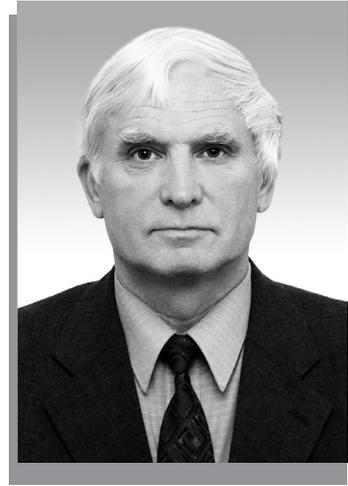

В. ГОНЧАРЕНКО

завідувач кафедри історії держави і права
України та зарубіжних країн
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України



УДК 340. 15: 342.52(477)"19"

Законодавчі органи України за часів нової економічної політики

У статті на основі аналізу норм Конституцій УСРР 1919 та 1929 рр., інших нормативних актів, практики функціонування Всеукраїнських з'їздів Рад, Всеукраїнського ЦВК, Президії ВУЦВК показана правова природа прийнятих ними актів, а також механізм їх взаємодії у галузі правотворчості.

Ключові слова: Всеукраїнський з'їзд Рад, ВУЦВК, Президія ВУЦВК, правові акти, нова економічна політика (1921–1929 рр.).

У 1920-ті роки в УСРР функціонувала трирівнева система найвищих законодавчих органів, а саме: Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад (ВУЦВК), що обирався Всеукраїнським з'їздом Рад, та Президія Всеукраїнського ЦВК, що обиралася ВУЦВКом. За радянських часів окремі питання організації та діяльності цих органів досліджувалися такими вітчизняними істориками права, як Б. М. Бабій, В. О. Рум'янцев, А. П. Таранов, І. Б. Усенко, Д. Т. Яковенко. У незалежній Україні історія державних органів

УСРР періоду нової економічної політики на науковому рівні практично не досліджувалась. Метою цієї статті є з'ясування правової природи актів Всеукраїнських з'їздів Рад, ВУЦВК, Президії ВУЦВК, а також механізму взаємодії цих органів у сфері правотворчості.

Правовий статус зазначених центральних державних органів України визначався перш за все Конституцією УСРР 1919 р., цією ж Конституцією в редакції 1925 р., Конституцією УСРР 1929 р., деякими іншими законодавчими актами республіки. При цьому слід зазначити, що в Конституціях досліджу-

ваного періоду про те, що Всеукраїнський з'їзд Рад є законодавчим органом, мова не йшла. Утім законодавча функція Всеукраїнського з'їзду Рад впливала з його високого державного статусу. Так, у ст. 10 Конституції УСРР 1919 р. зазначалося: «З'їзд Рад є вищою владою Української Соціалістичної Радянської Республіки» [1, с. 54]. У Конституції УСРР у редакції 1925 р. за Всеукраїнським з'їздом закріплювався статус «верховного органу влади УСРР» [2, с. 152–153]. Конституція УСРР 1929 р. говорила про те, що «верховним органом влади Української Соціалістичної Радянської Республіки є Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів» [3, с. 89]. Загальна вказівка про право Всеукраїнського з'їзду Рад приймати законодавчі акти містилася у постанові V Всеукраїнського з'їзду Рад від 1 березня 1921 р. «Про радянське будівництво». У цьому документі зазначалося: «ніякі органи, крім Всеукраїнського з'їзду Рад і УкрЦВК, його Президії й Раднаркому, не мають права видавати законодавчі акти загальнодержавного значення» [1, с. 91]. Право прийняття республіканськими з'їздами Рад декретів, постанов і розпоряджень передбачала Конституція СРСР 1924 р., до складу якої входила й Українська СРР [2, с. 43, 46]. Аналіз практичної діяльності Всеукраїнських з'їздів Рад за часів нової економічної політики (1921–1929 рр.), певна періодичність у скликанні цього верховного органу державної влади республіки свідчить, що на Всеукраїнських з'їздах Рад приймалась низка правових актів нормативного змісту. Так, IX Всеукраїнський

