

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ  
УЧЕНЬ**  
**THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND  
LEGAL STUDIES**

<https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-34-01>

УДК 340.15

**С. В. ВАСИЛЬЄВ**

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри історії та суспільно-економічних дисциплін

E-mail: [stas.vasilev.83@ukr.net](mailto:stas.vasilev.83@ukr.net)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1470-4426>

Комунальний заклад «Харківська гуманітарно-педагогічна академія»

Харківської обласної ради

м. Харків, 61007, пров. Руставелі, 7

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УСРР  
У 20-Х РОКАХ ХХ СТ.**

**АНОТАЦІЯ.** Ефективність виконання державою своїх функцій, забезпечення прав громадян багато в чому залежить від якісного виконання державними службовцями посадових обов'язків. Саме тому дослідження правового регулювання умов проходження державної служби в різні історичні періоди характеризується актуальністю. Метою дослідження є встановлення особливостей правового регулювання державної служби в УСРР у 20-х роках ХХ ст. Джерельну базу вивчення проблеми становлять нормативно-правові акти УСРР, які регулювали правовий статус державного службовця, у досліджуваній період.

На початку 20-х років ХХ ст. відбулась мілітаризація цивільної державної служби. Умови проходження цивільної державної служби визначалися на підставі законодавчих і підзаконних актів, які регулювали проходження служби військовослужбовцями. Починаючи з 1922 року правовою основою для проходження служби стали Кодекс законів про працю УСРР та Тимчасові правила про службу в державних установах та підприємствах УСРР. Заходи соціального захисту державних службовців визначалися за нормами трудового законодавства. Умови оплати праці державних службовців були визначені в окремих постановях уряду УСРР.

Особливості кримінальної відповідальності державних службовців за вчинення посадових злочинів на початку 1920-х років визначалися нормами окремих постанов уряду УСРР. Окремі розділи про відповідальність за службові злочини були передбачені у кримінальних кодексах УСРР 1922 року і 1927 року. Дисциплінарну відповідальність державні службовці несли за рішенням дисциплінарного суду, створеного при професійній спілці або окружному виконавчому комітеті. Згодом право застосовувати дисциплінарні стягнення отримали безпосередні начальники державного службовця.

Протягом досліджуваного історичного періоду в УСРР не було прийнято окремого законодавчого акту, який би комплексно регулював особливості проходження державної служби та соціальний захист державних службовців. Визначення правового статусу державного службовця відбувалось на підставі норм трудового права.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** державна служба, правове регулювання, соціальний захист, дисциплінарна відповідальність, кримінальна відповідальність.

**Як цитувати:** Васильєв С. В. Правове регулювання державної служби в УСРР у 20-х роках ХХ ст. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Право»*. 2022. Вип. 34. С. 8-17. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-34-01>

**In cites:** Vasylyev S. V. (2022). Legal regulation of the civil service in the USSR in the 20s of the XX century. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series «Law»*, (34), P. 8-17. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-34-01> (in Ukrainian)

**Вступ.** Від якісного виконання державними службовцями посадових обов'язків залежить забезпечення прав громадян в країні та рівень довіри до органів влади у суспільстві. Визначення і дотримання основних принципів

державної служби є запорукою законності у державному управлінні. Відсутність проявів корупції, зловживання або перевищення влади з боку державних службовців спонукає громадян до дотримання законів держави.

Перелічені фактори обумовлюють актуальність дослідження проблем правового регулювання державної служби в Україні у різні історичні періоди.

**Огляд наукових праць за темою дослідження.** Проблема історії державної служби присвячені праці багатьох науковців. Наприклад, особливості зародження та розвитку інституту державної служби в Україні відображені у працях Є. В. Боговіс [1], Є. В. Іванова [2] та М. І. Іншина [3]. Водночас, у вказаних працях не досліджено історико-правові аспекти правового регулювання державної служби у конкретний історичний період.

Специфіка правового регулювання трудових відносин у радянській Україні 1920-х років відображена у працях О. І. Олійника. Предметом історико-правових досліджень науковця стали процеси становлення радянського трудового законодавства в Україні в 1917 – 1918 роках [7], а також порівняльний аналіз кодексів законів про працю 1922 року УСРР і РСФРР [8]. Правовідносини з проходження державної служби у вказаний історичний період дійсно регулювалися нормами трудового права, але мали свою специфіку. Саме особливостям службово-трудова відносин державних службовців УСРР у 20-х роках ХХ ст. присвячено наше історико-правове дослідження. Джерельну базу роботи складають законодавчі та підзаконні акти органів влади УСРР, опубліковані у Збірниках узаконень та розпоряджень радянського робітничо-селянського уряду України, Бюлетені НКВС, інших виданнях.

**Мета** дослідження полягає у визначенні особливостей правового регулювання державної служби в УСРР у досліджуваній період. Завдання цієї статті передбачають встановлення особливостей прийому на службу, соціального забезпечення та робочого часу державних службовців, специфіки юридичної відповідальності.

