

ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА, ФІЛОСОФІЯ ПРАВА

Ночовний О.В.

аспірант,

Полтавський національний педагогічний університет імені В.Г. Короленка

науковий співробітник,

Полтавський краєзнавчий музей імені Василя Кричевського

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПОСТІЙНИХ КОМІСІЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНСЬКОЇ РСР

Метою публікації є визначення на основі аналізу радянських нормативно-правових актів становлення і юридичного оформлення постійних комісій як допоміжних органів Верховної Ради УРСР. Нижньою хронологічною межею розгляданого періоду визначаємо 1937 рік – впровадження Конституції УРСР. Верхня межа – 1980 рік, зумовлена прийняттям Регламенту Верховної Ради УРСР і нового Положення про постійні комісії Верховної Ради УРСР. У статті йдеться про усі нормативні акти, що діяли на території України з часу створення Верховної Ради, у яких так чи інакше згадувалися постійні комісії. Ці документи визначали статус цих органів, регламентували їх діяльність і повноваження.

Актуальність досліджуваної теми зумовлена відсутністю скомпільованої праці щодо визначення ролі і особливостей діяльності постійних комісій. За час існування радянської науки були поодинокі спроби об'єднати роботу допоміжних органів Верховної Ради у окрему працю. Але про об'єктивність поданої там інформації говорити не доводиться хоча б тому, що автори були безпосередньо пов'язані з діяльністю постійних комісій і не завжди вказували на недоліки у їх роботі.

До створення нового для радянської владної системи органу Верховної Ради функції найвищої законодавчої інстанції виконував Всеукраїнський центральний виконавчий комітет (далі – ВУЦВК). Відповідно до положень Конституції 1919 року він являв собою вищий орган влади УСРР в період між двома з'їздами Всеукраїнського з'їзду рад. ВУЦВК формував загальний напрям діяльності Робітничо-селянського уряду, всіх органів радянської влади в країні [1]. Повноваження ВУЦВК впливали з Положення про Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських Депутатів. У редакції Положення 1924 року до складу даного органу поряд з Президією входили і допоміжні органи. Зокрема, сьомий розділ вказував на можливість створення Президією ВУЦВК тимчасових і постійних комісій за для розгляду питань біжучого законодавства й керування. Ці комісії мали б функціонувати на підставі особливих про них постанов або положень, видаваних Всеукраїнським Центральним Виконавчим Комітетом [2]. До речі цей акт втратив чинність аж у 1967 році.

До структури Верховної Ради УРСР відповідно до Конституції 1937 року входили: Рада старійшин УРСР, Президія Верховної Ради УРСР у складі Голови, Першого заступника, заступника, секретаря і 19 членів Президії; партійна група Верховної Ради УРСР, слідчі та ревізійні комісії; постійні комісії Верховної Ради УРСР – мандатна, бюджетна, законодавчих передбачень.

Слід зауважити, що Основний закон жодним чином не вказував на функції та повноваження постійних комісій. Навіть, більше, ні в Конституції УРСР 1937 року, ні в Конституції УРСР 1978 року не знайшли законодавчого закріплення основні функції Верховної Ради УРСР. Вони безпосередньо виводилися з її повноважень. Визначивши Верховну Раду єдиним законодавчим органом УРСР, Конституція 1937 року передбачала її головну функцію – видання законів [3].

Основні завдання постійних комісій, а отже і їхній статус, визначала Верховна Рада УРСР, але до 1966 року не було окремого акта, який регламентував би правове положення, організацію і діяльність постійних комісій. Завдання окремих комісій впливали з пропозицій про утворення останніх, що вносились на розгляд Верховної Ради. Так, на першій сесії Верховної Ради УРСР першого скликання, що відбувалася у липні 1938 року, до пропозицій про утворення постійних комісій вказувалось, що ці комісії потрібні для підготовки до засідання сесій Верховної Ради питань про закони, бюджет та інше [4].