з'їзд Рад (1925 р.) прийняв постанову «Про зміни Конституції Української Соціалістичної Радянської Республіки», яка мала нормативний характер [4]. XI Всеукраїнський з'їзд Рад (1929 р.) прийняв нормативно-правовий акт – другу Конституцію УСРР 1929 р. Всеукраїнськими з'їздами Рад були прийняті й інші акти нормативного характеру. Так, VI Всеукраїнський з'їзд Рад (1921 р.) прийняв постанову «Про закріплення землекористування». Низку правових актів нормативного характеру в аграрній сфері прийняв VI Всеукраїнський з'їзд Рад, зокрема резолюцію «Про відведення земель і про створення фонду матеріальної допомоги незалежному селянству». Деякі нормативно-правові акти були прийняті наступними Всеукраїнськими з'їздами Рад. У той же час слід зазначити, що невелика кількість прийнятих Всеукраїнськими з'їздами Рад нормативно-правових актів пояснюється тим, що республіканський з'їзд Рад виступав перш за все у ролі загальнонодирективного державного органу УСРР. Тому найчастіше Всеукраїнські з'їзди Рад приймали правові ненормативні акти, які називалися резолюціями або постановами. Стосовно правової природи таких актів республіканських з'їздів Рад у літературі існують різні твердження. Виходячи зі змісту прийнятих республіканськими з'їздами Рад резолюцій і постанов, їх вважають «з'їздовськими директивами» [5, с. 438], актами, що «мали характер директив і найвищу юридичну силу» [6, с. 174], які несли в собі «державно-владні накази й мали мобілізуючу, організаційну силу» [7, с. 263], «становили принципові норми, які були юридичною основою

подальшої законодавчої діяльності та інших видів правотворчості інших структурних одиниць державної влади» [8, с. 162]. Виходячи зі змісту більшості актів Всеукраїнських з'їздів Рад аналізованої групи, їх можна вважати правовими констатуючо-директивними актами ненормативного характеру. Ці акти містили положення, що визначали програму післяз'їздивської діяльності органів влади і управління УСРР, у тому числі й у галузі нормотворчості. У деяких документах Всеукраїнських з'їздів Рад досліджуваного періоду поряд із положеннями констатуючо-директивного характеру містилися й окремі норми права. Це були так звані змішані правові акти Всеукраїнських з'їздів Рад. Таким чином, здійснюючи законодавчу функцію, Всеукраїнські з'їзди Рад фіксували результати своєї діяльності у вигляді різних за своїм характером актів, що покладалися в основу діяльності другого після нього республіканського органу – Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету Рад. ВУЦВК обирався Всеукраїнським з'їздом Рад. У зв'язку з цим Всеукраїнський з'їзд Рад приймав постанову про обрання персонального складу ВУЦВК, яка мала правовий характер. Упродовж 1920-х років відбулася деяка еволюція у визначенні місця ВУЦВК у системі державних органів влади УСРР. Так, у перші роки непу правовий статус ВУЦВК визначався ст. 10 Конституції УСРР 1919 р. Згідно з цією статтею ВУЦВК у період між двома Всеукраїнськими з'їздами Рад вважався вищою владою УСРР [3, с. 62]. У такому нормативно-правовому акті, як «Положення про Всеукраїн-

ський Центральній Виконавчий Комітет Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів» від 12 жовтня 1924 р. ВУЦВК названо «верховним органом влади Української Соціалістичної Радянської Республіки» у період між Всеукраїнськими з'їздами Рад [9]. У Конституції УСРР у редакції 1925 р. ВУЦВК визначався в період між двома Всеукраїнськими з'їздами Рад «найвищим органом влади УСРР» [10]. У Конституції УСРР 1929 р., виходячи з практики діяльності Всеукраїнського ЦВК, зафіксовано у ст. 25 таке: «25. Всеукраїнський Центральній Виконавчий Комітет у період поміж Всеукраїнськими з'їздами Рад є верховним законодавчим, розпорядчим та виконавчим органом влади Української Соціалістичної Радянської Республіки» [11]. Як бачимо, у Конституції УСРР 1929 р. ВУЦВК прямо названо законодавчим органом влади республіки.

