Міжнародної організації праці.

На часі — розробка й прийняття нового Кодексу законів про працю. Чинний Кодекс (КЗпП), прийнятий 10 грудня 1971 р., хоча й зазнав близько 60 змін і доповнень, вже не відповідає новим історичним і соціально-економічним умовам.

Серед важливих напрямів реформування законодавства — розвиток *екологічного права* України. Основою правової охорони навколишнього середовища є норми Конституції України, земельного, водного, лісового законодавства, законодавства про надра та ін. Крім того, на нормативне врегулювання відносин з охорони навколишнього середовища і раціональне використання природних ресурсів спрямовані Закони України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 червня 1991 р., “Про охорону атмосферного повітря” від 16 жовтня 1992 р., “Про природно-заповідний фонд України” від 16 червня 1992 р., “Про карантин рослин” від 30 червня 1993 р., “Про тваринний світ” від 13 грудня 2001 р. та ін. У цих актах визначено екологічні права й обов’язки громадян, природокористувачів, правові засоби охорони атмосферного повітря, тваринного світу, водних ресурсів, порядок використання та охорони надр. Законом України від 21 вересня 2000 р. прийнята Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки.

Протягом десятиріччя відбувався бурхливий розвиток *аграрного законодавства*. Основним завданням його реформування було створення умов для раціонального використання й охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю і господарювання, збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав на землю громадян, підприємств, установ і організацій.

13 березня 1992 р. Верховна Рада затвердила нову редакцію Земельного кодексу України (1990 р.), в якій проголошувалась юридична демонополізація земельної власності. Зазначалося, що власність

на землю має такі форми: державну, колективну, приватну. Кодексом передбачалося, що суб'єктами права власності на землю можуть бути лише громадяни України. Вони наділялися правом на одержання земельних ділянок у власність для ведення селянського (фермерського) господарства, ведення особистого підсобного господарства, будівництва й обслуговування житлового будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного та гаражного будівництва. Юридичні особи могли отримувати землі в постійне або тимчасове користування, а також в оренду на термін не більше як 50 років. Розпоряджаються землею Ради, які в межах своєї компетенції передають землі у власність або надають у користування та вилучають їх. Місцеві Ради можуть передавати ці повноваження органам державної виконавчої влади або виконавчим органам місцевого самоврядування. Організаційно-правові засади приватизації земельних ділянок визначалися Декретом Кабінету Міністрів України “Про приватизацію земельних ділянок” від 26 грудня 1992 р.

Реформування аграрного законодавства відбувалося також шляхом прийняття нових законів. Так, Закон України “Про селянське (фермерське) господарство” від 20 грудня 1991 р. визначав організаційно-правові основи створення селянського (фермерського) господарства, передбачав створення спеціального земельного фонду шляхом вилучення частини земель колгоспів і радгоспів; Закон “Про форми власності на землю” від 30 січня 1992 р. врегулював існування поряд з державною колективною та приватною власністю на землю. Важливе значення мало прийняття Законів “Про сільськогосподарську кооперацію” від 17 липня 1997 р. та “Про оренду землі” від 6 жовтня 1998 р., які визначають правові, організаційні та соціально-економічні умови діяльності кооперативів у сільському господарстві та оренди землі.

25 жовтня 2001 р. прийнято новий Земельний кодекс України. Кодекс проголошує землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Завданням земельного законодавства є регулювання земельних відносин з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель. Виходячи з цих основних положень кодекс установлює принципи земельного законодавства. Серед них — забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних гро-

мад і держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами і територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; пріоритет вимог екологічної безпеки тощо.

Визначено повноваження Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади в галузі земельних відносин.

Подається правовий аналіз складу, категорій та цільового призначення земель України. Зокрема розрізняються землі сільськогосподарського призначення, житлової та громадської забудови, природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, лісового, водного фонду, землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та ін. При цьому кодекс виходить з пріоритетності земель сільськогосподарського призначення: “Землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання”.

Законодавчо встановлюються права на землю: власності, користування, сервітуту (на обмежене користування чужою земельною ділянкою). Визначається правовий зміст добросусідства; порядок, умови та наслідки обмеження прав на землю.

Регламентуються питання набуття й реалізації права на землю громадянами та юридичними особами, гарантії прав на землю. Визначаються правові засади управління в галузі використання й охорони земель. Установлюється відповідальність за порушення земельного законодавства.

Згідно з Перехідними положеннями нового Земельного кодексу “громадяни та юридичні особи, які мають у власності земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства та іншого товарного сільськогосподарського виробництва, а також громадяни України — власники земельних часток (паїв) — не мають права до 1 січня 2005 року продавати або іншим способом відчужувати належні їм земельні ділянки та земельні частки (паї), крім обміну, передачі їх у спадщину та при вилученні земель для суспільних потреб”.

Норми *сімейного права* містить новий Сімейний кодекс України, прийнятий 10 січня 2002 р. Кодекс визначає поняття сім'ї, сімейні обов'язки, механізм захисту сімейних прав тощо. Детально окреслюються особисті й майнові права та обов'язки подружжя, підстави їх

виникнення. Шлюбний вік для жінки встановлюється сімнадцять, а для чоловіка — вісімнадцять років. Зазначається також, що, зважаючи на заяву особи, яка досягла чотирнадцяти років, за рішенням суду їй може бути надано право на шлюб, якщо буде встановлено, що це відповідає її інтересам.

Вперше законодавчо врегульовано процедуру та статус заручин. Зарученими вважаються особи, які подали заяву про реєстрацію шлюбу. Кодекс визначає обов'язок особи, яка відмовилась від шлюбу, відшкодувати другій стороні затрати, що їх вона зазнала у зв'язку з приготуванням шлюбу та весілля.

Врегульовано право особистої приватної власності членів подружжя, право спільної сумісної власності подружжя, аліментні обов'язки членів подружжя, а також батьків щодо неповнолітніх та повнолітніх дітей, аліментні обов'язки дітей щодо батьків та ін. Законодавчо визначено питання влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, встановлено права й обов'язки інших членів сім'ї та родичів. Кодекс передбачає випадки застосування законодавства України про шлюб і сім'ю до іноземних громадян та осіб без громадянства, а також законів про шлюб і сім'ю іноземних держав та відповідних міжнародних договорів до українських громадян. У новому Сімейному кодексі спрощено процедуру розлучення, усиновлення дітей. Встановлено право на свободу й індивідуальність у межах шлюбу; невиконання цих положень може стати підставою до розірвання шлюбу.