Уперше визначення основних засад, прав і обов'язків постійних комісій було дано у Положенні про постійні комісії Верховної Ради Української РСР, прийнятому 29 червня 1966 року на дев'ятій сесії Верховної Ради Української РСР шостого скликання (1963-1967 рр.). У ньому визначалися завдання, права і обов'язки постійних комісій, форми та методи їх організаційної діяльності [5]. Цей акт став правовою основою діяльності постійних комісій.

Слід також зауважити на тому, що питання офіційного оформлення статусу постійних комісій піднімалося ще до прийняття Положення 1966 року, але так і залишилося на стадії розробки. Зокрема, у проекті Конституції СРСР 1964 року одразу декілька статей були присвячені депутатським комісіям. У розділі про державні органи СРСР у контексті діяльності Верховної Народної Ради СРСР* указувалося на створення галузевих комісій та їх повноваження. Відповідно до статті 218 постійні комісії по основних галузях державного, господарського і соціально-культурного будівництва мали б утворювати Верховні Народні Ради всіх союзних республік [6].

Юридичний статус постійних комісій Верховної Ради Української РСР закріплювала Конституція УРСР 1978 року, де в статті 112 зазначалося, що «Верховна Рада Української РСР обирає з числа народних депутатів Української РСР постійні комісії для ведення законопроектної роботи, попереднього розгляду і підготовки питань, що належать до відання Верховної Ради Української РСР, а також для сприяння проведенню в життя законів Української РСР та інших рішень, прийнятих Верховною Радою Української РСР, контролю за діяльністю державних органів і організацій» [7].

Конституція 1978 року зобов'язувала всі державні органи, громадські організації і службових осіб виконувати вимоги комісій та надавати їм необхідні матеріали. Рекомендації комісій розглядалися державними органами, а інформація про вжиті заходи обов'язково надсилалася до комісій.

* Саме таку назву мали б Верховні Ради СРСР та союзних республік за проектом 1964 р.

Таким чином, постійні комісії отримали право широкого контролю за діяльністю Ради Міністрів та інших державних установ і організацій.

Більш докладно функції, повноваження, порядок роботи депутатських комісій були викладені у Положенні «Про постійні комісії Верховної Ради Української РСР» [8] та «Регламенті Верховної Ради Української РСР» прийнятих 25 березня 1980 року [9]. Ці законодавчі акти узагальнювали попередній досвід створення і діяльності постійних комісій Верховної Ради УРСР, забезпечення нормального функціонування законодавчого органу влади [10].

Відмітимо, що про постійні комісії неодноразово згадували на з'їздах і пленумах ЦК КПРС. Тож не випадковим є той факт, що прийняті компартійцями рішення у подальшому певним чином стосувалися комісій та отримували відповідне нормативно-правове обрамлення. Реалізація рішень ХХ, ХХІІ та ХХІІІ з'їздів КПРС призвела до утворення низки галузевих комісій у Верховних Радах республік СРСР, у тому числі й в Україні [11].

У своїй доповіді на ХХ з'їзді КПРС М. Хрущов повідомляв делегатів, що в усіх союзних республіках сформувалися національні кадри та різко піднявся загальний рівень культури. За даних умов, на думку Хрущова, старі методи управління господарством потребували серйозних коректив, які полягали у розширенні прав республіканських міністерств. Продовження роботи у цьому напрямку мало б сприяти більшому розгортанню творчої ініціативи на місцях та зміцненню союзних республік [12]. З метою утілення в життя хрущовських реформ і на виконання постанови ЦК Компартії України «Про поліпшення діяльності Рад депутатів трудящих і посилення їх зв'язків з масами» від 22 січня 1957 року на третій сесії Верховної Ради Української РСР було вирішено створити при Президії Верховної Ради УРСР поряд з трьома діючими постійними комісіями (бюджетною, законодавчих пропозицій та комісією з закордонних справ) ще чотири нових: по промисловості і транспорту; сільському господарству; освіті та культурі; охороні здоров'я та соціальному забезпеченню [13].