Свої законодавчі функції ВУЦВК здійснював у процесі сесійних засідань. Саме на сесіях (як чергових, так і надзвичайних) ВУЦВК згідно з п. «к» статті 11 Положення про ВУЦВК від 12 жовтня 1924 р.: «к) затверджує проекти кодексів, а рівно ж усіх декретів та постанов, що визначають загальні норми політичного та економічного життя Української Соціалістичної Радянської Республіки, або вносять корінні зміни в сучасну практику державних органів республіки» [9]. Що стосується галузей права, по яких ВУЦВК мав право приймати кодекси, то перелік цих галузей наводився у статті 6 Конституції УСРР у редакції 1925 р. У цій статті, зокрема, зазначалося, що до відання найвищих органів УСРР (перш за все ВУЦВК) на-

лежало: «ж) цивільне та кримінальне матеріальне і процесуальне законодавство; з) законодавство про землеврядування та землекористування, а також про користування надрами, лісами та водами на території УСРР; и) законодавство про народну освіту в УСРР...; к) законодавство в царині охорони народного здоров'я та соціального забезпечення» [10].

Аналіз функціонування ВУЦВК у 1920-ті роки дає підстави стверджувати, що законодавча діяльність цього центрального органу державної влади була вельми насиченою. При цьому центральне місце серед прийнятих сесіями ВУЦВК законодавчих актів займали кодекси УСРР із найважливіших галузей права. Так, III сесія ВУЦВК VI скликання (10–16 жовтня 1922 р.) прийняла Кодекс законів про працю УСРР, Земельний кодекс УСРР [12, с. 1–2; 13, с. 14]. Вона також прийняла Кодекс законів про освіту УСРР [14]. VI сесія ВУЦВК VII скликання прийняла 3 листопада 1923 р. Закон про ліси [15]. III сесія ВУЦВК IX скликання прийняла 31 травня 1926 р. Сімейний кодекс УСРР [16]. 23 жовтня 1925 р. II сесія ВУЦВК IX скликання прийняла Виправно-трудоий кодекс УСРР [17]. На сесіях ВУЦВК приймалися й інші законодавчі акти в галузі господарського та соціально-культурного будівництва. Так, II сесія ВУЦВК VI скликання (24–27 травня 1922 р.) прийняла «Основний закон про трудове землекористування» [18, с. 108–114].

Здійснював ВУЦВК свої законодавчі повноваження і у такій формі, як затвердження на сесіях ВУЦВК прийнятих Президією ВУЦВК у період між

сесіями ВУЦВК законодавчих актів. Така практика набула поширення, починаючи з III сесії ВУЦВК VIII скликання [19, с. 224]. Ця сесія затвердила, наприклад, прийняті Президією ВУЦВК у період між II і III сесіями ВУЦВК VIII скликання такі важливі нормативні акти, як «Положення про виборчі права громадян і порядок здійснення виборів», «Тимчасове положення про Народний комісаріат внутрішньої торгівлі», «Положення про Народний комісаріат внутрішніх справ», «Про Державне політичне управління УСРР», «Про ліквідацію Наркомпроду УСРР» та інші законодавчі акти з питань державного, господарського та соціально-культурного будівництва в УСРР. Сотні законодавчих актів, прийнятих Президією ВУЦВК у міжсесійний період затверджувалися і на наступних сесіях ВУЦВК [20, с. 279; 21; 22, с. 26–29; 23, с. 59–95; 25, 26, 27]. Якщо при цьому враховувати, що нерідко Президія ВУЦВК приймала законодавчі акти разом із Радою Народних Комісарів УСРР, то можна зробити висновок, що, затверджуючи спільні законодавчі акти ВУЦВК і РНК УСРР, сесія ВУЦВК впливала і на нормотворчу діяльність уряду республіки. У полі зору сесій ВУЦВК були і питання радянського будівництва, які попередньо розглядалися Президією ВУЦВК. З цих питань сесії ВУЦВК приймали відповідні нормативно-правові акти. Так, II сесія ВУЦВК V скликання прийняла у травні 1921 р. «Положення про Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів» [28, с. 78]. II сесія ВУЦВК VII скликання прийняла