Уперше в Україні на законодавчому рівні врегульовано питання попередження насилля у сім'ї. Організаційно-правові основи діяльності у цьому напрямі визначає прийнятий 15 листопада 2001 р. Закон "Про попередження насилля в сім'ї". Основними заходами спеціального попередження насилля у сім'ї є організація системи реагування на інформацію про скоєне чи заздалегідь підготовлене насилля, зниження віктимності сім'ї, адміністративна та кримінальна відповідальність за скоєне насилля в сім'ї, позбавлення батьківських прав тощо.

Інтенсивні зміни відбуваються в *житловому праві*. Основоположними для розвитку житлового законодавства є вимоги Конституції України, згідно з якими "держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду" (ст. 47). Водночас на державу й органи міс-

цевого самоврядування покладається обов'язок надавати безоплатне житло (або за доступну плату) громадянам, які потребують соціального захисту. Водночас недосконалість фінансово-кредитної системи, централізація будівництва, реконструкції й утримання житлового фонду, обмеження у виділенні земельних ділянок і спорудженні індивідуального житла значно загострили житлову проблему.

Закон України “Про приватизацію державного житлового фонду” від 19 червня 1992 р. дав юридичні підстави для реалізації права громадян на вільний вибір способу задоволення потреб у житлі, залучення їх до участі в утриманні й збереженні житла. Власники приватизованого житла отримали право продавати, дарувати, заповідати, здавати в оренду, обмінювати, закладати житло, тобто розпоряджатися ним на власний розсуд і в спосіб, не заборонений законом. Нові організаційно-правові засади утримання житлового фонду визначив Закон України “Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку” від 29 листопада 2001 р.

Те, як реалізуватиметься право громадян України на житло, визначає Концепція державної житлової політики, схвалена Постановою Верховної Ради України від 30 червня 1995 р. Передбачено створення умов, за яких кожний громадянин зміг би спорудити житло, придбати його у власність, взяти в оренду; забезпечення житлом державою соціально не захищених громадян та деяких інших категорій громадян; надання житла з державного фонду або субсидій, пільгових кредитів сім'ям, які тривалий час перебувають на квартирному обліку; спорудження більш комфортного житла; ліквідацію ветхого й аварійного державного житлового фонду тощо. Але продовжують діяти й деякі норми Житлового кодексу, введеного в дію ще 1 січня 1984 р.

Положення Конституції України, Концепції державної житлової політики — основа для розробки нового Житлового кодексу України, інших законодавчих актів, які регулюють житлові відносини в сучасних соціально-економічних умовах і враховуються при розробці регіональних і галузевих програм забезпечення громадян житлом.

Дальший розвиток *кримінального права* у перші роки незалежності України був викликаний зростанням злочинності, зокрема — організованої злочинності у сфері економіки.

Реформування кримінального законодавства відбувалося шляхом внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу. Так, у березні

1992 р. були скасовані такі міри покарання, як заслання і вислання. Законом від 24 грудня 1994 р. були внесені зміни у складі державних злочинів. Установлювалася кримінальна відповідальність за дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади, за посягання на територіальну цілісність України, за масові заворушення. Цим же законом було значно зменшено кількість санкцій, які передбачали застосування виключної міри покарання — смертної кари.

У березні 1997 р. введено мораторій на виконання смертної кари. Рішенням Конституційного суду України від 29 грудня 1999 р. положення Кримінального кодексу 1960 р., які передбачали смертну кару як вид покарання, визнано такими, що не відповідають Конституції України. 22 лютого 2000 р. Верховна Рада ратифікувала протокол № 6 до Конвенції про захист прав і основних свобод людини стосовно скасування смертної кари (1983 р.), підписаний Україною 5 травня 1987 р.

5 квітня 2001 р. прийнято новий Кримінальний кодекс України, який набував чинності з 1 вересня 2001 р. Кодекс містить Загальну та Особливу частини і нараховує 447 статей.

У Загальній частині КК 108 статей, які складають 15 розділів. Тоді як у попередньому КК 1960 р. було 55 статей, об'єднаних у 5 глав. Подальша деталізація положень Загальної частини спричинена появою нових інститутів кримінального права. Вони потребують спеціального регулювання (наприклад, множинність злочинів), нових норм (наприклад, про врахування вироку суду іноземної держави, виправданий ризик та ін.). З'явилися самостійні розділи, присвячені повторності, сукупності й рецидиву, звільненню від кримінальної відповідальності тощо.

Визначається завдання Кримінального кодексу України — правове забезпечення охорони прав і свобод людини й громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам (ст. 1). Установлюються основоположні принципи цивілізованого кримінального права: 1) підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим кодексом; 2) особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана покаранню, доки її вину не буде доведено у законному порядку і встановлено обвину-



вальним вироком відповідно до закону; 3) ніхто не може бути притягнений до кримінальної відповідальності за той самий злочин більше одного разу.

Залежно від тяжкості злочину розподіляються на чотири групи: незначної та середньої тяжкості, тяжкі й особливо тяжкі злочини. Передбачено відповідальність за незакінчений злочин, а також умови звільнення від кримінальної відповідальності, якщо особа добровільно відмовилася від скоєння злочину.

На відміну від КК 1960 р., окрім понять осудності й неосудності, введено поняття обмеженої осудності (ст. 20). Із КК 1960 р. зберігається існуючий шістнадцятирічний вік кримінальної відповідальності. Водночас значно розширено перелік злочинів, відповідальність за вчинення яких може наставати з 14 років (бандитизм, терористичний акт, захоплення заручників тощо).

Даються чіткі визначення поняття вини, прямого та непрямого умислів, видів необережності — злочинної самовпевненості й злочинної недбалості.

Докладно подано поняття й види співучасті, особливості кваліфікації дій співучасників, питання відповідальності за співучасть. Уперше визначено особливості добровільної відмови окремих співучасників та вплив добровільної відмови одного співучасника на кваліфікацію дій іншого (ст. 31).

Зважаючи на поширення повторності, сукупності та рецидиву злочинів, КК відводить їм окремий розділ. Проте новий кодекс на противагу попередньому не містить інституту особливо небезпечно-го рецидивіста, що був у попередньому.

Порівняно з КК 1960 р. значно ширше подано обставини, через які дії не кваліфікуються злочинними. Раніше ними вважалися необхідна оборона, крайня необхідність і необхідність затримати злочинця. КК 2001 р., окрім названих, передбачає фізичний та психічний примус, виконання чийогось наказу чи розпорядження, діяння, пов'язане з ризиком, виконання спеціального завдання, пов'язаного з попередженням чи розкриттям злочинної діяльності організованої групи або злочинної організації.