**Наукова новизна** роботи полягає в тому, що вперше здійснено спробу комплексного історико-правового дослідження правового регулювання державної служби в УСРР у 20-х роках ХХ ст. Встановлено специфіку соціального забезпечення та юридичної відповідальності державних службовців у вказаний історичний період.

**Виклад основного матеріалу.** З часу встановлення радянської влади в Україні вищі

органи влади УСРР приймали нормативно-правові акти, присвячені регулюванню правовідносин з проходження державної служби. Зокрема, було прийнято Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України «Про організацію влади на місцях» від 14 січня 1919 р., який встановлював особливості організації місцевих органів державної влади [10]. Декрет ТРСУ України «Про восьмигодинний робочий день» від 28 лютого 1919 р. встановлював основні завдання діяльності місцевих органів влади. Цей законодавчий акт регламентував як тривалість робочого часу цивільних державних службовців, так і порядок їх залучення до понадурочних робіт, встановлював святкові дні [11]. Порядок прийому громадян на цивільну державну службу регулювався постановою відділу праці Тимчасового робітничо-селянського уряду України «Про найом робітників та службовців» від 14 січня 1919 р. [12]. Отже, на початку 1919 року було закладено основи правового регулювання державної служби в органах радянської державної влади УСРР.

О. І. Олійник зазначає, що під час революційної боротьби та громадянської війни більшовицькі уряди України приймали численні популістські декларативні законодавчі акти з питань регулювання трудових відносин робітників і службовців [7, с. 19]. Ю. О. Остапенко звертає увагу, що у 1920-х роках відбувалось становлення радянського трудового права [9, с. 168]. Наголосимо, що перші законодавчі акти радянської влади з питань трудового права стосувалися як найманих працівників, так і державних службовців.

Характеризуючи державну службу у радянській період історії України, М. І. Іншин зауважує, що в цей період державна служба не вважалася окремим видом трудової діяльності. Відбувалося стирання різниці між працівниками та державними службовцями [3, с. 5]. Є. В. Боговіс також підтверджує, що у радянській період не було окремої концепції розвитку державної служби, був відсутнім окремий законодавчий акт з питань державної служби [1, с. 35]. Водночас, державний апарат працював і штати органів радянської влади комплектувалися працівниками.

Є. В. Іванов стверджує, що основними рисами державної служби в радянській період було централізоване призначення державних службовців, стабільність кадрів державного

апарату, політична благонадійність та класовість [2, с. 9]. Зазначимо, що принцип класовості означав позбавлення або обмеження права на державну службу колишніх службовців російської імперії, Української Народної Республіки, Української Держави, осіб непролетарського походження.

Для початку досліджуваного періоду властива мілітаризація цивільної державної служби. Положення РНК УСРР «Про мілітаризовані радянські установи УСРР» від 10 червня 1920 р. передбачало запровадження в нормативно-правовому регулюванні порядку проходження цивільної державної служби військової дисципліни, позбавляло службовців права відмовлятися від понадурочних робіт, переводів на іншу посаду, відряджень, чергувань [13]. Подібні заходи були цілком характерними для часів військового комунізму, тому їх скасування відбувалося поступово. Наприклад, перехід службовців на нормальний робочий день та обмеження понадурочних робіт передбачався Декретом РНК УСРР «Про понадурочні роботи» від 5 травня 1921 р. [14]. Отже, заходи мілітаризації цивільної державної служби скасовувалися поступово.

На початку 1920-х років тривав процес визначення основних складових елементів правового статусу цивільного державного службовця. Розміри і порядок надання матеріального забезпечення працівникам цивільних органів державної влади були визначені у 1920–1921 рр. у декількох нормативно-правових актах вищих органів влади УСРР. Першим із таких актів можна визнати Постанову Всеукраїнського революційного комітету «Про норми заробітної плати для робітників і службовців УСРР» від 18 лютого 1920 р. Її особливістю було те, що мінімальна заробітна плата в тій або іншій губернії УСРР залежала від віднесення цієї губернії до того або іншого тарифного поясу, яких в Україні налічувалося п'ять [16]. Скажімо, в Луганську, який відносився до першого тарифного поясу, мінімальна зарплата складала 1.600 крб., а в Сумах, які входили до третього тарифного поясу, вона дорівнював 85% цієї суми. Поділ службовців за тарифами та розрядами передбачалося здійснювати у відповідності до нормативно-правових актів Всеросійської центральної ради професійних спілок. Постанова РНК УСРР «Про норми тарифікації праці» від 30 листопада 1920 р. закріпила порядок визначення тарифів для

кожної галузі виробництва, а також встановила тривалість робочого часу, підстави звільнення робітників та службовців [17]. Умови сумісництва посад у сфері цивільної державної служби були закріплені розпорядженням № 207 Уповноваженого Народного комісаріату праці РСФРР в УСРР «Про умови сумісництва декількох посад» від 23 березня 1920 р. [15]. Таким чином, окремі нормативно-правові акти встановлювали особливості матеріального забезпечення державних службовців УСРР.

