

**Шевченко А. Є.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри теоретико-правових дисциплін  
Державного податкового університету  
ORCID: 0000-0003-2663-9892

**Жидовцев А. В.,**

аспірант кафедри теоретико-правових дисциплін  
Державного податкового університету  
ORCID: 0000-0003-3669-8909

## ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-СТРУКТУРНОЇ ПОБУДОВИ ОРГАНІВ ЮСТИЦІЇ РАДЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ У 20-Х РОКАХ

### FORMATION OF THE ORGANIZATIONAL-STRUCTURAL BUILDING OF THE JUSTICE BODIES OF SOVIET UKRAINE IN THE 20S

Стаття присвячена з'ясуванню основних напрямів формування організаційно-структурної побудови органів юстиції Радянської України у 20-х роках. У статті досліджено становлення і розвиток організації і структурної побудови органів юстиції, здійснено аналіз нормативної бази, яка забезпечувала організаційно-структурну побудову цих органів. Визначено, що формування органів юстиції переслідувало мету перетворення їх у засіб встановлення тоталітарного режиму в державі. Доведено, що процес організаційно-структурного зміцнення органів юстиції Радянської протягом 20-х років відбувався в досить складних умовах, що було пов'язано з існуючою тенденцією ігнорування права як «буржуазного» пережитку. Встановлено, що давалися ознаки не достатня сформованість правоохоронної системи в Радянській Україні. Виявлено, що основні напрями формування організаційно-структурної побудови органів юстиції Радянської України залежали від адміністративно-територіальних реформ, а організація цих органів знаходилась у прямій залежності від переходу від чотирьохступеневої до трьохступеневої системи управління. З'ясовано, що відповідним чином відбувалась побудова тих органів, які знаходились у складі Народного комісаріату юстиції УСРР (органи суду, прокуратури, слідства та дізнання, адвокатура й нотаріат). Обґрунтовано, що протягом 20-х років прослідковується тенденція до ускладнення структури органів юстиції. У статті це проілюстровано на прикладі судових органів. Доведено, що судова система активно видозмінювалась, трансформуючись від стихійного судочинства на основі пролетарської правосвідомості до чіткої структури судових органів, озброєних законом і обмежених стандартизованими процесуальними процедурами. Встановлено, що майже по всіх установах, підпорядкованих Народному комісаріату юстиції УСРР, відбулося чітке розмежування функціональних обов'язків, що зрештою призвело до формування логічного конструкту правоохоронної системи, окремі ланки якої не дублювали функції одна одної.

**Ключові слова:** правоохоронна система, органи юстиції Радянської України, організаційно-структурна побудова, судова система, тоталітарний режим.

The article is devoted to clarifying the main directions of the formation of the organizational and structural construction of the justice bodies of Soviet Ukraine in the 20s. The article examines the formation and development of the organization and structural construction of justice bodies, analyzes the regulatory framework that ensured the organizational and structural construction of these bodies. It was determined that the formation of justice bodies pursued the goal of turning them into a means of establishing a totalitarian regime in the state. It has been proven that the process of organizational and structural strengthening of the Soviet judiciary during the 20s took place in rather difficult conditions, which was connected with the existing tendency to ignore the law as a «bourgeois» relic. It was established that there were indications that the law enforcement system in Soviet Ukraine was not sufficiently formed. It was revealed that the main directions of the formation of the organizational and structural construction of justice bodies of Soviet Ukraine depended on administrative and territorial reforms, and the organization of these bodies was directly dependent on the transition from a four-level to a three-level management system. It was found that the construction of those bodies that were part of the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR (the bodies of the court, prosecutor's office, investigation and inquiry, advocacy and notary) took place accordingly. It is substantiated that during the 20s there was a tendency to complicate the structure of justice bodies. The article illustrates this on the example of judicial authorities. It is proved that the judicial system was actively changing, transforming from a spontaneous judiciary based on proletarian legal consciousness to a clear structure of judicial bodies,

armed with the law and limited by standardized procedural procedures. It was established that in almost all institutions subordinated to the People's Commissariat of Justice of the Ukrainian SSR, there was a clear demarcation of functional responsibilities, which eventually led to the formation of a logical structure of the law enforcement system, the individual links of which did not duplicate each other's functions.