Подано правові підстави звільнення від кримінальної відповідальності: дійове каяття, примирення з потерпілим, передача винуватого на поруки, зміна обстановки та закінчення термінів давності.

Враховуючи особливості соціальних, політичних, економічних та культурних правовідносин, що склалися в суспільстві, введено нові види покарань, такі як: громадські роботи, службові обмеження для військовослужбовців, арешт, обмеження волі. Окрім зазначених, кодекс містить і вже відомі види покарань: штраф, позбавлення військового чи спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу, позбавлення права обіймати ті чи інші посади або займатися тією чи іншою діяльністю, виправні роботи, конфіскацію майна, ув'язнення військовослужбовців у дисциплінарному батальйоні, позбавлення волі на певний строк, довічне позбавлення волі. Усього передбачено 12 видів кримінальних покарань. На відміну від КК 1960 р. види покарання розташовано від менш суворого до більш суворого.

Передбачено загальні засади призначення покарання, а також обставини, які пом'якшують або обтяжують покарання, умови, за яких призначається більш м'яке покарання; врегульовано питання про звільнення від відбування покарання з випробуванням тощо. Новий КК розрізняє погашення судимості (яке відбувається автоматично після відбуття покарання або закінчення додатково визначених строків) та зняття судимості (що провадиться судом). Примусові заходи медичного характеру не відокремлюються від заходів покарання, хоча в новому кодексі вказується на особливість їхньої мети порівняно з метою покарання.

В окремому розділі передбачено положення про відповідальність неповнолітніх та покарання, які щодо них застосовуються, про особливості їх призначення, а також про умови звільнення від кримінальної відповідальності й покарання.

Концептуальну ідею захисту людини від злочинних посягань втілено і в Особливій частині кодексу 2001 р., яка містить 339 статей, об'єднаних у 20 розділів (у попередньому КК 1960 р. відповідно — 208 статей та 11 глав). Особлива частина розпочинається з розділу “Злочини проти основ національної безпеки України”. Це викликано тим, що захист прав і свобод людини й громадянина в державі безпосередньо залежить від стану її національної безпеки.

Норми щодо відповідальності за злочини проти особи, на відміну від попереднього КК 1960 р., поділено на три самостійні розділи: “Злочини проти життя та здоров'я особи”, “Злочини проти волі, честі і гідності особи”, “Злочини проти статевої свободи та статевої не-

доторканності особи”. До раніше відомих видів убивств, зважаючи на реалії життя суспільства, законодавець увів низку нових: убивство малолітньої дитини, вбивство заручника, вбивство близького родича особи у зв’язку з виконанням нею службового чи громадського обов’язку.

На відміну від попереднього кодексу, який розрізняв відповідальність за злочини проти державної, колективної та індивідуальної власності, КК 2001 р. містить лише один розділ — злочини проти власності.

У новому кримінальному законодавстві враховано й економічні потреби суспільства у вільних ринкових відносинах. КК 2001 р. містить нові види економічних злочинів: порушення порядку займання господарською та банківською діяльністю, незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів, фіктивне підприємництво, ухилення від повернення виручки в іноземній валюті, легалізація (відмивання) грошових коштів та іншого майна, здобутих злочинним шляхом, злочини, пов’язані з банкрутством; це також порушення антимонопольного законодавства, незаконна приватизація державного, комунального майна, незаконні дії щодо приватизаційних паперів тощо.

Кримінальний кодекс приведено у відповідність до загальноприйнятих норм міжнародного права. Закріплено пріоритети ратифікованих Верховною Радою міжнародних договорів щодо кримінальної відповідальності за ті чи інші дії.

Передбачається відповідальність за такі дії, як пропаганда війни; планування, підготовка, розв’язання та ведення агресивної війни; застосування зброї масового знищення; розроблення, виробництво, придбання, зберігання, збут, транспортування зброї масового знищення; екоцид; геноцид тощо.

Новому Кримінальному кодексові притаманна гуманізація системи покарань. Санкції Особливої частини передбачають в альтернативі два-три, а то й більше видів покарання і побудовані за схемою — від менш суворих покарань до більш суворих. Для господарських, військових, необережних злочинів знижено покарання у вигляді позбавлення волі, введено альтернативні види покарань. Покарання з позбавленням волі на термін до 15 років збережено, як правило, за злочини, пов’язані з посяганням на життя людини, а також за корисливо-насильницькі злочини.

Значних реформацій зазнало *процесуальне право*. Прийнято ряд законів, спрямованих на посилення процесуальних гарантій громадянам. Легітимізувавши оперативно-розшукову діяльність, Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 р. визначив межі законності її здійснення. Організаційно-правові засади забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства визначено в Законі України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” від 4 лютого 1994 р.

Кардинальні зміни внесені у Кримінально-процесуальний кодекс. Так, Законом України “Про внесення доповнень і змін до законодавчих актів України” від 15 грудня 1992 р. було посилено процесуальні гарантії громадянам при зверненні їх до суду. Заарештовані особи та їх захисники отримали право звертатися до суду з оскарженням санкції на арешт. Закон України “Про внесення змін і доповнень до окремих статей Кримінально-процесуального кодексу України” від 23 грудня 1993 р. розширив права підозрюваних, обвинувачених та підсудних осіб на захист.

Широкі зміни в кримінально-процесуальному законодавстві викликані реформою судової системи. Закон України “Про внесення змін до кримінально-процесуального кодексу України” від 21 червня 2001 р. встановив порядок апеляційного та касаційного провадження, перегляду судових рішень у порядку виключного провадження.

Значно змінено в судочинстві функції прокурора як представника держави. Зокрема він не має права вносити протести на судові рішення, які набрали чинності, й призупиняти їх виконання, давати санкції на арешт звинуваченого у скоєнні злочину тощо. Проте участь прокурора під час розгляду судом кримінальних справ — обов’язкова, крім випадків, коли розглядаються справи приватного звинувачення. Прокурор, підтримуючи державне звинувачення в судовому засіданні, сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об’єктивний розгляд справи. Він висловлює свої міркування з приводу застосування кримінального законодавства та міри покарання для підсудного.

Внесені до чинного Кримінально-процесуального кодексу зміни детальніше врегульовують питання щодо прав підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, обов’язків досудового слідства та суду.

