

УДК 342.534

DOI: 10.31359/1993-0941-2020-40-201

М. А. Сич, молодший науковий співробітник
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГАРАНТІЙ ДЕПУТАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ РАДЯНСЬКОЇ СИСТЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ

***Анотація.** Стаття присвячена дослідженню генезису правового регулювання гарантій депутатської діяльності в умовах радянської системи організації влади. Розкрито історичну природу появи інституту гарантій депутатської діяльності як самостійного інституту державного права. Висвітлено конституційний, законодавчий і підзаконний рівень регламентації депутатських гарантій. Детально розкрита специфіка юридичних, соціально-економічних, трудових, інформаційних, транспортних, побутових, матеріально-технічних, організаційних гарантій народних обранців радянського періоду.*

***Ключові слова:** депутат, гарантії, гарантії депутатської діяльності, статус депутата, представницькі органи влади.*

Постановка проблеми. Виходячи з особливостей становлення і розвитку правового статусу і гарантій діяльності депутатів органів влади на вітчизняних теренах, в історії даного інституту

можна виділити доконституційний, радянський і сучасний період. Саме в умовах радянської системи організації влади відбулося становлення розгалуженої системи гарантій депутатської діяльності і їх закріплення на конституційному рівні. Тому дослідження еволюції розвитку вітчизняного законодавства щодо умов і заходів забезпечення успішного здійснення депутатами своїх повноважень у цей відрізок часу має важливе значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти еволюції гарантій депутатської діяльності в радянський період розглядали такі вчені, як А. Безуглов, М. Богомолів, Н. Вітрук, А. Зинов'єв, А. Мільман, Л. Нудненко, Н. Савенков, М. Селівон, А. Ярматов та ін. Однак специфіка правового регулювання депутатських гарантій в їх працях розглядається фрагментарно, що не дає змогу провести системний аналіз і окреслити динаміку законодавчих змін з цього питання.

Метою статті є дослідження та розкриття специфіки правового регулювання гарантій депутатської діяльності в умовах радянської системи організації влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вперше про гарантії депутатської діяльності в радянський період на конституційному рівні було згадано в Основному Законі СРСР 1936 р., який у ст. 52 передбачив, що депутати Верховної Ради СРСР користуються недоторканністю і не можуть бути притягнуті до судової відповідальності чи заарештовані без згоди Верховної Ради СРСР, а в період між сесіями – без згоди Президії Верховної Ради СРСР [3, с. 294]. Аналогічна гарантія щодо депутатів Верховної Ради УРСР була відтворена у ст. 34 Конституції УРСР 1937 р. [5, с. 215]. Поряд із юридичними, передбачалися і деякі соціально-економічні гарантії. Зокрема, перша сесія Верховної Ради СРСР постановила відшкодовувати видатки депутатів, пов'язані з виконанням депутатських повноважень, у розмірі 1 тис. крб щомісячно і 150 крб добових за період сесій. Крім того, депутати користувалися правом безкоштовного проїзду по всіх залізничних та водних шляхах СРСР [13, с. 330].

Протягом 30–60-х рр. XX ст. гарантії депутатської діяльності в СРСР визначалися переважно на підзаконному рівні. Зокрема, Указ Президії Верховної Ради СРСР від квітня 1968 р.

«Про основні права та обов'язки сільських, селищних Рад депутатів трудящих» (ст. 9) передбачав звільнення депутатів від своїх виробничих чи службових обов'язків на час сесії і засідань виконавчого комітету, до якого вони обрані [1, с. 149].

У травні 1971 р. у Верховній Раді СРСР була розгорнута робота щодо підготовки законопроекту про статус депутатів Рад всіх ступенів, їх повноваження і права та узагальнення всіх наявних з даного питання документів, пропозицій депутатів, наукових працівників, практиків. Робота над законопроектом тривала близько півтора року і 20 вересня 1972 р. Закон СРСР «Про статус депутатів Рад депутатів трудящих в СРСР» був прийнятий Верховною Радою СРСР. Цим Законом поняття «гарантії депутатської діяльності» вперше отримало нормативне закріплення. Стаття 9 Закону проголошувала: «держава гарантує кожному депутату умови для безперешкодного й ефективного здійснення його прав та обов'язків. Особи, що перешкоджають депутату у здійсненні його повноважень або посягають на честь і гідність депутата як представника державної влади, несуть відповідальність згідно з законом» [10].