Мілітаризація праці на початку 1920-х рр. зумовила прийняття урядом УСРР ряду спеціальних постанов щодо соціального забезпечення службовців радянських органів влади. Наприклад, Постанова РНК УСРР «Про забезпечення службовців мілітаризованих установ пайком» від 5 червня 1920 року передбачала видачу продовольчого пайка цій категорії осіб за нормами продовольчої служби Робітничо-селянської червоної армії [18]. Скасування утримання службовців мілітаризованих установ за нормами продовольчої служби РСЧА та переведення останніх на «цивільне постачання» було запроваджено Постановою РНК УСРР «Про норми забезпечення службовців мілітаризованих та радянських установ УСРР» від 24 травня 1921 р. [19]. Таким чином, матеріальне забезпечення цивільних радянських службовців протягом певного періоду часу на початку досліджуваного періоду здійснювалося за нормами підзаконних актів, прийнятих для регулювання військової служби в РСЧА.

Юридична відповідальність державних службовців також була врегульована декількома законодавчими актами. Наприклад, кримінальна відповідальність регламентувалася Декретом ВУЦКВК УСРР «Про боротьбу з хабарництвом» від 1 листопада 1921 р. [20] та Постановою РНК УСРР «Про заходи по боротьбі з посадовими злочинами» від 22 липня 1921 р. [21]. Норми названих законодавчих актів не визначали поняття «посадова особа». Не містили вони і сформульованих складів злочинів, тільки їх назви. Вищезазвані нормативно-правові акти РНК та ВУЦКВК УСРР передбачали тільки одну санкцію за їх порушення – розстріл.

Засади дисциплінарної відповідальності цивільних державних службовців були закріплені Постановою РНК УСРР «Про робітничі дисциплінарні товариські суди» від 12 червня 1920 р. Згідно з нормами цього

законодавчого акта, обов'язок притягати службовців до дисциплінарної відповідальності покладався на вказані суди, що створювалися при місцевих відділах профспілок. Серед покарань були передбачені й такі, як відправлення порушника на важкі суспільно-корисні роботи або до концентраційного табору [24].

Більш детально діяльність дисциплінарних товариських судів була врегульована Положенням «Про дисциплінарні товариські суди», затвердженим РНК УСРР 5 липня 1921 р. Названий нормативно-правовий акт окрім переліку покарань містив і список дисциплінарних проступків, до яких відносив, зокрема, відволікання інших робітників від праці, прогул [25]. Спеціальний перелік дисциплінарних стягнень цивільних державних службовців було встановлено Постановою ВУЦВК та РНК УСРР «Про дисциплінарні та адміністративні стягнення, які застосовуються до членів виконавчих комітетів рад та службовців радянських установ» від 5 червня 1920 р. Серед дисциплінарних стягнень згадувався і арешт строком до двох тижнів. Правом притягати службовців до дисциплінарної відповідальності наділялися народні комісари та члени колегій народних комісаріатів, особи, спеціально уповноважені на це центральною владою [22]. Притягнення цивільних службовців до дисциплінарної відповідальності їх безпосередніми начальниками, а не дисциплінарними судами, було передбачено Постановою ВУЦВК УСРР «Про дисциплінарні стягнення за порушення службової дисципліни в радянських установах» від 5 жовтня 1921 р. [25]. Відрахування із заробітної плати як дисциплінарне стягнення були запроваджені Декретом РНК УСРР «Про боротьбу з прогулами» від 23 грудня 1921 р. [26]. Отже, окремі нормативно-правові акти ще на початку досліджуваного періоду встановили особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Таким чином, протягом періоду становлення радянської державної служби (1917–1922 рр.) закріплення правового статусу цивільного державного службовця УСРР відбувалося переважно на підставі норм спеціальних законодавчих актів з питань статусу державних службовців. Достатньо часто на цивільних державних службовців

поширювалися нормативно-правові акти, чинні для військовослужбовців РСЧА.

Новий період у нормативно-правовому закріпленні правового статусу цивільних державних службовців УСРР у 1920-ті рр. розпочався з прийняттям 9 листопада 1922 р. Кодексу законів про працю УСРР. Адже у ст. 1 Кодексу було закріплено, що норми КЗпП УСРР поширюються на всіх осіб, які працюють за наймом і обов'язкові для всіх підприємств, установ та господарств (державних, не виключаючи й військових) [4]. Тобто визначення статусу державних службовців повинно було відбуватися на основі норм трудового права.

О. І. Олійник наголошує, що норми кодексів законів про працю 1922 року, прийнятих в УСРР і РСФРР багато в чому були схожими [7, с. 18]. Таке становище свідчить про уніфікацію правового регулювання трудових відносин в радянських республіках. Н. М. Обушенко звертає увагу, що норми КЗпП УСРР 1922 року були покликані покращити соціальний захист та гарантії трудових прав працівників [6, с. 145]. Таке твердження виглядає об'єктивним, оскільки у порівнянні із мілітаризацією державної служби на початку 20-х років ХХ ст. норми трудового права встановлювали підвищені соціальні гарантії для працівників і службовців.