Передбачено зокрема запобіжний захід у вигляді взяття під варту виключно за вмотивованою постановою судді чи ухвалою суду. Від-

повідне подання за згодою прокурора вносить орган дізнання чи слідчий. Таке ж подання має право внести прокурор. Визначаючи умови й підстави взяття під варту, закон вимагає враховувати тяжкість злочину, стан здоров'я та сімейний стан особи, а також інші обставини. Хоча раніше зважали тільки на небезпечність злочину.

Визначено також порядок продовження строків перебування під вартою виключно судовими органами.

Відповідно до змін у кримінально-процесуальному законодавстві проведення певних оперативно-розшукових і слідчих дій (обшуків, арешту кореспонденції, зняття інформації з каналів зв'язку та ін.), крім невідкладних випадків, здійснюється лише за вмотивованою постановою судді. Законодавчо врегульовано порядок отримання дозволу суду на проведення цих дій.

Значні зміни відбулись у *цивільно-процесуальному праві*. Конституцією України скасовано прокурорський нагляд у цивільному судочинстві. Вдосконаленню цивільного судочинства сприяло прийняття змін і доповнень до Цивільного процесуального кодексу, зокрема нової редакції ст. 30, за якою суд звільнився від збирання доказів з власної ініціативи. Законом України “Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України” від 21 червня 2001 р. відчутно змінено цивільне судочинство у зв'язку з реформою судової системи. Визначено зокрема процедуру перегляду судових рішень, апеляційного та касаційного проваджень, перегляду рішень, ухвал, що набрали чинності у зв'язку з нововиявленими та винятковими обставинами. Забезпеченню рівноправності учасників судового розгляду сприяє закріплене в законодавстві положення про те, що обмеження прав позивача чи відповідача під час судового розгляду справи — це істотне порушення вимог процесуального закону, внаслідок якого судові рішення може бути скасоване.

\*\*\*

Розбудова незалежної Української держави — широкий багатоплановий процес, який відбувається в усіх сферах державного й суспільного життя. Необхідність проведення економічних реформ, утвердження демократії спричинили кардинальні зміни у державно-правовому розвитку.

Історичною подією стало прийняття Конституції України, яка заклала підвалини для становлення України як демократичної, соціальної і правової держави. Уперше державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Розвивається місцеве самоврядування. На часі подальший розвиток конституційного законодавства на засадах демократії й парламентаризму, проведення адміністративної реформи, удосконалення адміністративно-територіального устрою.

Розпочалася реформа судової системи й судочинства. Діяльність судових і правоохоронних органів дедалі відчутніше спрямовується на захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, природного середовища, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань.

Реформування правової системи ґрунтується на цивілізованих принципах і нормах права, що має сприяти утвердженню законності й гуманізму в суспільстві. Водночас лишається багато проблем, які має вирішити законодавець, аби правова система Української держави сповна відповідала світовим стандартам.

---

---

## КОРОТКА ХРОНОЛОГІЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА УКРАЇНИ

- 1917 р., 23–27 лютого — Лютнева революція в Петрограді.
- 1917 р., 2 березня — зречення Миколи II престолу.
- 1917 р., 3–4 березня — утворення Центральної Ради.
- 1917 р., березень — квітень — утворення Рад робітничих, солдатських та селянських депутатів в Україні.
- 1917 р., 6–8 квітня — Всеукраїнський національний з'їзд.
- 1917 р., 5–8 травня — I Всеукраїнський військовий з'їзд.
- 1917 р., 28 травня — 2 червня — I Всеукраїнський селянський з'їзд.
- 1917 р., 10 червня — I Універсал Центральної Ради.
- 1917 р., 15 червня — створення Генерального Секретаріату Центральної Ради.
- 1917 р., 3 липня — II Універсал Центральної Ради.
- 1917 р., 11–14 липня — Український робітничий з'їзд.
- 1917 р., 16 липня — затвердження Малою Радою Статуту Генерального Секретаріату.
- 1917 р., 4 серпня — затвердження Тимчасовим урядом (Петроград) “Тимчасової інструкції Генеральному Секретаріатові Тимчасового Правительства на Україні”.
- 1917 р., 7 листопада — III Універсал Центральної Ради. Проголошення Української Народної Республіки (УНР) у складі федеративної Росії.
- 1917 р., 19 листопада — Закон Центральної Ради про амністію.
- 1917 р., 25 листопада — Закон про виключне право Центральної Ради видавати законодавчі акти УНР.  
— ухвала Генерального Секретаріату про друкування грошей УНР.
- 1917 р., 2 грудня — Закон про утворення Генерального суду УНР.

- 1917 р., 3 грудня — Маніфест Раднаркому (Петроград) до українського народу з ультимативними вимогами до Центральної Ради.
- 1917 р., 4 грудня — відповідь Генерального Секретаріату на ультиматум РНК.
- 1917 р., 9 грудня — закони Центральної Ради про державні кошти УНР, про Головну скарбницю та Державний банк України, про скасування Дворянського й Селянського банків та повернення зиску з цукрової монополії на користь УНР.
- 1917 р., 11–12 грудня — I Всеукраїнський з'їзд Рад у Харкові. Проголошення України Республікою Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів.
- 1917 р., 17 грудня — утворення радянського уряду України — Народного Секретаріату.
- 1917 р., 23 грудня — закони Центральної Ради “Про умови обсадження і порядок обрання суддів Генерального та Апеляційного судів” та “Про упорядження прокураторського нагляду на Україні”.
- 1917 р., 25 грудня — постанова Народного секретаріату (Харків) про формування частин Червоної гвардії для боротьби проти Центральної Ради й Каледіна.
- 1917 р., 26 грудня — постанова Генерального Секретаріату про створення армії УНР на засадах добровільності та оплати.
- 1918 р., 3 січня — Закон Центральної Ради “Про утворення добровільного війська (армії).
- 1918 р., 9 січня — IV Універсал Центральної Ради. Проголошення повної самостійності УНР. перейменування Генерального Секретаріату на Раду Народних Міністрів. — Закон Центральної Ради “Про національно-персональну автономію”.
- 1918 р., 18 січня — Земельний закон, затверджений Центральною Радою.