Розділ IV Закону, що мав назву «Основні гарантії депутатської діяльності», містив розгорнутий перелік юридичних заходів, спрямованих на створення оптимальних умов для реалізації повноважень депутатів. Систему основних гарантій депутатської діяльності за Законом 1972 р. складали: 1) сприяння депутату у здійсненні його повноважень (ст. 26); 2) звільнення депутата від виробничих чи службових обов'язків для виконання депутатських повноважень (ст. 27); 3) забезпечення депутата виданнями Ради (ст. 28); 4) надання депутату юридичної допомоги (ст. 28); 5) обов'язок керівників підприємств, установ та організацій надавати депутатам необхідну інформацію (ст. 29); 6) відшкодування депутату видатків, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень (ст. 30); 7) право депутата на безкоштовний проїзд (ст. 31); 8) охорона трудових прав депутата (ст. 32); 9) депутатська недоторканність (статті 33, 34); 10) депутатське посвідчення і нагрудний знак депутата (ст. 35). Водночас союзний Закон, регулюючи найважливіші, загальні питання роботи депутатів усіх ланок, звісно, не міг відобразити специфі-

ку депутатської діяльності у кожній окремій ланці системи Рад. Така конкретизація, як передбачалося ст. 3 Закону, мала надаватися в законах республік про місцеві ради, у регламентах, положеннях про постійні комісії тощо.

Тому після набуття чинності зазначеним Законом у республіках, у тому числі й в Українській РСР, були прийняті укази Президій Верховних Рад про внесення змін до законів про місцеві Ради, актів, що регулюють порядок діяльності постійних комісій, відшкодування депутатських видатків та до деяких інших законодавчих актів.

Рада Міністрів СРСР у постанові від 19 січня 1973 р. визначила порядок і умови безкоштовного проїзду депутатів всіх рівнів на транспорті [8]. Після цього була прийнята постанова уряду УРСР з питань проїзду депутатів на автомобільному й річковому транспорті республіканського підпорядкування, а також у міському транспорті. У 1973 р. були затверджені взірці депутатських посвідчень й нагрудних знаків, а також положення про нагрудні знаки депутатів [2, с. 11].

Норми Закону «Про статус депутатів Рад депутатів трудящих в СРСР», практика його реалізації стали основою для розробки відповідних положень нової Конституції СРСР. У підсумку до тексту Конституції СРСР 1977 р. увійшла гл. 14 «Народний депутат». При цьому з 35 статей Закону 1972 р. 12 статей повністю або частково увійшли до Конституції. Стаття 106 Конституції СРСР закріплювала: «Депутату забезпечуються умови для безперешкодного й ефективного здійснення його прав та обов'язків. Недоторканність депутатів, а також інші гарантії депутатської діяльності встановлюються Законом про статус депутатів та іншими законодавчими актами Союзу РСР, союзних та автономних республік» [4]. Конституція УРСР, прийнята 20 квітня 1978 р., містила главу 11 «Народний депутат», ст. 95 якої повністю відтворювала зміст ст. 106 союзної Конституції.

Набрання чинності новою Конституцією СРСР та конституціями союзних й автономних республік зумовило необхідність внесення доповнень та уточнень до низки чинних на той час законів, у тому числі — й до Закону про статус депутатів. Такі зміни були внесені у квітні 1979 р. У підсумку Закон був затвер-

джений у новій редакції й отримав назву «Про статус народних депутатів в СРСР» [11].

Першою в системі основних гарантій депутатської діяльності зазначалося сприяння депутату у здійсненні його повноважень. Зміст цієї гарантії полягав у покладенні на державні та громадські органи, підприємства, установи, організації та їхніх посадових осіб обов'язку сприяти депутату у здійсненні його повноважень. У разі невиконання посадовими особами обов'язків щодо сприяння депутатам Рада чи її органи мали право у встановленому порядку накладати дисциплінарні стягнення на цих посадових осіб або звертатися до відповідних органів з поданнями про накладення на вказаних осіб дисциплінарних стягнень аж до звільнення із займаної посади.

Для підприємств, організацій, установ, розташованих на території виборчих округів, від яких обиралися депутати, а також для трудових колективів за місцем роботи депутатів Закон встановлював спеціальні обов'язки щодо надання допомоги народним обранцям. Наприклад, вони мали сприяти депутатам у проведенні звітів і зустрічей з виборцями (ст. 21), надавати їм необхідну інформацію (ст. 29).