**Key words:** *law enforcement system, justice bodies of Soviet Ukraine, organizational and structural construction, judicial system, totalitarian regime.*

**Постановка проблеми.** Правоохоронні органи являють собою не тільки один з важливих елементів механізму держави, але й є частиною правової реальності, а в історичному контексті – історично-правової реальності [1, с. 113]. У період перманентних реформ правоохоронної системи, які відбуваються у сучасній Україні, важливо звернути увагу до тих перетворень, що відбувались на території Радянської України у 20-х роках. Адже такий досвід є важливий з порівняльної оцінки здобутків і упущень у сфері організаційно-структурної побудови тих державних органів, які мають забезпечувати права і свободи людини і громадянина у сучасній Україні. А це, у свою чергу означає, що у будь-якій ситуації внутрішнього чи зовнішнього характеру права людини і громадянина є непорушними і пріоритетними в умовах забезпечення національної безпеки України [2, с. 47], що держава є лише службовим інструментом в руках суспільства і потребує втілення в життя конституційне положення щодо місця та ролі людини в суспільстві, її захист як найвищої соціальної цінності [3, с. 14].

**Постановка завдання.** Дослідження спрямоване на з'ясування основних напрямів формування організаційно-структурної побудови органів юстиції Радянської України у 20-х роках.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що Конституція СРСР 1924 року не містила положень, котрі б регламентували повноваження союзних центральних органів державної влади щодо змін адміністративно-територіального поділу союзних республік, і до предмету відання верховних органів влади СРСР за Основним законом п. «б» ст. 1 глави 1 розділу 2 відносив лише «врегулювання питань про зміни кордонів між радянськими республіками» [4, с. 103]. Але відповідно до постанови ІХ Всеукраїнського з'їзду Рад Президія ВУЦВК рішенням 3 червня 1925 року скасувала губернії як адміністративно-територіальні одиниці. Серед істотних доповнень було віднесення до завдань місцевих органів влади обов'язку забезпечення в межах довіреної їм території «революційної» законності, охорони порядку й громадської безпеки. Конституцією закріплювався НКВС 1925 року в УСРР, останній із союзних республік, як і скрізь у СРСР, була встановлена триступенева система адміністративно-територіального поділу.

Замість дев'яти губерній, 102 повітів, 1989 волостей, 15696 сільрад, що існували до початку реформи, наприкінці 1925 року в УСРР було утворено 41 округ, 680 районів, 10314 сільрад. У зв'язку

зі скасуванням губерній ВУЦВК і РНК УСРР 17 березня 1926 року прийняли рішення про ліквідацію губвиконкомів [5, с. 226]. Перехід від чотириступеневої (губернія – повіт – волость – село) до триступеневої системи управління (округ – район – село), поряд із іншими заходами, виконав важливу роль у деякому спрощенні, перебудові та вдосконаленні державного апарату [6, с. 212]. Але процес переходу від чотириступеневої до триступеневої адміністративно-територіальної системи управління тривав аж до початку 1929 року, що в свою чергу ускладнювало функціонування правоохоронної системи Радянської України, в тому числі й органів юстиції.

Зауважимо, що від початку формування Народного комісаріату юстиції УСРР (далі – НКЮ УСРР) (1920 рік) й відповідно до Положення про НКЮ, що визначало організацію та діяльність наркомату, завданнями НКЮ були: організація, інструктаж, загальний напрям і нагляд за діяльністю відділів юстиції, органів суду, слідства й звинувачення, комісій у справах неповнолітніх; нагляд за дотриманням і одноманітним застосуванням законів усіма судовими й слідчими органами УСРР та відповідністю їх діяльності принципам соціалістичної правосвідомості й загальної політики робітничо-селянського уряду: розробка та розгляд законопроектів, тлумачення законів, керівництво правотворчою діяльністю окремих відомств; кодифікація законодавства, публікація законодавчих актів і забезпечення відомств законодавчими матеріалами.