12 квітня 1923 р. постанову «Про новий адміністративно-територіальний устрій України», яким був впроваджений новий поділ території Української СРР на округи і райони [29]. Це був дуже важливий крок на шляху ліквідації старого і створення нового адміністративно-територіального поділу УСРР, скорочення державного апарату з метою підвищення ефективності його діяльності. Особливо значною в галузі радянського будівництва була діяльність III сесії ВУЦВК VIII скликання. Так, 12 жовтня 1924 р. сесія прийняла, як уже зазначалось, «Положення про Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів (ВУЦВК)», «Положення про Раду Народних Комісарів УСРР», «Загальне положення про народні комісаріати УСРР» [30; 31]. Значним був внесок III сесії ВУЦВК VIII скликання у справу вдосконалення організації та діяльності місцевих органів влади і управління. Так, ця сесія затвердила «Положення про сільські Ради» [32; 33]. Важливі питання радянського будівництва вирішувалися сесіями ВУЦВК наступних скликань. Так, значні зміни до системи місцевих органів влади і управління внесла II сесія ВУЦВК X скликання. 12 жовтня 1927 р. сесія прийняла такі нормативні акти, як «Положення про сільські Ради», «Положення про селищні Ради», «Положення про міські Ради», «Положення про районні Ради і районні виконавчі комітети» [34; 35; 36; 37]. IV сесія ВУЦВК X скликання прийняла 1 грудня 1928 р. «Положення про окружні з'їзди Рад і окружні виконавчі комітети, їх відділи та інспектури» [38]. Як бачимо, питання

радянського будівництва були у центрі уваги сесій ВУЦВК і за ними приймалися розгорнуті законодавчі акти.

Важливою формою здійснення ВУЦВКом його компетенції була розпорядчо-директивна діяльність (верховне управління). У процесі цієї діяльності ВУЦВК оцінював і скеровував діяльність перш за все Раднаркому УСРР, наркоматів, інших державних установ республіки, місцевих органів влади і управління. З цією метою до порядку денного сесій ВУЦВК вносилися актуальні питання державного, господарського, соціально-культурного будівництва. Юридичним виразом діяльності ВУЦВК по верховному управлінню були акти, які найчастіше називалися резолюціями, постановами. До таких актів належала переважна кількість актів ВУЦВК. Це були правові ненормативні акти директивного характеру. В них містилися положення, які визначали характер, зміст діяльності тих державних органів влади і управління УСРР, котрим ці акти адресувалися. У порядку верховного управління ВУЦВК розглядав і вирішував багато питань у галузі господарського будівництва. Так, наприклад, II сесія ВУЦВК V скликання прийняла після ґрунтовного обговорення відповідних питань такі резолюції: «З питання про стан транспорту в Україні», «З питань проведення весняної посівної кампанії», «З лісової справи», «З доповіді про паливне положення», «З питання про натуральний податок і кооперацію» [28, с. 65; 67; 70; 72; 77]. Правові акти у порядку верховного управління приймалися сесіями ВУЦВК і наступних скликань [18, с. 101, 103, 108, 125; 39, с. 21,

25; 40, с. 83, 85; 41, с. 103, 105]. Так, IV сесія ВУЦВК IX скликання прийняла 23 листопада 1926 р. постанову «Про контрольні цифри народного господарства і бюджет на 1926–1927 рр.» [22, с. 3–7]. Подібні питання розглядалися і наступними сесіями ВУЦВК [42, с. 19].