- 1918 р., 9 лютого — мирний договір УНР із країнами Четверного союзу.
- 1918 р., 2 березня — Закон про громадянство УНР.
- 1918 р., 3 березня — підписання РНК РСФРР Брестського мирного договору. Визнання відокремлення України від Росії.
- 1918 р., 6 березня — Закон про адміністративно-територіальний устрій УНР.
- 1918 р., 25 квітня — запровадження в Україні німецьких військово-польових судів.
- 1918 р., 29 квітня — затвердження Малою Радою Конституції УНР — державний переворот в Україні й перехід усієї повноти влади до П. Скоропадського, проголошеного на Всеукраїнському хліборобському з'їзді гетьманом. “Грамота до всього українського народу” і “Закони про тимчасовий державний устрій України”.
- 1918 р., 27 травня — Закон “Про право на врожай 1918 р. на території Української держави”.
- 1918 р., 21 червня — Закон “Про організацію судово-військових установ та їх компетенцію”.
- 1918 р., 1 липня — Закон про українське громадянство.
- 1918 р., 8 липня — Закон “Про Державний Сенат”, Тимчасовий закон “Про заходи боротьби з розладнанням сільського господарства”.
- 1918 р., 15 липня — Закон “Про передачу хліба врожаю 1918 р. в розпорядження держави”.
- 1918 р., 24 липня — Закон про загальний військовий обов’язок.
- 1918 р., 1 серпня — Тимчасовий закон про верховне управління державою на випадок смерті, тяжкої хвороби й перебування поза межами Держави ясновельможного Пана Гетьмана всієї України.
- 1918 р., 16 жовтня — універсал Гетьмана про відновлення козацтва.
- 1918 р., 18 жовтня — створення Української Національної Ради у Львові.

- 1918 р., 9 листопада — утворення УНРадою виконавчого органу влади — Державного Секретаріату.
- 1918 р., 13 листопада — тимчасовий Основний закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії, ухвалений УНРадою.  
— Закон УНРади про обов'язкову військову службу громадян ЗУНР.
- 1918 р., 13–14 листопада — утворення Директорії УНР на чолі з В. Винниченком.
- 1918 р., 16 листопада — Тимчасовий закон “Про адміністрацію Західноукраїнської Народної Республіки”.
- 1918 р., 3 грудня — Декрет УСРР “Про організацію Всеукраїнської Надзвичайної Комісії”.
- 1918 р., 14 грудня — передвступний договір між УНРадою ЗУНР і Директорією УНР про об'єднання.  
— Гетьман П. Скоропадський зрікається влади.
- 1918 р., 26 грудня — Декларація Директорії УНР.
- 1919 р., 11 січня — Декрет УСРР “Про порядок націоналізації підприємств”.
- 1919 р., 22 січня — проголошення Акта возз'єднання УНР і ЗУНР у єдину соборну Україну.
- 1919 р., 23–28 січня — Конгрес трудового народу.
- 1919 р., 29 січня — перетворення Тимчасового робітничо-селянського уряду України на Раду народних комісарів (РНК).
- 1919 р., 20 лютого — “Тимчасове положення про народні суди і революційні трибунали УСРР”.
- 1919 р., 6–10 березня — III Всеукраїнський з'їзд Рад. Затвердження незалежності УСРР. Прийняття Конституції УСРР.
- 1919 р., 1 червня — Декрет Всеросійського ЦВК про військовий союз радянських республік Росії, України, Латвії, Литви, Білорусі для боротьби проти імперіалістів.
- 1919 р., 11 грудня — утворення в Москві Всеукраїнського ревкому.

- 1920 р., 5 лютого — прийняття Всеукрревкомом закону про землю.
- 1920 р., 9 травня — Закон ВУЦВК про утворення комнезамів.
- 1920 р., 4 серпня — введення в дію на території УСРР “Керівних начал з кримінального права РСФРР”.
- 1920 р., 12 листопада — ухвалення Радою Народних Міністрів Законів “Про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в УНР”, “Про Державну Народну Раду УНР”.
- 1920 р., 28 грудня — Союзний робітничо-селянський договір між РСФРР і УСРР.
- 1921 р., 27 березня — Постанова ВУЦВК “Про заміну продовольчої розверстки натуральним податком”.
- 1922 р., 28 червня — Положення про прокурорський нагляд.
- 1922 р., 2 жовтня — Положення про адвокатуру.
- 1922 р., 16 грудня — Положення про судовий устрій УСРР.
- 1922 р., 30 грудня — I з’їзд Рад СРСР. Утворення Союзу РСР.
- 1922–1929 рр. — перша кодифікація радянського законодавства. Кодекси УСРР: земельний, кримінальний, кримінально-процесуальний, цивільний, про працю, про народну освіту (1922), цивільний процесуальний (1924), виправно-трудоий (1925), про сім’ю, опіку, шлюб і акти громадянського стану (1926), адміністративний, кримінальний, кримінально-процесуальний (1927), цивільний процесуальний (1929).
- 1923 р., 1 серпня — Постанова ВУЦВК і РНК УСРР “Про заходи забезпечення рівноправності мов і про допомогу розвитку української мови”.
- 1924 р., 23 лютого — Положення про товарні біржі.
- 1924 р., 13 серпня — Положення про Державне політичне керування (ДПК) УСРР.
- 1924 р., 12 жовтня — Постанова ВУЦВК “Про утворення Автономної Молдавської СРР”.
- 1924 р., 31 січня — затвердження II з’їздом Рад СРСР Основного Закону (Конституції) СРСР.

- 1929 р., 7–15 травня — XI Всеукраїнський з'їзд Рад. Прийняття Конституції УСРР.
- 1930 р., 5 квітня — Постанова ВУЦВК і РНК УСРР “Про заборону орендувати землю й застосовувати найману працю в поодиноких селянських господарствах у районах суцільної колективізації”.
- 1932 р., лютий — Постанова ВУЦВК про перехід на триступеневу адміністративно-територіальну систему управління: район — область — центр.
- 1932 р., 7 серпня — Закон СРСР “Про охорону майна державних підприємств, колгоспів та кооперації і зміцнення суцільної (соціалістичної) власності”.
- 1933 р., 17 грудня — Положення про Прокуратуру Союзу РСР.
- 1934 р., 16 липня — Постанова ЦВК СРСР “Про утворення загальносоюзного народного комісаріату внутрішніх справ”.
- 1934 р., 5 листопада — Постанова Президії ЦВК і РНК СРСР “Про Особливу нараду при НКВС СРСР”.
- 1934 р. 1 грудня — Постанова ЦВК СРСР “Про виключний порядок судочинства у справах про терористичні акти”.
- 1937 р., 30 січня — Конституція УРСР, затверджена XIV Всеукраїнським з'їздом Рад.
- 1938 р., 16 серпня — Закон СРСР “Про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік”.
- 1938 р., 20 грудня — Постанова РНК СРСР “Про введення трудових книжок”.
- 1939 р., 23 серпня — Договір про ненапад між Німеччиною і Радянським Союзом.
- 1939 р., 1 вересня — початок Другої світової війни.
- 1939 р., 27 жовтня — прийняття Народними Зборами Західної України Декларацій про встановлення радянської влади в Західній Україні та про прийняття Західної України до складу СРСР і включення її до складу УРСР.