У червні 1922 року до складу НКЮ УСРР було включено новостворені органи прокуратури. Поряд із цим, починаючи від середини 1920-х років, відбувався процес звуження повноважень республіканських наркоматів і розширення компетенції загальносоюзних наркоматів. Зокрема, це стосувалося повноважень наркомату юстиції [7, с. 354]. До системи органів НКЮ УСРР у період другої половини 1920-х років належали: органи суду, прокуратури, слідства та дізнання, адвокатура й нотаріат.

Слід зазначити, що в організаційному відношенні на народних комісарів юстиції союзних республік покладалося загальне керівництво, організація, ревізія та інструктаж всіх судових закладів даної республіки, прокуратури, органів слідства, нотаріатів, судових виконавців, захисту тощо [8, с. 64]. НКЮ УСРР також опікувалося утвореними при комісаріаті бюро бухгалтерських експертиз і навчальних закладів.

Нарком здійснював нагляд за судовою практикою усіх судових органів УСРР. У разі необхід-

ності він мав право опротестовувати й направляти через прокурорський нагляд до перегляду вироки й рішення судів у порядку, передбаченому республіканським законодавством. Нагляд за судовою політикою в конкретних справах здійснювали Верховний Суд УСРР, обласні народні суди й прокуратура [9, с. 59]. Протягом середини й навіть другої половини 1920-х років продовжувався процес реформування та реорганізації основних підрозділів НКЮ УСРР: органів суду, прокуратури, слідства, адвокатури тощо.

Відповідно до Постанови ВУЦВК від 9 серпня 1922 року радянський суд як орган влади вважався лише технічно відособленим і незалежним. Політично й ідеологічно він розглядався як складова й невід'ємна частина радянської влади, повністю від неї залежна [10, с. 69, 232]. Але незадовільна робота судів вже в середині 1920-х років свідчила про необхідність реформування судової системи.

Згідно з Основами судоустрою СРСР і союзних республік від 1924 року, народний суд було визнано основою судової системи. Суди першої інстанції повинні були діяти в складі постійного судді та двох чергових народних засідателів, а при розгляді справ у другій інстанції – в складі трьох постійних суддів. Також «Основами...» були закріплені наступні принципи побудови судової системи: виборність суддів, колегіальний розгляд справ, здійснення правосуддя лише трудящими, гласність судового процесу тощо. Завдання радянського суду, серед іншого, вбачалися в наступному: захист завоювань пролетарської революції, захист інтересів і прав трудящих й їх об'єднань, правове виховання трудящих тощо [11, с. 58]. У числі завдань радянського суду була кримінально-правова політика.

Протягом 1920-х років відбувалося реформування судових органів. Згідно з «Положенням про судоустрій УСРР» від 16 грудня 1922 року, укладеним за образом і подобою «Положення про судоустрій РРФСР», усі судові органи революційного періоду скасовувались і створювалася єдина система судових установ, зокрема:

а) народний суд (у складі постійного народного судді або постійного народного судді і двох народних засідателів);

б) губернський (пізніше окружний, обласний) суд;

в) Верховний суд УСРР.

«Положенням» також передбачалося, що для розгляду справ спеціальних категорій утворюються спеціальні суди: військові трибунали; особливі трудові сесії нарсудів – у справах про злочинні порушення законів про працю; земельні комісії – в земельних справах; арбітражні комісії – у справах про спори між державними організаціями щодо майнових прав. Вище зазначене «Положення» стало базою для наступних реформ суду. Згідно з ним народні судді районів округу обиралися окружними з'їз-

дами рад, а в містах і селищах – пленумами міських і селищних рад. За новим «Положенням» окружний суд складався з:

1) пленуму окружного суду;

2) цивільного відділу;

3) кримінального відділу;

4) надзвичайної сесії;

5) особливої сесії у справах про неспроможність кооперативних організацій.