Відповідно до законів про місцеві Ради народних депутатів союзних, автономних республік і регламентів місцевих Рад та їх виконкомів, виконавчі комітети мали сприяти депутатам у здійсненні їхніх повноважень, у підготовці та проведенні звітів перед виборцями, а також перед колективами й громадськими організаціями, які виснули їх кандидатами в депутати, інформувати депутатів про діяльність Рад та їхніх органів, про хід виконання планів економічного й соціального розвитку, сприяти вивченню депутатами законодавства і досвіду роботи Рад.

Не менш важливою гарантією, передбаченою Законом, було звільнення депутата від виробничих чи службових обов'язків для виконання депутатських повноважень. Ця вимога була зумовлена тим, що депутати виконували свої повноваження, не пориваючи з виробничою чи службовою діяльністю (ст. 104 Конституції СРСР 1977 р., ст. 93 Конституції УРСР 1978 р.).

Зміст цієї гарантії полягав у тому, що на час сесій, а також для здійснення депутатських повноважень в інших випадках,

передбачених законом, депутат мав звільнитися від виконання виробничих чи службових обов'язків зі збереженням середнього заробітку за місцем постійної роботи. Це правило було відтворено в усіх законах про місцеві Ради. Це означало, що адміністрація підприємств, установ, організацій, де працювали депутати, мала звільнити їх від роботи з таким розрахунком, щоб вони могли своєчасно з'явитися на сесії ради й перебувати на її засіданнях до закриття. За законами про місцеві Ради депутати мали звільнитися від роботи й на час засідань виконавчих комітетів, до яких вони обрані. Цей час охоплював період засідань виконкомів та час перебування депутатів у дорозі.

Що стосується депутатів Верховної Ради СРСР, то Законом від 17 червня 1938 р. «Про відшкодування депутатам Верховної Ради СРСР витрат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень» (з наступними змінами) було встановлено, що вони звільняються від виробничих чи службових обов'язків зі збереженням середнього заробітку за місцем постійної роботи на час сесій Верховної Ради СРСР, засідань Президії Верховної Ради, постійних комісій Верховної Ради та її палат, для виконання доручень Верховної Ради СРСР, її палат і Президії, комісій, а також на час виїзду у виборчі округи для здійснення депутатських повноважень [6]. Законами союзних і автономних республік про відшкодування депутатам відповідних Верховних Рад витрат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень, був встановлений аналогічний перелік випадків звільнення від виробничих чи службових обов'язків зі збереженням середнього заробітку.

Депутати Верховних Рад забезпечувалися офіційними виданнями цих Рад — відомостями Верховної Ради, стенографічними звітами засідань. За бажанням депутатів їм розсилалися ці видання, що виходили їх рідною мовою. Довідкові матеріали, що надавалися Президіями Верховних Рад депутатам, готувалися в апараті Президій. Офіційні видання та інформаційні матеріали депутатам місцевих рад зобов'язані були надавати виконавчі комітети.

Значного поширення в місцевих радах у той час набули «кімнати депутатів», де зберігалися офіційні видання та довід-

кові матеріали, необхідні для їх роботи. Слід мати на увазі, що звичні сьогодні комп'ютерні технології та оргтехніка тоді були відсутні. За таких умов «кімнати» були досить простим і водночас ефективним способом забезпечення ознайомлення депутатів з офіційними та довідковими матеріалами, сприяли їх вивченню та використанню.

У своїй роботі депутати постійно стикалися з питаннями, які вимагали чіткої юридичної кваліфікації, а відповідно, юридичних знань, яких вони у переважній більшості не мали. Тому як одну з гарантій депутатської діяльності Законом було передбачено надання депутату юридичної допомоги. Юридичне обслуговування депутатів Верховних Рад забезпечували апарати Президій, насамперед юридичні відділи. Роз'яснення з юридичних питань депутати за необхідності могли отримати у відповідних правоохоронних органах та місцевих Радах. Депутати місцевих рад могли отримати консультацію з юридичних питань у керівників та компетентних працівників виконкому, відділів та управлінь. Якщо в апараті виконкому було юридичне бюро чи юрисконсульт, на них покладался обов'язок юридичного обслуговування депутатів. Поширеною практикою було створення при виконкомі громадських юридичних консультацій, які організовувалися згідно з графіком чергувань юристів з числа «громадського активу». До роботи таких консультацій залучалися досвідчені юрисконсульты та інші особи, що мали юридичну освіту та необхідний досвід [2, с. 237].