У полі зору сесій ВУЦВК були й найважливіші питання соціально-культурного будівництва в Україні. Так, II сесія ВУЦВК VI скликання прийняла розгорнуту постанову «3 питання про матеріальне становище робітничого класу України» [18, с. 107]. II сесія ВУЦВК VII скликання прийняла постанову «На доповідь Наркомосвіти про боротьбу з дитячою безпритульністю» [40, с. 87–98]. IV сесія ВУЦВК VII скликання прийняла постанову «Про ліквідацію неграмотності» [41, с. 106]. Питання соціально-культурного будівництва перебували у полі зору сесій ВУЦВК VIII скликання. Так, II сесія ВУЦВК VIII скликання прийняла постанову «Про положення медико-санітарної справи в УСРР» і постанову «Про боротьбу з дитячою безпритульністю» [43]. III сесія ВУЦВК VIII скликання прийняла розгорнуту постанову «Про постановку навчально-виховної роботи і культурно-просвітницької справи на селі» [44]. II сесія ВУЦВК IX скликання прийняла постанову «Про проведення на Україні загального навчання» [45]. 23 листопада 1926 р. на IV сесії ВУЦВК IX скликання знову була прийнята постанова про введення в Україні загальної освіти [46]. Питання соціально-культурного будівництва в республіці розглядалися й наступними сесіями ВУЦВК.

Аналіз правотворчої діяльності ВУЦВК, яка знаходила своє втілення у прийнятих ним правових нормативних, а також правових ненормативних актах за часів нової економічної політики, дає підстави для висновку про значний внесок цього найвищого органу влади УСРР у справу державного, господарського та соціально-культурного будівництва в Україні. Згідно зі ст. 23 Положення про ВУЦВК від 12 жовтня 1924 р. усі правові акти Всеукраїнського ЦВК підписували Голова та Секретар ВУЦВК [9]. Прийняті сесіями ВУЦВК правові акти підлягали опублікуванню у Зібранні узаконень УСРР та інших офіційних джерелах, а також видавались окремими збірками [47, с. 41].

Наступним після ВУЦВК правотворчим органом УСРР була Президія Всеукраїнського ЦВК. Право Президії ВУЦВК приймати законодавчі акти загальнодержавного значення закріплювалося у постанові V Всеукраїнського з'їзду Рад «Про радянське будівництво» від 1 березня 1921 р. Таким же правом наділяло Президію ВУЦВК Положення про ВУЦВК від 12 жовтня 1924 р. У статті 15 цього акта зазначалося, що «Президія Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету в період між сесіями ВУЦВК становить вищий законодавчий та розпорядчий орган влади УСРР» [9]. Статус вищого законодавчого, виконавчого та розпорядчого органу УСРР за Президією ВУЦВК закріплювала Конституція УСРР у редакції 1925 р. [10]. Про такий же статус Президії ВУЦВК говорилося і в статті 32 Конституції УСРР 1929 р. [11]. Таким чином, визначаючи правовий статус

Президії ВУЦВК, Конституції УСРР, Положення про ВУЦВК від 12 жовтня 1924 р. на перше місце ставили законодавчі повноваження Президії ВУЦВК. Крім того, Конституція УСРР 1929 р. ще й деталізувала ці повноваження Президії ВУЦВК. Так, у статті 34 Конституції зазначалося, що Президія ВУЦВК «видає декрети, постанови й розпорядження, розглядає й затверджує проекти декретів і постанов, що їх вносить Рада народних комісарів Української Соціалістичної Радянської Республіки» [3, с. 92–93]. Слід звернути увагу на ту обставину, що у переліку правових актів, які мала право приймати Президія ВУЦВК, відсутня вказівка на такий акт, як резолюція. Це не випадково. Правом прийняття резолюцій наділялися Всеукраїнський з'їзд Рад і ВУЦВК, які займали найвищий ступінь у ієрархії центральних органів державної влади в УСРР. Про підпорядкованість Президії ВУЦВК Всеукраїнському ЦВК свідчить і зміст ст. 35 Конституції УСРР 1929 р., в якій зазначалося: «35. Всі законодавчі акти та постанови, що в них визначаються загальні норми політичного, економічного та культурного життя Української Соціалістичної Радянської Республіки, а також, що вносять корінні зміни в сучасну практику державних органів Республіки, а рівно проекти кодексів законів, обов'язково належить подавати на розгляд та затвердження сесії Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету» [3, с. 93]. Як уже зазначалося, на сесіях Всеукраїнського ЦВК у 1920-ті роки реально розглядалися і затверджувалися прийняті у міжсесійний період Президією ВУЦВК нормативні акти. До