Відповідно до прийнятих у 1924 році Основ судоустрою СРСР і союзних республік судовою системою УСРР складалася з Верховного суду УСРР, губернських судів, народних судів, військових трибуналів, військових транспортних трибуналів. Протягом другої половини 1920-х – початку 1930-х років в УСРР існували: народні суди (діяли в складі 1-го судді та 2-х народних засідателів; 1-го судді та 6-х народних засідателів) та з'їзди народних суддів (діяли в складі 3-х суддів). Останні переглядали вироки народних судів [12, с. 25]. У 1930-му році були утворені залізничні місцеві суди, що знаходились при відповідних загальних міжрайонних судах. Ці суди належали до системи судового управління, що здійснювалося НКЮ УСРР.

У зв'язку з переходом УСРР на окружний поділ постановою ВУЦВК від 27 березня 1925 року було внесено деякі зміни в судоустрій [13, с. 63]. Так, з метою наближення суду до населення в деяких округах були утворені окружні сесії губернських судів, а в тих округах, де сесії не утворювалися, призначалися з народних судів уповноважені губернського суду.

Губернські суди функціонували в складі трьох відділів:

– кримінального (з судовим і касаційним відділеннями, виїзними сесіями);

– цивільного (з судовим і касаційним відділеннями, виїзними сесіями та нотаріальним відділенням);

– адміністративно-господарського (секретаріат, господарча частина, судовий нагляд й фінансова частина). Територія губерній поділялася на райони, у кожному з котрих утворювалися камери народного суду. На кожні дві камери народного суду призначався один народний слідчий та один судовий виконавець [14, с. 135].

6 липня 1925 року замість губернських судів та їх окружних сесій чи уповноважених в округах були утворені окружні суди, що діяли на тих же підставах, що і звичайні губернські суди. При цьому загальна організація судів суттєво не змінилася.

23 жовтня 1925 року 2-ю сесією ІХ скликання ВУЦВК було прийнято положення «Про судоустрій УСРР». У відповідності з ним, окружний суд діяв у складі: пленарного засідання, цивільного відділу, що мав цивільно-судове та цивільно-касаційне відділення, кримінального відділу, що складався також із двох відділень: судового та касаційного, а також дисциплінарної колегії. Для розгляду питань про направлення справ на

надзвичайні сесії окружних судів були утворені розпорядчі наради, діючі в складі начальника окружного відділу ДПУ, голови РСІ та окружного прокурора (голова) [15, с. 148].

Надалі протягом 1920-х років судова система активно видозмінювалася, трансформуючись від стихійного судочинства на основі пролетарської правосвідомості до чіткої структури судових органів, озброєних законом і обмежених стандартизованими процесуальними процедурами. Майже по всіх установах, підпорядкованих НКЮ УСРР, відбулося чітке розмежування функціональних обов'язків, що зрештою призвело до формування логічного конструкту правоохоронної системи, окремі ланки якої не дублювали функції одна одної.

Згідно Положення про судоустрій, що було прийнято постановою ВУЦВК і РНК від 11 вересня 1929 року, в УСРР зберігалася раніше встановлена судова система – народний суд, окружний суд, верховний суд, головний суд Молдавської АРСР, і надзвичайні сесії; залишалися ті ж спеціальні суди та їх функції. У якості середньої ланки залишалися окружні суди з правами губернських судів, що мали в своєму складі надзвичайні сесії. Положення ввело до складу окружних судів, окрім існуючих там відділів, особливі сесії із справ по неспроможних кооперативних організаціях.