Порядок прийому на державну службу, наявність обмежень щодо служби близьких родичів в одному органі влади та умови сумісництва посад передбачали Тимчасові правила про службу в державних установах та підприємствах, затверджені Постановою РНК УСРР від 7 лютого 1923 р. [37]. Даний законодавчий акт регулював особливості прийому та проходження служби. Водночас, правовідносини з соціального забезпечення регулювалися на підставі норм КЗпП УСРР 1922 року. Протягом досліджуваного періоду норми КЗпП УСРР 1922 р. були змінені та доповнені. Зокрема, до КЗпП УСРР 1922 р. були включені окремі розділи з питань соціального захисту працівників і службовців. Наприклад, Тимчасова устава про допомогу, яку надають органи соціального страхування від 28 грудня 1927 р. [27]. Складовою частиною Кодексу стала і Устава про забезпечення порядком соціального страхування з причин інвалідності та втрати годувальника від 14 березня 1928 р. [28]. Названі нормативно-правові акти суттєво

покращили умови соціального захисту державних службовців.

Порядок підбору персоналу для цивільних державних органів УСРР був визначений Постановою ВУЦВК та РНК УСРР «Про тимчасову комісію при народному комісаріаті робітничо-селянської інспекції для перевірки персонального складу співробітників установ, підприємств і організацій» від 30 квітня 1924 р. [29]. Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 1 квітня 1925 р. передбачала перехід до планового вивчення персонального складу державних установ. Діяльність комісії при народному комісаріаті робітничо-селянської інспекції для перевірки персонального складу державних службовців було припинено [30]. Таким чином, встановлювалися правові засади добору персоналу до органів державного управління.

Умови державного нормування заробітної плати державних службовців УСРР періодично змінювалися. Зокрема, порядок визначення розміру заробітної плати було змінено у 1926 р. відповідно до Постанови РНК УСРР «Про запровадження державного нормування заробітної плати службовців урядництв і установ УСРР» від 13 червня 1926 р. [31]. Даний законодавчий акт встановлював розміри пор садових окладів державних службовців та інші умови оплати праці.

У другій половині 20-х рр. ХХ ст. у СРСР проводилася політика коренізації. В УСРР ця політика набула форм українізації державного апарату. Першим нормативно-правовим актом, який визначив вплив процесу коренізації на правовий статус державного службовця, стала Постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про заходи забезпечення рівноправності мов в УСРР та про сприяння розвитку української мови» від 1 вересня 1923 р. Цей нормативно-правовий акт встановив вимогу знання української мови державними службовцями [32]. Постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про заходи термінового проведення повної українізації радянського апарату» від 30 квітня 1925 р. передбачала заборону прийому на службу осіб, які не володіють українською мовою. Норми законодавчого акта вимагали звільнення осіб, які висловлюють негативне ставлення до українізації [33, с. 69]. Також ця постанова вказувала на необхідність ведення документообігу в органах управління національних районів як українською мовою,

так і мовою національної меншини. Названий законодавчий акт вимагав від державних службовців у цих районах знання мови відповідної національної меншини. Екзамени з української мови під час прийому на державну службу були запроваджені у 1927 р. відповідно до Постанови ВУЦВК та РНК УСРР «Про забезпечення рівноправності мов та про сприяння розвитку української культури» від 6 липня 1927 р. [34]. Отже, додатковою вимогою до державних службовців УСРР стало знання української мови та мов національних меншин в окремих національних районах.

Кримінальним Кодексом УСРР 1922 р. було закріплено систему службових (посадових) злочинів, їхні об'єктивні та суб'єктивні ознаки. Статті Кодексу закріплювали поняття «посадова особа». Підстави і порядок притягнення до кримінальної відповідальності були вказані в окремому розділі – «Службові (посадові) злочини» Кримінального Кодексу УСРР 1922 року. Згідно з приміткою до ст. 105 КК УСРР 1922 р. посадовими особами визнавалися службовці, які постійно або тимчасово обіймали посади в будь-якій державній установі чи на підприємстві, а також в організації чи об'єднанні і по закону мали право на здійснення господарських, адміністративних та просвітницьких завдань. Серед складів службових злочинів варто назвати «зловживання владою», «бездіяльність влади», «недбале ставлення до служби» та інші [5]. Новий КК УСРР 1927 р. залишив чинною встановлену систему службових злочинів.