цього слід додати, що порядок подання прийнятих Президією ВУЦВК законодавчих актів на розгляд і затвердження сесії ВУЦВК визначалися спочатку «Наказом про порядок роботи Президії Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету», котрий був затверджений постановою ВУЦВК від 30 липня 1925 р. [48]. Новий «Наказ про порядок роботи Президії Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету» був затверджений постановою ВУЦВК від 6 лютого 1929 р. [49]. Так, стаття 41 Наказу від 30 липня 1925 р. регулювала порядок внесення проектів декретів і постанов, що їх ухвалила Президія ВУЦВК, на розгляд сесії ВУЦВК. Стаття ж 42 регулювала порядок подання на сесію ВУЦВК переліку прийнятих і опублікованих Президією ВУЦВК постанов, які підлягали затвердженню сесією ВУЦВК. Статтею 43 Наказу визначався порядок надання сесії ВУЦВК до відома переліку постанов, ухвалених у міжсесійний період Президією ВУЦВК [48]. Аналогічні правила містилися у статтях 47–49 Наказу від 6 лютого 1929 р. [49, с. 359].

Таким чином, за часів нової економічної політики (1921–1929 рр.) спостерігалась насичена правотворча (а в її межах, власне, і законодавча) діяльність трьох центральних державних органів УСРР. При цьому слід зазначити, що повсякденна правотворча діяльність Президії ВУЦВК, яка знаходила своє втілення у великій кількості правових актів, перебувала під постійним контролем сесій Всеукраїнського ЦВК. У свою чергу, діяльність останнього контролювалась делегатами Всеукраїнських з'їздів Рад, більшість яких

були представниками регіонів України і які добре орієнтувались у місцевих справах. Тому делегати могли належним чином оцінити правотворчу діяльність підлеглих Всеукраїнському з'їзду Рад державних органів республі-

ки. Така побудова правотворчих органів в УСРР забезпечувала ефективну правову базу для державного, господарського та соціально-культурного будівництва в Україні за часів нової економічної політики.