- 1939 р., 1 листопада — Закон СРСР про включення Західної України до складу СРСР і возз'єднання її з УРСР.
- 1940 р., 2 серпня — Закон СРСР “Про включення північної частини Буковини і Хотинського, Акерманського та Ізмаїльського повітів Бессарабії до складу Української Радянської Соціалістичної Республіки”.
- 1941 р., 22 червня — початок Великої Вітчизняної війни. Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про воєнний стан”.
- 1941 р., 30 червня — утворення Державного Комітету Оборони СРСР (ДКО).
- 1942 р., 30 травня — утворення Центрального штабу партизанського руху.
- 1942 р., 14 жовтня — утворення ОУН Української повстанської армії (УПА).
- 1944 р., 4 березня — Закон УРСР “Про утворення союзно-республіканського Наркомату закордонних справ УРСР”.
- 1945 р., 27 квітня — включення Української РСР до складу перших членів ООН.
- 1945 р., 29 червня — Договір між СРСР і Чехословацькою Республікою про возз'єднання Закарпатської України з Українською РСР.
- 1945 р., 4 вересня — скасування ДКО.
- 1946 р., 19 березня — перетворення РНК УРСР на Раду Міністрів УРСР.
- 1947 р., 26 травня — Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про скасування смертної кари”.
- 1950 р., 12 січня — Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про застосування смертної кари до зрадників Батьківщини, шпигунів, підричників-диверсантів”.
- 1954 р., 26 квітня — Закон СРСР “Про передачу Кримської області із складу РРФСР до складу Української РСР”.
- 1955 р., 24 травня — Положення про прокурорський нагляд в СРСР.

- 1956 р., 30 червня — Постанова ЦК КПРС “Про подолання культу особи та його наслідків”.
- 1956 р., 14 липня — Закон СРСР “Про державні пенсії”.
- 1957 р., 11 лютого — Закон СРСР “Про віднесення до відання союзних республік розв’язання питань обласного, крайового адміністративно-територіального устрою”.
- 1958 р., 25 грудня — Основи кримінального законодавства Союзу РСР і союзних республік.
- 1960 р., 30 червня — Закон УРСР про судоустрій.
- 1960-ті — 1980-ті роки — друга кодифікація радянського законодавства. Кодекси УРСР: кримінальний, кримінально-процесуальний (1960), цивільний, цивільно-процесуальний (1963), про шлюб та сім’ю (1969), земельний, виправно-трудоий (1970), про працю (1971), водний (1972), про надра (1976), лісовий (1979), житловий (1983), про адміністративні правопорушення (1984).
- 1961 р., 8 грудня — Основи цивільного судочинства Союзу РСР і союзних республік.
- 1969 р., 11 липня — Основи виправно-трудоого законодавства Союзу РСР і союзних республік.
- 1969 р., 13 грудня — Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік.
- 1970 р., 15 липня — Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю.
- 1972 р., 9 липня — Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про надра.
- 1978 р., 20 квітня — прийняття позачерговою VII сесією Верховної Ради УРСР Конституції УРСР.
- 1980 р., 13 жовтня — Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення.
- 1987 р., 30 червня — Закон СРСР про державне підприємство (об’єднання).
- 1989 р., 20 червня — Закон СРСР “Про статус суддів в СРСР”.

- 1989 р., 28 жовтня — Закон УРСР “Про мови в Українській РСР”.
- 1989 р., 13 листопада — Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про судоустрій.
- 1990 р., 28 лютого — Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про землю.
- 1990 р., 15 березня — обрання М. Горбачова Президентом СРСР.
- 1990 р., 26 квітня — Закон СРСР “Про розмежування повноважень між Союзом РСР і суб’єктами федерації”.
- 1990 р., 16 липня — Декларація про державний суверенітет України.
- 1990 р., 3 серпня — Закон УРСР “Про економічну самостійність Української РСР”.
- 1990 р., 20 грудня — Закон УРСР “Про міліцію”.
- 1991 р., 7 лютого — Закони УРСР “Про власність”, “Про підприємництво”.
- 1991 р., 12 лютого — Постанова Верховної Ради УРСР про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки.
- 1991 р., 24 серпня — проголошення Верховною Радою УРСР Акта незалежності України.
- 1991 р., 12 вересня — Закон України “Про правонаступництво України”.
- 1991 р., 8 жовтня — Закон України “Про громадянство України”.
- 1991 р., 5 листопада — Закон України “Про прокуратуру”.
- 1991 р., 1 грудня — референдум про незалежність України. Обрання Президентом України Л. М. Кравчука.
- 1991 р., 6 грудня — Закони України “Про оборону України”, “Про Збройні Сили України”.
- 1991 р., 10 грудня — ратифікація Верховною Радою України Угоди про створення Співдружності Незалежних Держав (СНД).
- 1992 р., 28 квітня — прийняття Верховною Радою України Концепції судово-правової реформи.

- 1992 р., 19 червня — Закон України “Про приватизацію державного житлового фонду”.
- 1992 р., 25 червня — Закон України “Про національні меншини в Україні”.
- 1992 р., 17 листопада — Закон України “Про статус народного депутата України”.
- 1992 р., 15 грудня — Закон України “Про статус суддів”.
- 1994 р., 21 січня — Лісовий кодекс України.
- 1994 р., 27 березня — вибори до Верховної Ради України II скликання.
- 1994 р., 10 липня — Президентом України обраний Л. Д. Кучма.
- 1994 р., 27 липня — Кодекс України про надра.
- 1995 р., 6 червня — Водний кодекс України.
- 1995 р., 8 червня — Конституційний договір між Верховною Радою та Президентом України.
- 1996 р., 28 червня — прийняття Верховною Радою Конституції України.
- 1997 р., 19 лютого — Закон України “Про приватизацію державного майна”.
- 1997 р., 21 травня — Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”.
- 1998 р., 29 березня — вибори до Верховної Ради України III скликання.
- 1999 р., 9 квітня — Закон України “Про місцеві державні адміністрації”.
- 1999 р., 20 травня — Закон України “Про Національний банк України”.
- 1999 р., 14 листопада — Л. Д. Кучма повторно обраний Президентом України.
- 2000 р., 18 травня — Закон України “Про державну програму приватизації на 2000–2002 роки”.
- 2000 р., 19 жовтня — Закон України “Про державну підтримку малого підприємництва”.