Згідно зі ст. 29 Закону СРСР «Про статус народних депутатів в СРСР» однією з основних гарантій депутатської діяльності визнавався обов'язок керівників підприємств, установ та організацій надавати депутатам необхідну інформацію. Зміст цієї гарантії полягав у тому, що вказані посадові особи у виборчому окрузі за проханням депутата мали надавати йому довідкові матеріали та іншу інформацію, необхідну для здійснення депутатської діяльності.

Ст. 5 Закону «Про статус народних депутатів в СРСР» проголошувала, що депутатські повноваження здійснюються безкоштовно. Однак у випадках, передбачених законодавством, депутату відшкодовувалися певні витрати. Зокрема, згідно з по-

становою Президії Верховної Ради СРСР від 17 січня 1979 р. добові мали виплачуватися депутатам Верховної Ради СРСР тільки для відшкодування витрат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень поза межами постійного місця проживання [9]. З коштів, передбачених кошторисом Президії Верховної Ради СРСР, депутатам сплачувалися добові в розмірі 15 крб з дня прибуття депутатів, але не більше ніж за дві доби до відкриття сесії чи за одну добу до початку засідання відповідного органу Верховної Ради СРСР чи її палати. Припинялася сплата добових через одну добу після закриття сесії або після завершення роботи щодо виконання даного депутатам доручення. В інших випадках депутатам сплачувалися добові за час виконання депутатських повноважень і відшкодовувалися витрати щодо найму жилого приміщення у розмірах і порядку, встановлених законодавством для працівників, направлених у службові відрядження, за рахунок коштів підприємств, організацій та установ за місцем їх постійної роботи.

Постановами Президій Верховних Рад союзних та автономних республік про розміри і порядок виплати добових депутатам відповідних рад був встановлений подібний порядок відшкодування депутатських витрат. Проте розміри добових відрізнялися за республіками (від 5 до 10 крб за добу). Для депутатів місцевих рад виплата добових як за час роботи сесій, так і за час здійснення інших депутатських повноважень, законодавством не передбачалася.

Враховуючи, що депутати Верховних Рад працювали на значній за площею території і зі значною кількістю населення, а відповідно, несуть певні витрати щодо листування з виборцями, підприємствами, організаціями та установами, здійснення телефонних переговорів, придбання періодичної літератури тощо, законодавством було передбачено виплату депутатам певних сум для покриття таких видатків. Закон «Про відшкодування депутатам Верховної Ради СРСР витрат, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень» встановив розмір цієї суми у 200 крб щомісячно. Аналогічні закони союзних та автономних республік визначили інші суми відшкодування витрат депутатів цих Верховних Рад: в РРФСР та УРСР – 120 крб що-

місячно, в усіх інших союзних республіках – 100 крб., в автономних республіках – 60, 80 або 100 крб. [2, с. 247].

Відшкодування витрат, пов'язаних із виконанням депутатських повноважень, передбачалося й для депутатів місцевих Рад. На час роботи сесії, засідань виконавчого комітету депутати забезпечувалися безкоштовним проживанням у готелях. Оплату видатків щодо найму житлового приміщення брали на себе виконкоми місцевих рад.

Для депутатів усіх рівнів передбачалося право на безкоштовний проїзд, однак зміст цієї гарантії залежав від того, до якої ланки належала рада. Депутат Верховної Ради СРСР (на всій території СРСР), депутат Верховної Ради союзної чи автономної республіки (на території відповідної республіки) користувався правом безкоштовного проїзду всіма залізничними, автомобільними, водними, повітряними внутрішніми шляхами сполучення і всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі). Депутат крайової, обласної Ради, Ради автономної області, автономного округу, районної, міської, районної в місті, селищної і сільської ради користувався на відповідній території правом безкоштовного проїзду автомобільним і водним транспортом республіканського підпорядкування і всіма видами міського пасажирського транспорту (крім таксі), а депутат крайової, обласної Ради, Ради автономної області, автономного округу, районної Ради – також залізничним транспортом. Порядок та умови безкоштовного проїзду депутатів були визначені постановою Ради Міністрів СРСР від 19 січня 1973 р. [8]. Аналогічні постанови були прийняті й Радами Міністрів союзних республік щодо транспорту республіканського підпорядкування та міського пасажирського транспорту [12].

Закон про статус депутатів 1972 р. передбачав також широкий перелік трудових гарантій. Зокрема, депутат не міг бути з ініціативи адміністрації звільнений з роботи, виключений з колгоспу чи переведений в порядку дисциплінарного стягнення на нижчеоплачувану роботу без попередньої згоди ради, а в період між сесіями – без попередньої згоди відповідного виконавчого комітету ради чи Президії Верховної Ради. Депутату, звільненому з роботи внаслідок обрання на виборну посаду

в органі ради, надавалася по завершенні його повноважень попередня робота (посада), а за її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому ж або, за його згодою, на іншому підприємстві, в установі, організації. Час роботи депутата на виборній посаді в органі Ради зараховувався до трудового стажу.