Порядок притягнення цивільних державних службовців до дисциплінарної відповідальності зазнав деяких змін. У 1926 р. при окружних виконавчих комітетах рад та ВУЦВК УСРР були створені дисциплінарні суди, які наділялися правом застосовувати заходи дисциплінарного впливу до порушників службової дисципліни [35]. Слід зауважити, що дисциплінарні стягнення, передбачені Постановою ВУЦВК і РНК УСРР «Про дисциплінарні суди» від 3 лютого 1926 р. були менш суворими, ніж ті, які були закріплені у положеннях 1920–1922 рр. Практика існування таких судів виявилася нетривалою. Вже у 1928 р. було відновлено дисциплінарну відповідальність цивільних державних службовців в порядку підлеглості згідно із Постановою ВУЦВК і РНК УСРР «Про скасування дисциплінарних судів і про затвердження Устави про дисциплінарну

відповідальність порядком підлеглих» від 17 жовтня 1928 р. [36]. Таким чином, норми про дисциплінарну відповідальність державних службовців зазнавали періодичних змін протягом досліджуваного періоду.

Таким чином, у період розвитку радянської державної служби у 1923–1930 рр. для нормативно-правового закріплення статусу цивільного державного службовця було характерним скасування заходів військового комунізму в правовому регулюванні порядку проходження державної служби. Встановлення правового статусу державного службовця здійснювалося на основі норм КЗпП УСРР 1922 р., який визначав гарантії соціального захисту, тривалість робочого часу та інші складові елементи цього статусу. Приймалися нормативно-правові акти, які визначали права та обов'язків державних службовців окремих наркоматів. Особливості правового статусу державного службовця у другій половині 1920-х рр. були зумовлені політикою українізації.

**Висновок.** Наведені відомості дозволяють зробити висновок про те, що протягом 1917–1930 рр. відбувалося становлення та розвиток інституту цивільної державної служби. Протягом 1919–1921 років властива мілітаризація у регулюванні правовідносин проходження державної служби, яка виявлялася в наступному:

1. Запровадження військової дисципліни на цивільній державній службі.
2. Позбавлення державних службовців права відмовлятися від понадурочних робіт, переводів на іншу посаду, відряджень, чергувань.
3. Забезпечення службовців мілітаризованих державних органів влади нарівні із військовослужбовцями Робітничо-селянської Червоної Армії.

У подальшому правовий статус державного службовця визначався на підставі норм КЗпП УСРР 1922 р. Водночас, у

законодавстві УСРР був відсутній нормативно-правовий акт, який би комплексно регулював питання державної служби в УСРР на кшталт чинного нині Закону України «Про державну службу». Тимчасові правила про службу в державних установах та підприємствах УСРР 1923 р. не відігравали функцій такого законодавчого акту. Вони визначали лише окремі аспекти правового статусу цивільного державного службовця.

Були прийняті окремі законодавчі акти, які встановлювали порядок дисциплінарної відповідальності державних службовців. Правом притягати державних службовців до дисциплінарної відповідальності користувалися спеціально створені при професійних спілках або окружних виконавчих комітетах дисциплінарні суди. Серед дисциплінарних покарань можна назвати як арешт строком до двох тижнів, так і відрахування із заробітної плати. Згодом було встановлено дисциплінарну відповідальність в порядку підлеглих, тобто за наказом начальника.

На початку досліджуваного періоду органи влади УСРР приймали спеціальні постанови про відповідальність державних службовців за посадові злочини та хабарництво. Згодом спеціальні норми Кримінальних кодексів УСРР 1922 р. та 1927 р. встановлювали склади службових злочинів, які полягали у зловживанні владою або бездіяльності влади. Вчинення таких злочинів було підставою для кримінальної відповідальності державних службовців.

Соціальне забезпечення державних службовців здійснювалося як на підставі норм КЗпП УСРР 1922 року, так і відповідно до окремих постанов уряду УСРР, які встановлювали розміри заробітної плати. Запроваджувалися заходи соціального страхування державних службовців.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боговіс Є. В. Історико-правовий аспект становлення інституту державної служби в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Випуск 43. Том 2. С. 33–37.
2. Іванов Є. В. Історія зародження та розвитку державної служби в Україні в контексті викликів сьогодення. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія «Державне управління»*. 2021. № 2 (71). С. 7–11 DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/02>
3. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку і формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 4–9
4. Кодекс законів про працю УСРР 1922 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1922. № 52. Ст. 1110.
5. Кримінальний кодекс УСРР 1922 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1922. № 36. Ст. 768.