- 2000 р., 7 грудня — Закон України “Про банки і банківську діяльність”.
- 2001 р., 18 січня — Закон України “Про громадянство України”.
- 2001 р., 5 квітня — Закон України “Про політичні партії в Україні”.
- 2001 р., 5 квітня — Кримінальний кодекс України.
- 2001 р., 21 червня — “Мала” судова реформа. Прийняття Верховною Радою України “пакета” законодавчих актів про внесення змін до дванадцяти законодавчих актів, які регулюють діяльність судових органів, визначають їх повноваження, а також повноваження правоохоронних органів.
- 2001 р., 21 червня — Бюджетний кодекс України.
- 2001 р., 25 жовтня — Земельний кодекс України.
- 2002 р., 10 січня — Сімейний кодекс України.
- 2002 р., 17 січня — Закон України “Про вищу освіту”.
- 2002 р., 7 лютого — Закон України “Про судоустрій України”.  
Поглиблення судової реформи.
- 2002 р., 31 березня — вибори до Верховної Ради України  
IV скликання.
- 2002 р., 11 липня — Митний кодекс України.
- 2002 р., 21 листопада — Закон України “Про концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.
- 2003 р., 16 січня — Цивільний кодекс України  
— Господарський кодекс України

---

---

# СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

## *Джерела*

1. *Конституція* України. — К., 1996.
2. *Акт* проголошення незалежності України. 24 червня 1991 р. — К., 1992.
3. *Декларація* про державний суверенітет України. Прийнята Верховною Радою Української РСР 16 серпня 1990 р. — К., 1990.
4. *Закони* України. — К., 1996–2002.
5. *Законодавчі акти* Української РСР. — К., 1963. — Т. 1–7.
6. *Звід законів* УРСР. — К., 1982–1986.
7. *Історія* держави і права України: Хрестоматія / За ред. О. О. Шевченка. — К., 1996.
8. *Конституційні акти* України 1917–1920: Невідомі конституції України. — К., 1992.
9. *Конституція* УРСР. — К., 1978.
10. *Советская* Украина в годы Великой Отечественной войны 1941–1945. Документы и материалы. — К., 1985.
11. *Українська* Центральна Рада. Документи і матеріали: У 2 т. — К., 1996–1997.
12. *Хрестоматія* з історії держави і права України: У 2 т. / За ред. В. Д. Гончаренка. — К., 1997. — Т. 2.

## *Підручники і посібники*

13. *Історія* держави і права України: У 2 т. / За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина. Академічний курс. — К., 2000. — Т. 2.
14. *Історія* держави і права України: У 2 ч. / За ред. А. Й. Рогожина. — К., 1996. — Ч. 2.
15. *Історія* держави і права України: Курс лекцій / За ред. В. Г. Гончаренка. — К., 1996.
16. *Історія* держави і права України: Навч. посіб. / За ред. А. С. Чайковського. — К., 2000.
17. *Історія* українського права: Навч. посіб. / За ред. О. О. Шевченка. — К., 2001.

18. *Кузьминець О., Калиновський В., Дігтяр П.* Історія держави і права України: Навч. посіб. — К., 2000.
19. *Кульчицький В. С., Тищик Б. Й.* Історія держави і права України: Навч. посіб. — К., 2001.
20. *Музиченко П. П.* Історія держави і права України: Навч. посіб. — К., 1999.

*Спеціальна та історична література*

21. *Алексєєв Ю. М., Кульчицький С. В., Слюсаренко А. Г.* Україна на зламі історичних епох: Державотворчий процес 1985–1999 рр. — К., 2000.
22. *Бабий Б. М.* Очерк развития правовых исследований в Украинской ССР. 1918–1984 гг. — К., 1984.
23. *Баран В. К.* Україна після Сталіна. Нариси історії 1953–1985. — Львів, 1992.
24. *Білас І. Г.* Репресивно-каральна система в Україні (1917–1953 рр.) У 2 кн. — К., 1994.
25. *Білокін С.* Масовий терор як засіб державного управління в СРСР (1917–1941 рр.). — К., 1999.
26. *Бойко В. Ф.* “Мала” судова реформа в Україні: необхідність, сутність, проблеми та перспективи. — К., 2002.
27. *Бойко В. Ф.* Проблеми правосуддя в Україні і шляхи їх вирішення // Право України. — 2002. — № 3.
28. *Верстюк В. Ф., Дзюба О. М., Репринцев В. Ф.* Україна від найдавніших часів до сьогодення: Хронологічний довідник. — К., 1995.
29. *Винниченко В.* Відродження нації: У 3 ч. — К., 1990.
30. *Голод 1932–1933 років на Україні: очима істориків, мовою документів.* — К., 1990.
31. *Голод 1921–1923 років в Україні.* Зб. док. і матеріалів. — К., 1993.
32. *Голод в Україні 1946–1947.* Док. і матеріали. — К., Нью-Йорк, 1996.
33. *Гравовський С., Ставроян С., Шкляр Л.* Нариси з історії українського державотворення. — К., 1995.
34. *Грицук В. К.* Кодифікація кримінального законодавства України. — Львів, 1992.
35. *Грушевський М.* Якої ми хочемо автономії і федерації. — К., 1917.

36. *Гунчак Т.* Україна: перша половина ХХ століття: Нариси політичної історії. — К., 1993.
37. *Історія України. Нове бачення: У 2 т. / За ред. В. А. Смолія.* — К., 1996. — Т. 2.
38. *Історія українського війська.* — К., 1991.
39. *Исаев И. А.* История государства и права России. — М., 1996.
40. *Касьянов Г.* Незгодні: Українська інтелігенція в русі опору 1960–1980 років. — К., 1995.
41. *Конквест Р.* Жнива скорботи: Радянська колективізація і голодомор: Пер. з англ. — К., 1993.
42. *Конституція УССР: реализация ее принципов и норм.* — К., 1988.
43. *Копиленко О. Л.* “Сто днів” Центральної Ради. — К., 1992.
44. *Копиленко О. Л., Копиленко М. Л.* Держава і право України 1917–1920. — К., 1997.
45. *Котляр М., Кульчицький С.* Довідник з історії України. — К., 1996.
46. *Кравчук Л. М.* Останні дні імперії... Перші роки надії / Запис бесід С. Кичигіна. — К., 1994.
47. *Литвин М. Р., Науменко К. С.* Історія ЗУНР. — Львів, 1995.
48. *Мірчук П.* Українська повстанська армія 1942–1952: Документи і матеріали. — Львів, 1991.
49. *Мироненко О. М.* Світоч української державності: політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. — К., 1995.
50. *Новітня Україна. 1991–2001 / За заг. ред. М. Ф. Головатого, Г. В. Щокіна.* — К., 1995.
51. *Революция на Украине: По мемуарам белых.* — К., 1990.
52. *Скоропадський П.* Спомини. — К., 1992.
53. *Симон* Петлюра та українська національна революція. — К., 1995.
54. *Субтельний О.* Україна: історія. — К., 1993.
55. *Українське державотворення: Невитребуваний потенціал: Словник-довідник / За ред. Мироненка О. М.* — К., 1997.
56. *Тацій В., Стаиш В.* Новий Кримінальний кодекс України // Право України. — 2001. — № 7.
57. *Усенко И. Б.* Первая кодификация законодательства Украинской ССР. — К., 1989.
58. *Усенко И. Б.* Україна в роки непу: доля курсу на революційну законність. — Харків, 1995.