У складі Верховного суду республіки згідно Положення діяли президія, пленум, цивільно-касаційна колегія, кримінально-касаційна колегія з особливою касаційною присутністю зі справ надзвичайних сесій головного суду Молдавської АРСР й окружних судів, надзвичайна сесія Верховного суду. Для вирішення справ на місцях утворювалися відповідні виїзні сесії Верховного суду для розгляду окремих категорій цивільних і кримінальних справ. У якості спеціальних функціонували наступні суди: арбітражні, судово-земельні, а також комісії у справах неповнолітніх правопорушників, трудові сесії народного суду, надзвичайні сесії, дисциплінарні суди, військові трибунали тощо.

Слід зазначити, що згідно нового Положення, сітка народних судів в округах визначалася не наркоматом юстиції, а окружним виконавчим комітетом, в окружних містах – міською Радою. Народні суди районів округи вибиралися окружними з'їздами Рад, а в містах і селищах – пленумами міських і селищних Рад. Внесені були й деякі зміни в розділ про народних засідателів. Кожен народний засідатель повинен був виконувати свої обов'язки протягом двох днів у році, а не шести, як було перед цим. Виключення допускалися лише у випадках, коли правила ведення судового процесу вимагали продовження строку повноважень засідателя.

За новим «Положенням» окружний суд складався з:

- 1) пленуму окружного суду;
- 2) цивільного відділу;

3) кримінального відділу;

4) надзвичайної сесії;

5) особливої сесії із справ по неспроможних кооперативних організаціях. Встановлювалося, що цивільний і кримінальний відділи мають функції першої та другої судових інстанцій. Для покращення роботи народних судів, звільнення їх від значної кількості дрібних справ, котрі не мали великого соціального значення, в другій половині 20-х років починається формування громадських судів.

Ще в грудні 1928 року наркомом юстиції УСРР всім окружним судам і окружним прокуратурам було розіслано на загальне обговорення питання про товариські суди. Надсилаючи проєкт закону про товариські суди при сільських і селищних Радах й фабрично-заводських підприємствах і державних і громадських установах. НКЮ УСРР пропонувалося широке обговорення цього проєкту.

19 червня 1929 року ВУЦВК і РНК УСРР затвердили «Положення про товариські суди і гамівні камери», покликані розглядати на заводах, фабриках і в державних установах дрібні справи, що не мали важливого соціального значення. Товариські суди утворювалися на заводах і фабриках, у державних і громадських закладах. Списки цих судів складалися Народним комісаріатом юстиції УСРР за згодою Всеукраїнської ради профспілок, а їх організація покладалася на окружні суди. Товариський суд обирався загальними зборами робітників і службовців закладу чи підприємства строком на один рік. До компетенції товариського суду належали справи, котрі виникали між робітниками одного закладу чи підприємства щодо образи дією, словами, письмово чи в поширюваних (у тому числі – публічно виставлених друкованих творах або зображеннях), наклепи тощо.

При сільських і селищних Радах організувалися «мирові камери» для вирішення деяких кримінальних і цивільних справ. «Мирові камери» працювали в складі голови, його заступника та двох членів – засідателів. Голова та його заступник обирались пленумом сільської чи селищної Ради строком на один рік, засідателі вибиралися на цей строк загальними зборами виборців відповідної сільської чи селищної Ради. При цьому, після прийняття Положення про судоустрій 1929 року, суддею міг стати будь-який дієздатний громадянин УСРР, який досяг встановленого законом віку та був членом комуністичної партії.

**Висновки.** Враховуючи зазначене вище, можна дійти наступних висновків:

1. Процес організаційно-структурного зміцнення органів юстиції Радянської України протягом 20-х років відбувався в досить складних умовах. Насамперед, це було пов'язано з існуючою тенденцією ігнорування права як «буржуазного» пережитку. Окрім того, давалися взнаки

не достатня сформованість правоохоронної системи в УСРР та тенденція до перетворення правоохоронних органів (у тому числі – й органів юстиції) у засіб встановлення тоталітарного режиму в країні.