Однією з найбільш суттєвих гарантій депутатської діяльності традиційно визнається депутатська недоторканність (депутатський імунітет). Як вже було зазначено, ця гарантія була запроваджена у радянську політико-правову практику Конституцією СРСР 1936 р. Закон «Про статус депутатів Рад депутатів трудящих в СРСР» 1972 р. (статті 33, 34) поширив цю недоторканність і на депутатів місцевих рад. Конституція СРСР 1977 р. (ч. 2 ст. 106), а за нею й Конституція УРСР 1978 р. (ч. 2 ст. 95) підтвердили недоторканність усього депутатського корпусу в країні.

За Законом 1972 р. депутат Верховної Ради СРСР, депутат Верховної Ради союзної республіки не міг бути притягнутий до кримінальної відповідальності, арештований або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються у судовому порядку, без згоди відповідно Верховної Ради СРСР, Верховної Ради союзної республіки, а в період між сесіями – без згоди Президії Верховної Ради. Для одержання згоди на притягнення особи, що була депутатом декількох Рад, до кримінальної відповідальності, арешт або застосування заходів адміністративного стягнення, що накладаються у судовому порядку, подання прокурора мало вноситися до вищестоящої Ради.

Депутат місцевої ради не міг бути на території відповідної Ради притягнутий до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходам адміністративного стягнення, що накладаються у судовому порядку, без згоди відповідної ради, а в період між сесіями – без згоди її виконавчого комітету. Однак рішення місцевої Ради або її виконавчого комітету з цього питання не було остаточним; воно могло бути скасоване вищестоящою радою або її виконавчим комітетом з передачею питання на повторний розгляд ради. Якщо рада підтверджувала первісне рішення, питання могло бути вирішене по суті обласною, крайовою радою, Президією Верховної Ради автономної або со-

юзної республіки за поданням відповідно прокурора області, краю, республіки.

Принцип депутатської недоторканності діяв протягом усього строку повноважень депутатів. З припиненням такого строку припинялася й дія депутатської недоторканності. Будучи винятково важливою правовою гарантією, депутатська недоторканність ніколи не визнавалася особистим привілеєм депутатів. Вона розцінювалася як один із правових засобів підвищеної охорони особи депутатів Верховних Рад як представників державної влади. Депутатська недоторканність мала забезпечувати депутатам безперешкодне й активне виконання покладених на них обов'язків, усувати можливість необґрунтованого зазіхання на них.

Наприкінці 80-х рр. XX ст. питання щодо гарантування депутатської діяльності були переглянуті. З метою створення необхідних умов для виконання народними депутатами СРСР своїх повноважень 4 серпня 1989 р. Верховна Рада СРСР прийняла постанову № 332-І, якою затвердила Тимчасове положення про забезпечення діяльності народних депутатів СРСР [7]. Цей документ істотно посилив усі види гарантій депутатської діяльності, розширив їх перелік, особливо в соціально-економічній сфері.

Тимчасовим положенням 1989 р. було підтверджено, що народні депутати мають право звільнитися від виконання службових чи виробничих обов'язків на строк, необхідний для здійснення депутатської діяльності. Видатки, пов'язані з депутатською діяльністю, підлягали відшкодуванню в розмірі 200 крб щомісячно, при цьому суми відшкодування не оподатковувалися. Час роботи на 3-їзді народних депутатів СРСР, у Верховній Раді СРСР чи її органах зараховувався до загального й інших видів стажу, передбачених законодавством. По завершенні строку повноважень народним депутатам СРСР, обраним до складу Верховної Ради СРСР чи її органів і звільненим за рішенням постійної комісії палати чи комітету Верховної Ради СРСР від виконання службових чи виробничих обов'язків, та їх подружжю, що виїхали спільно з ними до Москви, надавалася попередня робота або за її відсутності – інша рівноцінна робота з до-

держанням гарантій, передбачених законодавством про працю. Народним депутатам СРСР, не залученим до постійної роботи у Верховній Раді СРСР чи її органах, за час виконання депутатських повноважень зберігалася середня заробітна плата за основним місцем роботи за останні 12 місяців роботи.