6. Обушенко Н. М. Розвиток трудового законодавства України за часів існування СРСР. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 142–146.
7. Олійник О. І. Становлення радянського трудового законодавства в Україні (1917 – 1918 роки). *Збірник наукових праць Харківського національного університету імені Г. С. Сковороди. Історія та географія*. 2012. Вип. 46. С. 15 – 20
8. Олійник О. І. Порівняльний аналіз кодексів законів про працю 1922 року УСРР і РСФРР. *Збірник наукових праць Харківського національного університету імені Г. С. Сковороди. Історія та географія*. 2011. Випуск 40. С. 76 – 82
9. Остапенко Ю. О. Моделі періодизації правового регулювання трудових прав працівників в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. № 2. Ч. 1. С. 166 – 170 DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.2-1.26>
10. Про організацію влади на місцях: Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 14 січня 1919 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1919. № 1. Ст. 3.
11. Про 8-ми годинний робочий день: Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 28 лютого 1919 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1919. № 17. Ст. 190.
12. Про найом робітників та службовців: Постанова відділу праці Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 14 січня 1919 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1919. № 1. Ст. 10.
13. Про затвердження Положення про мілітаризовані радянські установи УСРР: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 10 червня 1920 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1920. № 19. Ст. 372.
14. Про понаднормові роботи: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 5 травня 1921 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1921. № 10. Ст. 273
15. Про умови сумісництва декількох посад: Розпорядження № 207 Уповноваженого Народного комісаріату праці та соціального забезпечення РСФРР при РНК УСРР від 23 березня 1920 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1920. № 4. Ст. 62.
16. Про норми заробітної плати для робітників і службовців УСРР: Постанова Всеукраїнського революційного комітету від 18 лютого 1920 р. *Збірник узаконень та розпоряджень Всеукраїнського революційного комітету*. 1920. № 3. Ст. 32.
17. Про норми тарифікації праці: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 30 листопада 1920 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1920. № 26. Ст. 556.
18. Про забезпечення службовців мілітаризованих установ пайком: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 5 червня 1920 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1920. № 12. Ст. 212.
19. Про норми забезпечення службовців мілітаризованих та радянських установ: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 24 травня 1921 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1921. № 9. Ст. 256.
20. Про боротьбу з хабарництвом: Декрет Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету УСРР від 1 листопада 1921 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1921. № 22. Ст. 695.
21. Про заходи по боротьбі з посадовими злочинами: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 22 липня 1921 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1921. № 14. Ст. 753.
22. Про дисциплінарні та адміністративні стягнення, які застосовуються до членів виконавчих комітетів рад та службовців радянських установ: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 5 червня 1920 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1920. № 14. Ст. 268.
23. Про порядок виплати додаткової відсоткової винагороди працівникам робітничо-селянської міліції УСРР: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 17 квітня 1927 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1927. № 14. Ст. 151.
24. Про робітничі дисциплінарні товариські суди: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 12 червня 1920 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1920. № 14. Ст. 278.
25. Про затвердження «Положення про дисциплінарні товариські суди»: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 5 липня 1921 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1921. № 13. Ст. 353.
26. Про боротьбу з прогулами: Декрет Ради Народних Комісарів УСРР від 23 грудня 1921 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1921. № 25. Ст. 772.
27. Про затвердження Тимчасової устави про допомогу, яку надають органи соціального страхування: Постанова Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів СРСР від 28 грудня 1927 р. Кодекс законів про працю УСРР. Х. : Вид-во НКЮ, 1929. С. 75–81.
28. Про затвердження Устави про забезпечення порядком соціального страхування з причин інвалідності та втрати годувальника: Постанова Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів СРСР від 14 березня 1928 р. Кодекс законів про працю УСРР. Харків: Вид-во НКЮ, 1929. С. 82–84.

29. Про тимчасову комісію при Народному комісаріаті робітничо-селянської інспекції УСРР для перевірки персонального складу співробітників установ, підприємств і організацій: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 30 квітня 1924 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1924. № 10. Ст. 99.

30. Про скасування тимчасової комісії при Народному комісаріаті робітничо-селянської інспекції УСРР для перевірки персонального складу співробітників установ, підприємств і організацій: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 1 квітня 1925 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1925. № 17. Ст. 132.

31. Про запровадження державного нормування заробітної плати службовців урядниць і установ УСРР, що фінансуються з державного бюджету: Постанова Ради Народних Комісарів УСРР від 13 червня 1926 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1926. № 43–45. Ст. 295.

32. Про заходи забезпечення рівноправності мов в УСРР та про сприяння розвитку української мови: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 1 вересня 1923 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1923. № 29. Ст. 435.

33. Про заходи термінового проведення українізації радянського апарату: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 30 квітня 1925 р. *Бюлетень НКВС УСРР*. 1925. № 9 (24). С. 67–70.

34. Про забезпечення рівноправності мов та про сприяння розвитку української культури: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 6 липня 1927 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1927. № 34. Ст. 182.

35. Про дисциплінарні суди: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 3 лютого 1926 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1926. № 15. Ст. 114.

36. Про скасування дисциплінарних судів і про затвердження Устави про дисциплінарну відповідальність порядком підлеглих: Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету та Ради Народних Комісарів УСРР від 17 жовтня 1928 р. *Збірник узаконень Робітничо-селянського уряду України*. 1928. № 29. Ст. 252.

37. Тимчасові правила про службу в державних установах та підприємствах УСРР, затверджені Постановою Ради Народних Комісарів УСРР від 7 лютого 1923 р. *Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України*. 1925. № 47. Ст. 302.