Список використаних джерел

1. Съезды Советов в документах 1917–1922 гг. : сб. док. – Т. 2. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1960. – 615 с.
2. Съезды Советов в документах : сб. док. : в 7 т. – М. : Юрид. лит., 1964. – Т. 5. – 686 с.
3. Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – 256 с.
4. ЗУ УСРР. – 1925. – №47. – Ст. 302.
5. Ананов И. Н. Основные черты в организации съездов Советов Союза ССР и союзных республик / И. Н. Ананов // Вестн. сов. юстиции. – 1928. – №15–16. – С. 436–440.
6. Бабій Б. М. Українська радянська держава в період відбудови народного господарства (1921–1925 рр.). – К. : Вид-во АН УРСР, 1961. – 381 с.
7. Евтюхин Ю. А. Акты съездов Советов / Ю. А. Евтюхин // Актуальные вопросы государства и права на современном этапе. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1983. – С. 260–268.
8. Тимченко И. А. Законодательная деятельность союзных республик в сфере государственного управления / И. А. Тимченко. – Киев : Наук. думка, 1978. – 287 с.
9. ЗУ УСРР. – 1924. – №45. – Ст. 276.
10. ЗУ УСРР. – 1925. – №47. – Ст. 302.
11. ЗУ УСРР. – 1929. – №14. – Ст. 100.
12. Третья сессия ВУЦИК шестого созыва (10–16 октября 1922 г). Стенографический отчет // Бюл. ВУЦИК. – 1922. – №2. – 90 с.
13. Третья сессия ВУЦИК шестого созыва (10–16 октября 1922 г). Стенографический отчет // Бюл. ВУЦИК. – 1922. – №6. – 87 с.
14. СУ УССР. – 1922. – №45. – Ст. 666.
15. СУ УССР. – 1923. – №46. – Ст. 575.
16. ЗУ УСРР. – 1926. – №67–69. – Ст. 440.
17. ЗУ УСРР. – 1925. – №94–95. – Ст. 524.
18. Стенографический отчет второй сессии ВУЦИК VI созыва. 24–27 мая 1922 года. – Харьков : ВУЦИК, 1922. – 139 с.
19. III сесія Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету 8-го скликання (8–12 жовтня 1924 р.). – Х. : Вид. Оргвід. ВУЦВК, 1925. – 225 с.
20. IV сесія Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету 8-го скликання (15–19 лютого 1925 р.). – Х. : Вид. Оргвід. ВУЦВК, 1925. – 255 с.
21. ЗУ УСРР. – 1925. – №103. – Ст. 564.
22. 4-та сесія Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів 9 скликання (16–23 листопада 1926 р.) // Резолюції та постанови. – Х. : Вид. Оргінст. ВУЦВК, 1926. – 29 с.
23. Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет робітничих, селянських та червоноармійських депутатів. Друга сесія X скликання // Бюлетень №10. – Х. : Оргінст. ВУЦВК, 1927. – 460 с.
24. ЗУ УСРР. – 1927. – №58–59. – Ст. 232.
25. ЗУ УСРР. – 1928. – №8. – Ст. 81.
26. ЗУ УСРР. – 1929. – №2. – Ст. 16.
27. ЗУ УСРР. – 1929. – №30. – Ст. 231.
28. Отчет Второй сессии Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета 5-го созыва (5–8 мая 1921 г.). – Харьков : ВУЦИК, 1921. – 79 с.

29. СУ УССР. – 1923. – №45. – Ст. 558.
30. ЗУ УСРР. – 1924. – №45. – Ст. 267, 277.
31. ЗУ УСРР. – 1924. – №45. – Ст. 273.
32. ЗУ УСРР. – 1924. – №46. – Ст. 278.
33. ЗУ УСРР. – 1924. – №46. – Ст. 279.
34. ЗУ УСРР. – 1927. – №47–48. – Ст. 212.
35. ЗУ УСРР. – 1927. – №49–50. – Ст. 213.
36. ЗУ УСРР. – 1927. – №51–52. – Ст. 214.
37. ЗУ УСРР. – 1927. – №56–57. – Ст. 231.
38. ЗУ УСРР. – 1929. – №3. – Ст. 17, 18.
39. Бюлетень 3-ї сесії ВУЦВК VI скликання. – №6. – X. : ВУЦВК, 1922. – 35 с.
40. Стенографический отчет 2-й сессии Всеукраинского Центрального Исполнительного Комитета VII созыва (11–12 апреля 1923 г.). – Харьков : ВУЦИК, 1923. – 128 с.
41. IV сесія Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету VII скликання (1–4 листопада 1923 р.). – X. : ВУЦВК, 1923. – 137 с.
42. Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів. Друга сесія X скликання // Бюлетень №9. – X. : Оргінст. ВУЦВК, 1927. – 42 с.
43. ЗУ УСРР. – 1924. – №21–22. – Ст. 186, 190.
44. ЗУ УСРР. – 1924. – №43. – Ст. 272.
45. ЗУ УСРР. – 1925. – №91. – Ст. 520.
46. ЗУ УСРР. – 1926. – №72. – Ст. 453.
47. Усенко И. Б. Первая кодификация законодательства Украинской ССР / АН УССР. Ин-т государства и права ; отв. ред. Б. М. Бабий. – Киев : Наук. думка, 1989. – 120 с.
48. ЗУ УСРР. – 1925. – №60–61. – Ст. 349.
49. ЗУ УСРР. – 1929. – №8. – С. 347–364.