На позачерговому ХХІ з'їзді КПРС (27 січня-5 лютого 1959 р.) відмічалось, що утворення галузевих комісій позитивно позначилось на всій діяльності Верховних Рад союзних республік [14].

Програма КПРС, прийнята на ХХІІ з'їзді КПРС (17-31 жовтня 1961 р.), чітко визначала, що кожен депутат має брати активну участь у державній діяльності та виконувати відповідну роботу. З метою покращення роботи законодавчих органів і посилення контролю над виконавчими органами слід практикувати періодичне звільнення депутатів від службових обов'язків для роботи в комісіях [15].

Про постійні комісії згадував у своїх доповідях Л. Брежнев. Так, на ХХІІІ з'їзді КПРС (29 березня-8 квітня 1966 р.) він наголошував, що запорукою успішного виконання завдань, намічених Центральним Комітетом і уміщених в Програмі КПРС, є активізація роботи постійних комісій. До того ж генеральний секретар закликав до утворення нових постійних комісій Верховної Ради СРСР та Верховних Рад союзних республік [16]. Це мало б сприяти більш активній діяльності народних депутатів.

У рамках ХХІV з'їзду КПРС (30 березня-9 квітня 1971 р.) Л. Брежнев визнавав, що збільшення кількості комісій дозволяло депутатам бути ініціативнішими, заглиблюватися у роботу виконавчих органів, активніше брати участь у підготовці законопроектів [17].

Значну роль щодо вдосконалення радянського законодавства і зміцнення соціалістичного правопорядку в активізації діяльності постійних комісій бачили делегати і наступного XXV з'їзду КПРС (24 лютого-5 березня 1976 р.) [18].

Отож ми бачимо, що з часу створення Верховної Ради УРСР увага до її допоміжних органів, зокрема постійних комісій, була наростаючою. Комуністична партія у своїх рішеннях і постановах неодноразово наголошувала на важливості та доречності депутатських комісій у законотворчій діяльності радянського парламенту. Конституційне оформлення статусу постійних комісій відбулося лише у 1978 році з прийняттям «брежнєвської» конституції. До цього протягом сорока років з моменту першого скликання Верховної Ради ці органи функціонували виключно на основі положення про їх діяльність і окремих рішень ЦК КПРС. Відмітимо і той факт, що упродовж радянської історії Верховної Ради України принципи, суть і форми діяльності її основних допоміжних органів залишалися не змінними, які б нормативно-правові акти цього періоду не приймалися. Із цього випливає недосконалість радянської командно-адміністративної системи управління, що цілком підпорядковувалася комуністичній партії.

Список використаних джерел:

1. Зотова Т.Г. Апарат найвищого органу влади України у радянський період: структурно-функціональний аспект // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс] / Режим доступу до журналу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=542>
2. Постанова від 12 жовтня 1924 р. Про затвердження Положення про Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад Робітничих, Селянських та Червоноармійських Депутатів (ВУЦВК) // [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP240010.html
3. Єрмолаєв В. М. Історія вищих представницьких органів влади в Україні [Текст]: Навч. посібник для студентів вузів / В. М. Єрмолаєв. – Харків: Право, 2007. – С. 244.
4. Доленко І. П. Постійні комісії Верховної Ради Української РСР / І. П. Доленко. – К.: Політвидав України, 1972. – С. 7.
5. Положення про постійні комісії Верховної Ради Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1966. – № 25. – С. 283-286.
6. Проект Конституции СССР [Електронний ресурс] / Режим доступу // [http://ru.wikisource.org/wiki/Проект_Конституции_СССР_\(1964\)](http://ru.wikisource.org/wiki/Проект_Конституции_СССР_(1964)).
7. Гончаренко В. Верховна Рада УРСР за Конституцією УРСР 1978 р. / В. Гончаренко // Вісник академії правових наук України. – 2008. – №1. – С.111-119.
8. Положення про постійні комісії Верховної Ради Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1980. – № 15. – С. 301-309.
9. Регламент Верховної Ради Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1980. – № 15. – С. 301-309.
10. Єрмолаєв В. М. Вказана праця. – С. 242.
11. Махненко А. Х. Постоянные комиссии Верховного Совета СССР и Верховных Советов союзных республик / А. Х. Махненко. – М.: «Знание», 1969. – С. 6.
12. XX съезд Коммунистической партии Советского Союза (14-25 февраля 1956 г.). Стенографический отчет. – Т.1. – М.: Госполитиздат, 1956. – С. 88.
13. Меженін М. М. З досвіду роботи партійних організацій по керівництву місцевими Радами (1952-1961 рр.) / М. М. Меженін // Український історичний журнал. – 1988. – № 3. – С. 58.
14. Доленко І.П. Вказ. праця. – С. 5-6.
15. Програма Коммунистической партии Советского Союза. – М.: Госполитиздат, 1961. – С. 103.
16. XXIII съезд Коммунистической партии Советского Союза (29 марта – 8 апр 1966 г.). Стенографический отчет. – Т.1. – М.: Госполитиздат, 1966. – С. 92.

17. XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза (30 марта – 9 апр. 1971 г.). Стенографический отчет. – Т.1. – М.: Госполитиздат, 1971. – С. 102.

18. XXV съезд Коммунистической партии Советского Союза (24 февраля – 5 марта 1976 г.). Стенографический отчет. – Т.1. – М.: Госполитиздат, 1976. – С. 107.

Пащук Т.В.

*аспірант кафедри теорії та історії держави і права,
Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки*

ДОКУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО АРХІВУ ВОЛИНСЬКОЇ ОБЛАСТІ ЯК ДЖЕРЕЛО ДЛЯ ВИВЧЕННЯ ІСТОРІЇ ЛУЦЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЮРМИ 1917–1939 рр.

Сучасний етап розвитку правової науки характеризується значним розширенням тематики наукових досліджень, у тому числі посиленням уваги до минулого, а саме до історії виникнення і функціонування тюрем у різних регіонах України.

Тюрма – це місце, де перебувають засуджені до позбавлення волі або особи, що знаходяться під судовим слідством, є обов'язковим атрибутом усілякої держави, незалежно ні від епохи, ні від політичного режиму, який панує у суспільстві.

Спеціальних досліджень, присвячених історії функціонування та розвитку Луцької міської тюрми Волинського воєводства на даний час немає. Значна кількість документів, які безпосередньо або опосередковано торкається даної теми ми можемо віднайти у Державному архіві Волинської області (далі ДАВО).

Згідно розпорядження генерального комісара східних земель від 15 травня 1919 року, на території Волинської губернії, а тепер Волинського воєводства, були створені судові органи, одночасно із цими судовими органами і виникла Луцька міська тюрма Волинського воєводства у 1919 році [2].

Підкорювалась Люблінській окружній дирекції тюрем. Крім того, знаходилась під спостереженням: спочатку повітового староства, а з 1921 року – прокуратури Луцького окружного суду. Ліквідована була у вересні 1939 року.

У фондах ДАВО знаходиться чимало матеріалів, які розкривають діяльність даної тюрми міжвоєнного періоду. Документи цього важливого періоду знаходяться у фонді № 47 «Луцька міська тюрма Волинського воєводства (1919–1939 рр.)», який об'єднує 4 описи та містить 3213 справ.

Отже, проаналізуємо дані описи:

Опис 1. – Відомості про кількість в'язнів Луцької тюрми (1919–1939 рр.); журнали реєстрації в'язнів (1919–1939 рр.); книга реєстрації прибуття та вибуття в'язнів; особові справи службовців тюрми. Відомості на видачу платні тюремній охороні; списки політичних в'язнів-українців та в'язнів-комуністів інше [3].

Опис 2. – Розпорядження Міністерства юстиції про надання службовцям тимчасової допомоги; накази начальника тюрми (1929); листування з Міністерством юстиції про виділення додаткового кредиту на виплату платні службовцям тюрми; на ремонт тюремного приміщення; особові картки в'язнів; журнал реєстрації в'язнів, переведених в інші тюрми (1931); журнал реєстрації