59. *Феденко П.* Влада Павла Скоропадського. — К., 1995.
60. *Чайковський А. С.* Невідома війна (Партизанський рух в Україні 1941–1944 рр. мовою документів, очима істориків). — К., 1994.
61. *Чехович В. А.* Проблеми національно-державного будівництва України в роки непу. — Харків, 1995.
62. *Шаповал Ю. І.* Україна 20–50 років: Сторінки ненаписаної історії. — К., 1993.
63. *Шаповал Ю., Пристайко В., Золотарьов В.* ЧК—ГПУ—НКВД в Україні: особи, факти, документи. — К., 1997.
64. *Шевчук В. П., Тараненко М. Г.* Історія української державності: Курс лекцій. — К., 1999.
65. *Юридична енциклопедія / Редкол. Шемшученко Ю. С. (голова), Бурчак Ф. Г., Зяблюк М. П. та ін.* — К., 1998–2002. — Т. 1–4.

---

---

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
--------------------	---

### **Розділ 9. ВІДРОДЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ. ПРАВО (1917–1920 рр.)**

9.1. Утворення Центральної Ради. Державний лад і право Української Народної Республіки .....	5
9.2. Держава і право періоду Гетьманату П. Скоропадського .....	14
9.3. УНР часів Директорії .....	22
9.4. Західноукраїнська Народна Республіка .....	32

### **Розділ 10. УТВОРЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА (1917–1921 рр.)**

10.1. Становлення радянської влади в Україні .....	41
10.2. Становлення органів захисту радянської влади .....	48
10.3. Формування основ радянського права .....	50

### **Розділ 11. РАДЯНСЬКА ДЕРЖАВНІСТЬ І ПРАВО В УКРАЇНІ 20–30-х років ХХ ст.**

11.1. Утворення Союзу РСР. Зміни в державному статусі УСРР .....	57
11.2. Державний устрій УСРР в 20–30-ті роки .....	60
11.3. Судові та правоохоронні органи .....	66
11.4. Перша кодифікація радянського права в Україні .....	72
11.5. Конституційне та надзвичайне законодавство 30-х років .....	83

### **Розділ 12. ДЕРЖАВА І ПРАВО УКРАЇНИ У РОКИ ДРУГОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ (1939–1945 рр.)**

12.1. Приєднання Західної Волині, Східної Галичини, Північної Буковини та частини Бессарабії до складу УРСР .....	92
12.2. Перебудова органів влади й управління в роки Великої Вітчизняної війни .....	96

12.3.	Окупаційний режим. Спроби національно-державного будівництва. Рух опору .....	103
12.4.	Зміни у правовій системі УРСР під час Другої світової війни .....	108
<b>Розділ 13. ДЕРЖАВНО-ПРАВОВЕ БУДІВНИЦТВО В УРСР У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД І ПЕРІОД “ДЕСТАЛІНІЗАЦІЇ” (1945 — перша половина 1960-х років)</b>		
13.1.	Державний лад .....	115
13.2.	Реформування судових і правоохоронних органів .....	119
13.3.	Зміни в законодавстві .....	122
<b>Розділ 14. ДЕРЖАВА І ПРАВО УКРАЇНИ У ПЕРІОД “ЗАСТОЮ” (середина 1960-х — середина 1980-х років)</b>		
14.1.	Органи влади й управління .....	134
14.2.	Судові та правоохоронні органи .....	138
14.3.	Правова система .....	142
<b>Розділ 15. ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ В ПЕРІОД ПЕРЕБУДОВИ (1985–1991 рр.)</b>		
15.1.	Перебудова. Зміни у державному статусі Української РСР .....	151
15.2.	Зміни у правовій системі .....	158
<b>Розділ 16. ДЕРЖАВА І ПРАВО УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ</b>		
16.1.	Розбудова незалежної Української держави .....	163
16.2.	Конституційний процес. Конституція України 1996 р. ....	173
16.3.	Судова реформа .....	185
16.4.	Реформування законодавства. Розвиток окремих галузей права .....	191
<b>КОРОТКА ХРОНОЛОГІЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА УКРАЇНИ .....</b>		<b>207</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ .....</b>		<b>219</b>

The second part of the manual describes public and law development processes in Ukraine from the time of the February (1917) Revolution in Petrograd till nowadays; short but saturated with events period of time when in the new turn of the history Ukrainian national state was regenerated (1917-1920). The manual contains historical and law analysis of complicated and arguable way of Soviet Ukraine; integrated review of state and law history of Ukraine after 1991.

The manual was developed at the Prince Volodymyr the Great public and law history and theory department of the Inter-Regional Academy of Personnel Management in accordance with educational program of subject "Public and law history of Ukraine".

It is meant for higher law educational establishments as well as for wide range of readers interested in the history of public and law development of Ukraine.

Навчальне видання  
**Іванов В'ячеслав Миколайович**  
**ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА УКРАЇНИ**

Частина II  
*Навчальний посібник*

Educational edition  
**Ivanov, Viacheslav M.**  
**HISTORY OF UKRAINIAN STATE AND LAW**

Part II  
*Educational manual*

Відповідальний редактор *М. В. Дроздецька*  
Редактор *О. С. Кавуненко*  
Коректори *Г. В. Воїнова, Т. К. Валицька*  
Комп'ютерне верстання *І. І. Савіцький*  
Оформлення обкладинки *Д. В. Коврига*

Підп. до друку 17.03.03. Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 13,02. Обл.-вид. арк. 13,37. Тираж 15000 пр. Зам. № 3-0294

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)  
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів видавничої справи*  
*ДК № 8 від 23.02.2000*

ДП "Експрес-Поліграф"  
04080 Київ-80, вул. Фрунзе, 47/2  
*Свідоцтво ДК № 247 від 16.11.2000*