Народний депутат СРСР міг мати помічників-секретарів, які перебували у штаті підприємств, установ, організацій або включалися за проханням депутата до штату виконкомів місцевих рад, з загальним місячним фондом заробітної плати 300 крб. Виконавчі комітети місцевих рад надавали народним депутатам СРСР окремі обладнані приміщення для виконання депутатської діяльності, забезпечували їх готелями при здійсненні депутатських обов'язків поза межами постійного місця проживання.

Народні депутати СРСР користувалися правом безкоштовного проїзду по всіх залізничних, автомобільних, повітряних, водних внутрішніх шляхах сполучення і всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі). Дане право поширювалося також на особу, яка супроводжувала народного депутата СРСР – інваліда I групи. При цьому виконкоми місцевих рад, підприємства, установи та організації зобов'язані були надавати народному депутату СРСР автотранспорт за його заявкою для виконання депутатських обов'язків.

Тимчасове положення про забезпечення діяльності народних депутатів СРСР від 4 серпня 1989 р. вперше у вітчизняній політико-правовій практиці передбачило соціально-побутові гарантії. Зокрема, народним депутатам СРСР, обраним до складу Верховної Ради СРСР чи її органів і звільненим від виконання службових чи виробничих обов'язків, надавалися для спільного проживання з членами сім'ї на відповідний період у м. Москві безкоштовно службові житлові приміщення. Комунальні послуги при цьому не компенсувалися, а сплачувалися самими наймачами житла. Житлові приміщення, які займали депутати і члени їх сімей за місцем постійного проживання, на цей період підлягали бронюванню.

21 грудня 1989 р. був прийнятий Закон «Про статус народних депутатів в СРСР». У цьому Законі, як і в попередньому (1972), спеціальний розділ був присвячений основним гарантіям депу-

татської діяльності (розділ V). Загальний перелік гарантій був суттєво доповнений: депутати отримали право користуватися послугами помічників-секретарів, електронно-обчислювальною технікою та засобами зв'язку відповідної ради, право на позачергове поселення в готелі та на службове житло. Порядок отримання згоди відповідної ради на притягнення депутата до судової відповідальності отримав детальне закріплення у спеціальній статті Закону.

Підсумовуючи проведені дослідження, можна зробити такі

висновки:

Системне узагальнення закономірностей історико-правових етапів розвитку депутатських гарантій у вітчизняних органах представницької влади в період 1936–1989 рр. свідчить про те, що саме в цей час відбулося: а) становлення і розвиток гарантій діяльності депутатів як самостійного інституту державного права; б) кількісне зростання правових норм, які можуть бути віднесені до цього інституту; 3) закріплення гарантій депутатської діяльності на рівні Основного Закону.

У період 1936–1989 рр. була сформована система гарантій депутатської діяльності, серед яких можна виділити юридичні, соціально-економічні, трудові, інформаційні, транспортні, побутові, матеріально-технічні.

Особливістю радянської концепції народного представництва було визнання з'їздів Рад (згодом — Верховної Ради) як вищих законодавчих і представницьких органів державної влади, що працювали не на постійній основі, а сесійно. Відповідно, і депутати збиралися на сесії двічі на рік на кілька днів, тобто брали участь у їх роботі не на професійній основі.

Для соціалістичного державного права була характерна посилена увага до соціально-економічних гарантій депутатської діяльності, перелік і обсяг яких мали тенденцію до зростання. Втім, обсяг бюджетних видатків на утримання депутатського корпусу був порівняно невеликим, оскільки депутати суміщали свій мандат з основною трудовою діяльністю в народному господарстві, а розміри відповідних гарантійних виплат були співмірними із середньою заробітною платою висококваліфікованого робітника.