Стаття надійшла до редакції 11.10.2022

Стаття рекомендована до друку 15.11.2022

## S. V. VASYLIEV

PhD(Law), Associate Professor,

Associate Professor of Department of history and  
socio-economic disciplines

E-mail: [stas.vasilev.83@ukr.net](mailto:stas.vasilev.83@ukr.net)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1470-4426>

*Municipalest ablishment «Kharkiv humanitarian-pedagogical academy»*

*Of the Kharkiv regional council (Kharkiv, Ukraine).*

Kharkiv, 61007, Rustavelilane, 7

## LEGAL REGULATION OF THE CIVIL SERVICE IN THE USSR IN THE 20S OF THE XX CENTURY

**ANNOTATION.** The effectiveness of the state's performance of its functions, ensuring the rights of citizens largely depends on the high-quality performance of official duties by civil servants. That is why the study of legal regulation of the conditions of public service in different historical periods is characterized by relevance. The purpose of the study is to establish the peculiarities of the legal regulation of civil service in the USSR in the 20s of the XX century. The source base for the study of the problem is the regulatory legal acts of the Ukrainian SSR, which regulated the legal status of the civil servant in the period under study.

At the beginning of the 20s of the 20th century, the civil state service was militarized. The conditions of civil state service were determined according to the legislation and by-laws, which regulated conditions of service for military personnel. Since 1922, the Code of Labor Laws of the USSR and the Provisional Rules on Service in State Institutions and Enterprises of the USSR became the legal basis for service. Measures of social protection of civil servants were determined according to the norms of labor legislation. The payment conditions of civil servants were defined in separate resolutions of the government of the USSR.

Peculiarities of the criminal responsibility of civil servants for committing official crimes in the early 1920s were determined by the norms of separate resolutions of the government of the USSR. Separate chapters on responsibility for official crimes were provided for in the criminal codes of the Ukrainian SSR of 1922 and 1927. Civil servants were subject



to disciplinary responsibility by the decision of a disciplinary court established by a trade union or district executive committee. Subsequently, the right to apply disciplinary sanctions was obtained by the direct superiors of the civil servant.

During the studied historical period, no separate legislative act was adopted in the Ukrainian SSR that would comprehensively regulate the specifics of public service and social protection of civil servants. The legal status of a civil servant was determined on the basis of labor law norms.

**KEY WORDS:** *public service, legal regulation, social protection, disciplinary responsibility, criminal responsibility.*

## REFERENCES

1. Bohovis E. V. (2017). Historical and legal aspects of the formation of the civil service institute in Ukraine. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. "Law" series.* Issue 43. Volume 2. Pages 33 – 37.(in Ukrainian)
2. Ivanov E. V. (2021). The history of the origin and development of the civil service in Ukraine in the context of today's challenges. *Scholarly notes of V. I. Vernadsky Tavri National University. "Public administration" series.* № 2 (71). P. 7 – 11 DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.2/02>.(in Ukrainian)
3. Inshin M. I. (2011). The history of the emergence, development and formation of the civil service in Ukraine. *Legal science and practice.* № 2. P. 4 – 9.(in Ukrainian)
4. Code of Labor Laws of the Ukrainian SSR of 1922. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1922. No. 52. Article 1110.(in Ukrainian)
5. Criminal Code of the USSR of 1922. *Collection of legislation of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1922. No. 36. Art. 768.(in Ukrainian)
6. Obushenko N. M. (2019). Development of labor legislation of Ukraine during the existence of the USSR. *South Ukrainian legal journal.* № 4. Part 2. P. 142 – 146.(in Ukrainian)
7. Oliynyk O. I. (2012). Formation of Soviet labor legislation in Ukraine (1917-1918). *Collection of scientific papers of Kharkiv National University named after H.S. Frying pans History and geography.* Issue 46. P. 15 – 20.(in Ukrainian)
8. Oliynyk O. I. (2011). Comparative analysis of the codes of labor laws of 1922 of the USSR and the RSFSR. *Collection of scientific papers of Kharkiv National University named after H.S. Frying pans History and geography.* Issue 40. P. 76 – 82.(in Ukrainian)
9. Ostapenko Yu. O. (2019). Models of periodization of legal regulation of labor rights of employees in Ukraine. *Scientific bulletin of public and private law.* № 2. Part 1. P. 166 – 170 DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.2-1.26>. (in Ukrainian)
10. On the organization of local government: Decree of the Provisional Workers' and Peasants' Government of Ukraine dated January 14, 1919. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1919. № 1. Art. 3.(in Ukrainian)
11. About the 8-hour working day: Decree of the Provisional Workers' and Peasants' Government of Ukraine dated February 28, 1919. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1919. № 17. Art. 190. (in Ukrainian)
12. On hiring workers and employees: Resolution of the Labor Department of the Provisional Workers' and Peasants' Government of Ukraine dated January 14, 1919. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1919. № 1. Art. 10.(in Ukrainian)
13. On the approval of the Regulation on militarized Soviet institutions of the USSR: Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR of June 10, 1920. *Collection of legislation of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1920. № 19. Art. 372.(in Ukrainian)
14. On overtime work: Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR dated May 5, 1921. *Collection of laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1921. № 10. Art. 273.(in Ukrainian)
15. On the conditions of simultaneous employment of several positions: Order № 207 of the Authorized People's Commissariat of Labor and Social Security of the RSFSR under the RSFSR of March 23, 1920. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1920. № 4. Art. 62.(in Ukrainian)
16. On wage rates for workers and employees of the USSR: Resolution of the All-Ukrainian Revolutionary Committee of February 18, 1920. *Collection of laws and orders of the All-Ukrainian Revolutionary Committee.* 1920. № 3. Art. 32.(in Ukrainian)
17. On norms of labor tariffs: Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR dated November 30, 1920. *Collection of laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1920. № 26. Art. 556.(in Ukrainian)
18. On the provision of rations to employees of militarized institutions: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR dated June 5, 1920. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1920. № 12. Art. 212.(in Ukrainian)
19. On the norms of providing for employees of militarized and Soviet institutions: Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR dated May 24, 1921. *Collection of legislation of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1921. № 9. Art. 256.(in Ukrainian)
20. On the fight against bribery: Decree of the All-Ukrainian Central Executive Committee of the USSR dated November 1, 1921. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine.* 1921. No. 22. Art. 695.(in Ukrainian)