2. Основні напрями формування організаційно-структурної побудови органів юстиції Радянської України залежали від адміністративно-територіальних реформ. Зокрема, організація цих органів знаходилась у прямій залежності від переходу від чотирьохступеневої до трьохступеневої системи управління. Відповідним чином від-

бувалась побудова тих органів, які знаходились у складі НКЮ УСРР (органи суду, прокуратури, слідства та дізнання, адвокатура й нотаріат).

3. Протягом 20-х років прослідковується тенденція до ускладнення структури органів юстиції. Особливо це помітно на прикладі судових органів. Судова система активно видозмінювалася, трансформуючись від стихійного судочинства на основі пролетарської правосвідомості до чіткої структури судових органів, озброєних законом і обмежених стандартизованими процесуальними процедурами.

### Список використаних джерел:

1. Кудін С.В. Система правоохоронних органів України: порівняльно-історичний ракурс дослідження. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. Харків, 2019. С. 113–114.
2. Шевченко А. Є., Кудін С. В. Права людини у контексті національної безпеки України: історично-правовий вимір. *Права людини та національна безпека: рол органу конституційної юрисдикції* : матеріали Міжн. науково-практ. Конференції. *Соціологія права*. 2019. Спец. випуск. С. 47–49.
3. Шевченко А. Є. Інтегративна концепція праворозуміння. Концепції держави і права: історико-теоретичний аналіз / А. Є. Шевченко, С. В. Кудін та ін. ; за заг. ред. професора А. Є. Шевченка. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2018. С. 6–15.
4. Точка І. Здійснення адміністративно-територіальної реформи в УСРР у 1920–1930-ті рр. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції (13–14 лютого 2003 р.). Львів, 2003. С. 103–104.
5. Кара-Мурза С. Г. Советская цивилизация. От начала до Великой Победы. Харьков : Книжный Клуб «Клуб Семейного Досуга» ; Белгород : ООО «Книжный Клуб «Клуб семейного досуга», 2007. 640 с.
6. Кульчицький В. С. Історія держави та права України. В. С. Кульчицький, Б. Й. Тищик ; [2-ге вид. перероб. і доп.]. Київ : Атіка, 2006. 352 с.
7. Юрченко О. Українсько-російські стосунки після 1917 р. в правовому аспекті (з приводу десятиріччя смерті О. Юрченка). Мюнхен : УВУ, 1971. 402 с.
8. Советская милиция: история и современность (1917–1987) / под ред. А. В. Власова. Москва : Юрид. лит., 1987. 336 с.
9. Чисніков В. М. Народний комісаріат юстиції УСРР. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол. та ін.). Київ. : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 4 : Н–П. 2002. С. 58–60.
10. История донецкой милиции / В. С. Мальшев, В. М. Бесчастный, Л. Д. Кириченко и др. Донецк : Юрпресс, 2000. 472 с.
11. Скрипник М. О. Перебудовними шляхами (проблема культурного будівництва національностей України). *Український історичний журнал*. 1989. № 12. С. 129–135.
12. Молдован В. В. Судоустрій : Україна, Велика Британія, Російська Федерація, США, ФРН, Франція. Судові органи ООН : навч. посіб. Київ : Кондор, 2009. 256 с.
13. Положення про судоустрій УСРР (16 грудня 1922 р.). *Хрестоматія з історії держави і права України* : навч. посіб. : у 2-х т. ; за ред. В. Д. Гончаренка ; уклад. : В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький ; [2-е вид. перероб. і доп. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2000. Т. 2 : Лютий 1917 р. 1996. С. 210–213.
14. Міхєєва О. К. Становлення та функціонування правоохоронних органів УСРР (1921–1928 рр.): історичні аспекти : монографія. Донецьк : Східний видавничий дім, 2011. 456 с.
15. Кожевников М. В. История советского суда / М. В. Кожевников, Д. С. Карев ; под. ред. И. Т. Голякова. Москва : Юридическое изд-во министерства юстиции СССР, 1948. 376 с.