Список використаних джерел

1. Безуглов А. А. Советский депутат (государственно-правовой статус). Москва : Юрид. лит. 1971. 224 с.
2. Комментарий к Закону о статусе народных депутатов в СССР / отв. ред. В. И. Васильев, А. И. Лукьянов, Д. Н. Никитин. Москва : Юрид. лит., 1987. 288 с.
3. Конституция (Основной Закон) СССР от 05.12.1936. *Очерк истории Советской Конституции*. Москва : Политиздат, 1987. С. 291–303.
4. Конституция СССР от 7 октября 1977 г. Москва : Политиздат, 1977. 36 с.
5. Конституція (Основний Закон) Української РСР від 30 січня 1937 р. *Історія української Конституції* / упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. Київ: Право, 1997. 464 с.
6. О возмещении депутатам Верховного Совета СССР расходов, связанных с исполнением депутатских полномочий : Закон Союза ССР от 17.01.1938 (с измен.). *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1938. № 1; 1973. № 17. Ст. 217; 1980. № 4. Ст. 66.
7. О Временном положении об обеспечении деятельности народных депутатов СССР : постановление Верховного Совета СССР от 04.08.1989 № 332-І. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1989. № 9. Ст. 132.
8. О порядке и условиях бесплатного проезда депутатов Верховных Советов Союзных, автономных республик и местных Советов депутатов трудящихся на железнодорожном, автомобильном и других видах транспорта и о порядке возмещения транспортным организациям связанных с этим расходов : постановление Совета Министров СССР от 19.01.1973. *СП СССР*. 1973. № 3. Ст. 9.
9. О размерах и порядке выплаты суточных депутатам Верховного Совета СССР в связи с выполнением ими депутатских полномочий : постановление Президиума Верховного Совета СССР от 17.01.1979. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1979. № 4. Ст. 63.
10. О статусе депутатов Советов депутатов трудящихся в СССР : Закон Союза ССР от 20.09.1972. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1972. № 39. Ст. 347.
11. О статусе народных депутатов в СССР : Закон Союза ССР от 16.04.1979. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1979. № 17. Ст. 277.
12. Про порядок і умови проїзду депутатів на автомобільному, водному транспорті республіканського підпорядкування і на всіх видах міського пасажирського транспорту (за виключенням таксі), та порядок відшкодування транспортним організаціям пов'язаних з цим витрат : Постанова Ради Міністрів УРСР. *ЗП УРСР*. 1973. № 2. Ст. 8.
13. Советское государственное право : учебник. Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. 652 с.

References

1. Bezuglov A. A. (1971). Sovetskij deputat (gosudarstvenno-pravovoj status). Moskva: Yurid. lit. [in Russian].
2. Kommentarij k Zakonu o statute narodnyh deputatov v SSSR. Vasil'ev V. I., Luk'yanov A. I., Nikitin D. N. (Eds.).(1987). Moskva: Yurid. lit-ra. [in Russian].
3. Konstituciya (Osnovnoj Zakon) SSSR ot 05.12.1936. Ocherk istorii Sovetskoj Konstitucii. Moskva: Politizdat, 1987, 291–303.[in Russian].
4. Konstituciya SSSR (07.10.1977). Moskva: Politizdat, 1977 [in Russian].
5. Konstytutsiia (Osnovnyi Zakon) Ukrainskoi RSR (30.01.1937). Istoriia ukrainskoi Konstytutsii. Sliusarenko A. H.,Tomenko M. V. (Eds.).(1997). Kyiv: Pravo [in Ukrainian]
6. O vozmeshchenii deputatam Verhovnogo Soveta SSSR raskhodov, svyazannyh s ispolneniem deputatskih polnomochij: Zakon Soyuza SSR ot 17.01.1938. Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. 1938. № 1; 1973. № 17. art. 217; 1980. № 4. art. 66.[in Russian].
7. O Vremennom polozhenii ob obespechenii deyatel'nosti narodnyh deputatov SSSR: postanovlenie Verhovnogo Soveta SSSR ot 04.08.1989 № 332-I. Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. 1989. № 9. art. 132. [in Russian].
8. O poryadke i usloviyah besplatnogo proezda deputatov Verhovnyh Sovetov Soyuznyh, avtonomnyh respublik i mestnyh Sovetov deputatov trudyashchihsya na zheleznodorozhnom, avtomobil'nom i drugih vidah transporta i o poryadke vozmeshcheniya transportnym organizaciyam svyazannyh s etim raskhodov: postanovlenie Soveta Ministrov SSSR ot 19.01.1973. SP SSSR. 1973. № 3. St. 9 [in Russian].
9. O razmerah i poryadke vyplaty sutochnykh deputatam Verhovnogo Soveta SSSR v svyazi s vypolneniem imi deputatskih polnomochij: postanovlenie Prezidiuma Verhovnogo Soveta SSSR ot 17.01.1979. Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. 1979. № 4. art. 63.[in Russian].
10. O statute deputatov Sovetov deputatov trudyashchihsya v SSSR: Zakon Soyuza SSR ot 20.09.1972. Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. 1972. № 39. art. 347.[in Russian].
11. O statute narodnyh deputatov v SSSR: Zakon Soyuza SSR ot 16.04.1979. Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. 1979. № 17. art. 277.[in Russian].
12. Pro poriadok i umovy proizdu deputativ na avtomobilnomu, vodnomu transporti respublikanskoho pidporiadkuvannia i na vsikh vyдах miskoho pasazhyrskoho transportu (za vykliuchenniam taksi), ta poriadok vidshkoduvannia transportnym orhanizatsiiam poviazanykh z tsym vytrat: Postanova Rady Ministriv URSR. ZP URSR. 1973. № 2. art.8. [in Ukrainian]
13. Sovetskoe gosudarstvennoe pravo. Moskva: Yurid. izd-vo NKYu SSSR, 1938. [in Russian].