Стаття надійшла до редколегії 19.09.2014

Гончаренко В. Законодательные органы Украины в период новой экономической политики

В статье на основе анализа норм Конституций УССР 1919 и 1929 гг., других нормативных актов, практики функционирования Всеукраинских съездов Советов, Всеукраинского ЦИК, Президиума ВУЦИК показана правовая природа принятых ими актов, а также механизм их взаимодействия в сфере правотворчества.

Ключевые слова: Всеукраинский съезд Советов, ВУЦИК, Президиум ВУЦИК, правовые акты, новая экономическая политика (1921–1929 гг.).

Goncharenko V. Legislative Bodies of Ukraine During the New Economic Policy

In the 1920s three-tier system of higher legislative bodies functioned in the UkrSSR, namely the Ukrainian Congress of Workers', Peasants' and Soldiers' Deputies, the Ukrainian Central Executive Committee (Ukrainian: ВУЦИК – VUTsIK), the Presidency of VUTsIK.

The legal status of these bodies in the analyzed period was determined by the USSR Constitution 1919, the same Constitution in edition 1925, the USSR Constitution 1929 and some other legal acts.

Ukrainian Congress of Soviets occupied a leading place among the central authorities of the republic. Analysis of practical activity of Ukrainian Congress during the NEP period testified that the Congress has adopted a number of legal normative acts. So IX Congress of Soviets (1925) adopted a resolution «On amending Constitution of the Ukrainian Soviet Socialist Republic». XI Ukrainian Congress of Soviets (1929) adopted the Constitution of the Ukrainian SSR in 1929.

Ukrainian Congress of Soviets took some other important normative acts. In general, the number of acts adopted by the Ukrainian Congress of Soviets was small. This is due to the fact that the Republican Congress of Soviets acted primarily as a general policy of the Ukrainian SSR state body. Is why most of adopted by the UkrSSR Congress of Soviets acts were called resolutions or decisions. Based on these acts content they should be considered as legal non-regulatory policy instruments. These legal acts contain provisions which define the program of activities of governing bodies of the UkrSSR after the congress, including in the field of law-making.

Ukrainian Central Election Committee legislated in the country in the period between meetings of Ukrainian Congress of Soviets. Its members were elected by the Congress of Soviets of the UkrSSR coincident convocation. Legislative powers of VUTsIK carried them during the breakout sessions, which were of a periodic nature. Analysis of VUTsIK activities gives grounds to assert that the legislation took quite a significant place in it's work. In this case, the codes of the UkrSSR occupied the central place among legal acts adopted during the VUTsIK sessions. So, UCEC adopted Labor Code of the Ukrainian SSR, the Land Code of the Ukrainian SSR, Code of the Education of the Ukrainian SSR, the Family Code of the Ukrainian SSR, the Forced Labor Code of the Ukrainian SSR.

VUTsIK carried out legislative powers also in the form of approval during sessions legislative acts, adopted by the Presidency of VUTsIK during the intersessional period.

An important form of exercising VUTsIK its competence was administrative, policy making (top management). Legal expression of VUTsIK's top management activity were the acts, which were often called the resolutions, decisions. It was a non-normative legal acts of prescriptive.

Following legislative body after VUTsIK was Presidency of VUTsIK. Its members were elected by each new composition of the Ukrainian Central Executive Committee. Legislative activities of the Predisency of VUTsIK was quite eventful.

During the period of the New Economic Policy (1921–1929) as a result of functioning of the three-tier system of the UkrSSR legislative bodies an extensive legislative framework for effective governmental, economic, social and cultural development in Ukraine was established.

Keywords: Ukrainian Congress of Soviets, VUTsIK, Presidence of VUTsIK, legal acts, the New Economic Policy (1921–1929).