21. On measures to combat official crimes: Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR dated July 22, 1921. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1921. № 14. Art. 753.(in Ukrainian)
22. On disciplinary and administrative penalties applied to members of executive committees of councils and employees of Soviet institutions: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR dated June 5, 1920. *Collection of legislation of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1920. № 14. Art. 268.(in Ukrainian)
23. On the procedure for the payment of additional interest remuneration to the employees of the Workers' and Peasants' Militia of the Ukrainian SSR: Resolution of the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR dated April 17, 1927. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1927. № 14. Art. 151.(in Ukrainian)
24. On workers disciplinary social courts: Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR dated June 12, 1920. *Collection of laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1920. № 14. Art. 278. (in Ukrainian)
25. On the approval of the "Regulations on Disciplinary Company Courts": Resolution of the Council of People's Commissars of the USSR dated July 5, 1921. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1921. № 13. Art. 353. (in Ukrainian)
26. On combating absenteeism: Decree of the Council of People's Commissars of the USSR dated December 23, 1921. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1921. № 25. Art. 772. (in Ukrainian)
27. On the approval of the Temporary Statute on assistance provided by social insurance bodies: Resolution of the Central Executive Committee and Council of People's Commissars of the USSR dated December 28, 1927. *Code of Labor Laws of the USSR*. Kharkiv: Publishing House of NKYU, 1929. P. 75–81.(in Ukrainian)
28. On the approval of the Charter on providing social insurance due to disability and loss of a breadwinner: Resolution of the Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR dated March 14, 1928. *Code of Labor Laws of the USSR*. Kharkiv: Publishing House of NKYU, 1929. P. 82–84. (in Ukrainian)
29. About the temporary commission under the People's Commissariat of the Workers' and Peasants' Inspection of the Ukrainian SSR to check the personnel of employees of institutions, enterprises and organizations: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR dated April 30, 1924. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1924. № 10. Art. 99. (in Ukrainian)
30. On the abolition of the temporary commission under the People's Commissariat of the Workers' and Peasants' Inspection of the Ukrainian SSR for checking the personnel of employees of institutions, enterprises and organizations: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the SSR dated April 1, 1925. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1925. № 17. Art. 132. (in Ukrainian)
31. On the introduction of state regulation of wages for employees of government departments and institutions of the Ukrainian SSR financed from the state budget: Resolution of the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR dated June 13, 1926. *Collection of legislation of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1926. № 43–45. Art. 295.(in Ukrainian)
32. On measures to ensure the equality of languages in the Ukrainian SSR and on promoting the development of the Ukrainian language: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR from September 1, 1923. *Collection of enactments of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1923. № 29. Art. 435.(in Ukrainian)
33. On measures to urgently carry out the Ukrainization of the Soviet apparatus: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR dated April 30, 1925. *Bulletin of the NKVD of the USSR*. 1925. № 9 (24). P. 67–70. (in Ukrainian)
34. On ensuring the equality of languages and promoting the development of Ukrainian culture: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR dated July 6, 1927. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1927. № 34. Art. 182. (in Ukrainian)
35. On disciplinary courts: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR dated February 3, 1926. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1926. № 15. Art. 114. (in Ukrainian)
36. On the abolition of disciplinary courts and on the approval of the Statute on disciplinary responsibility by order of subordination: Resolution of the All-Ukrainian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR dated October 17, 1928. *Collection of Laws of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1928. № 29. Art. 252 (in Ukrainian)/
37. Temporary rules on service in state institutions and enterprises of the Ukrainian SSR, approved by the Resolution of the Council of People's Commissars of the Ukrainian SSR dated February 7, 1923. *Collection of laws and orders of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine*. 1925. № 47. Art. 302 (in Ukrainian).

The article was received by the editors 11.10.2022

The article is recommended for printing 15.11.2022