М. А. Сыч

**Правовое регулирование гарантий депутатской деятельности
в условиях советской системы организации власти**

***Аннотация.** Статья посвящена исследованию генезиса правового регулирования гарантий депутатской деятельности в условиях советской системы организации власти. Раскрыта историческая природа возникновения института гарантий депутатской деятельности как самостоятельного института государственного права. Освещены конституционный, законодательный и подзаконный уровни регламентации депутатских гарантий. Подробно раскрыта специфика юридических, социально-экономических, трудовых, информационных, транспортных, бытовых, материально-технических, организационных гарантий народных избранников советского периода.*

***Ключевые слова:** депутат, гарантии, гарантии депутатской деятельности, статус депутата, представительские органы власти.*

М. А. Sych

**Legal regulation of guarantees of deputy activity in the conditions
of the Soviet system of organization of power**

***Summary:** Based on the peculiarities of the formation and development of the legal status and guarantees of the activities of deputies of government bodies in the domestic open spaces, in the history of this institution one can distinguish the pre-constitutional, Soviet and modern periods. It was in the conditions of the Soviet system of organizing power that a ramified system of guarantees for deputy activities took shape and were consolidated at the constitutional level. Therefore, the study of the evolution of the development of domestic legislation on the conditions and measures to ensure the successful exercise by deputies of their powers in this period of time is of great importance.*

Certain aspects of the evolution of guarantees of deputy activity in the Soviet period were considered by such scientists as A. Bezuglov, M. Bogomolov, N. Vitruk, A. Zinoviev, A. Milman, L. Nudnenko, N. Savenkov, N. Selivon, A. Yarmatov and others. However, the specifics of the legal regulation of parliamentary guarantees in their works is considered fragmentary, does not allow for a systematic analysis and determine the dynamics of legislative changes on this issue.

The purpose of the article is to study and reveal the specifics of the legal regulation of guarantees of deputy activity in the conditions of the Soviet system of organizing power.

A systematic generalization of the patterns of the historical and legal stages in the development of parliamentary guarantees in the domestic bodies of representative power in the period 1936–1989 indicates that it was at this time that the following happened: a) the formation and development of guarantees for the activities of deputies as an independent institution of state law; b) the quantitative growth of legal norms that can be attributed to this institution; c) consolidation of guarantees of deputy activity at the level of the Basic Law.

It is proved that in the period 1936–1989 a system of guarantees for deputy activities was formed, among which are legal, socio-economic, labor, informational, transport, household, material and technical.

It is substantiated that a feature of the Soviet concept of popular representation was the recognition of the congresses of the Soviets (later – the Verkhovna Rada) as the highest legislative and representative bodies of state power, they worked not on a permanent basis, but in session. Accordingly, the deputies also gathered at sessions twice a year for several days, that is, they did not participate in their work on a professional basis.

It is highlighted that parliamentary immunity was introduced into Soviet political and legal practice by the Constitution of the USSR in 1936. In 1972, at the legislative level, immunity was extended to the entire parliamentary corps in the country. The principle of parliamentary immunity was in effect during the entire term of office of the deputies. With the termination of this period, the effect of parliamentary immunity was also terminated. Being an extremely important legal guarantee, parliamentary immunity has never been recognized as a personal privilege of MPs. It was regarded as one of the legal means of increased protection of the face of the deputies as representatives of state power. The immunity of the deputy should ensure the unhindered and active fulfillment of the duties imposed on them by the deputies, eliminate the possibility of unjustified encroachment on them.

It is emphasized that the socialist state law was characterized by increased attention to the socio-economic guarantees of deputy activity, the list and volume of which tended to grow. However, the volume of budgetary expenditures for the maintenance of the deputy corps was relatively small, since the deputies combined their mandate with their main labor activity in the national economy, and the amount of the corresponding guarantee payments were comparable to the average wage of a highly qualified worker.

Keywords: *deputy, guarantees, guarantees of deputy activity, the status of a deputy, representative authorities.*