

УДК 331.34“1918/1920”

**І.М. СКУРАТОВИЧ**, канд. юрид. наук,  
Національна юридична академія України ім.  
Ярослава Мудрого

## **ЗАРОДЖЕННЯ СИСТЕМИ ПІЛЬГ І ПРИВІЛЕЇВ У ПЕРІОД СТАНОВЛЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ ВЛАДИ (1918 Р. - СЕРЕДИНА 1920-Х РР.)**

*Ключові слова:* привілеї, пільги, система пільг,  
законодавче регулювання пільг і привілеїв

Правові пільги відносяться до числа активно використовуваних засобів у праворегуючому процесі. На даний час їхнє теоретичне осмислення поступово виділяється в самостійний напрямок, у рамках якого вже активно застосовуються спроби комплексного аналізу привілеїв, імунітетів, податкових преференцій, субсидій, субвенцій й т.д. У свою чергу, висловлюються точки зору про розгляд пільг як особливого різновиду юридичних винятків, що існують у силу складності й суперечливості соціальних зв'язків і взаємин.

Не дивлячись на те, що дану категорію намагалися неодноразово досліджувати в різних її аспектах – філософсько-політичному, економічному, правовому, природа привілеїв ще багато в чому залишається недостатньо вивченою. У цьому сенсі актуальним вбачається звернення до історичного аспекту формування системи пільг і привілеїв у правовому регулюванні суспільних відносин. Розгляд зазначеної проблеми в історико-теоретичному й практично-прикладному аспектах, виявлення об'єктивних і суб'єктивних передумов законодавчої інституціоналізації переваг, меж пільгування, інших питань, що відносяться до предмета дослідження, дозволить створити наукові основи для результативної модернізації пільгового інструментарію, побудувати більш адекватну систему пільг, яка би відповідала реаліям сучасної української правової дійсності.

Як предмет наукового дослідження істориків держави і права система привілеїв достатньо рідко виступала і виступає об'єктом спеціальної уваги науковців. Окремими її аспектами цікавився І.М. Грозовський (Запоріжжя), присвятивши їй дослідженню кілька своїх статей і виступів на науково-практичних конференціях. У більш загальному сенсі цих питань торкалися В.Д. Гончаренко (Харків), П.П. Музиченко (Одеса), В.А. Чехович (Київ), О.М. Атоян (Луганськ). До даних проблем зверталися науковці країн СНД – Д.М. Бахрах, М.Д. Єгоров, В.І. Курилов, О.В. Малько, І.С. Морозова та деякі інші вчені. Проблема формування системи пільг і привілеїв у праві Київської Русі було присвячено й декілька праць авторки даної публікації.

Недостатньо висвітленими аспектами розглядуваної проблематики на даний момент є проблеми формування системи пільг і привілеїв, яка діяла в українських землях під час становлення радянської влади (1918 р. - середина 1920-х рр.). Цілями, які поставлені нами у даній статті, є наступні: 1) висвітлити історичні передумови, основні чинники та особливості формування системи пільг і привілеїв в українських землях в період становлення радянської влади (1918 р. – середина 1920-х рр.); 2) охарактеризувати головні нормативно-правові документи того часу на предмет викладення в них правових приписів щодо закріплення пільг і привілеїв; 3) визначити основні тенденції розвитку правового регулювання цих питань.

В юридичній літературі під правовими пільгами прийнято розуміти різновид юридичних виключень, що беруть участь у створенні специфічного правового режиму, в рамках якого суб'єкт наділяється додатковими можливостями юридичного характеру, пов'язаними як з удосконалюванням правомочностей (додаткові переваги), так і зі зменшенням обсягу різного роду належностей (нормативні вилучення).

«Привілей» у перекладі з латині – «особливий закон». А «пільга» – слово вітчизняне.

Хоча, по великому рахунку, і те, й інше означає те ж саме: перевагу, звільнення від виконання встановлених правил. Якщо про пільги широко писалося у засобах масової інформації, то про особливі пільги – привілеї – у жодному законі нічого не сказано: про це йшлося тільки в особливо секретних інструкціях. Каста колишніх партапаратників була забезпечена ними від першого до останнього подиху – вони з'являлися на світ у спецпологових будинках, і в останню путь їх проводжали на спецкладовища.

Пільги – це особливий різновид юридичних винятків, що являють собою свого роду відхилення від єдиних, типізованих правил нормативного регулювання. Активно використовується система пільг і привілеїв – «винахід» більшовиків. Ще в серпні 1919 р. голова Ради народних комісарів РСФРР В.І. Ленін зажадав від ЦК РКП(б) «вишукати можливість для фінансової й продовольчої підтримки працівників наркоматів й їхніх родин». Знайти кошти для надання одноразової допомоги й організувати посилене харчування для 100-200 чол. було неважко – хоча до грудня того ж 1919 р. це число виросло до 900 чол. [1, с.287]. З літа 1920 р. з'явилися спеціальні розподільвачі, сховані від широких верств населення, в яких видавалися пайки для «особливо відповідальних і незамінних співробітників центральних установ м. Москви». Пайок повинен був забезпечувати вище керівництво й чиновників 14 наркоматів, ВРНГ, ВЦРПС, ЦК союзів і ЦСУ [2, с.120-121]. Рішення про введення «раднаркомівського» пайка порахували в ті роки секретним і для публікації недоречним. Під грифом «архісекретно» (улюблений вираз Леніна. – І.С.) ці документи пролежали в архівах аж до 1978 р. [1, с.311-312].

Коли більшовики взяли владу у свої руки, спочатку вони «прихватизували» банки. Чекисти відбирали в буржуазії золото, ювелірні вироби. Ось виписка тих років з одного обвинувачення якогось чекиста Козирева. Виявляється, «товариш Козирев опустився настільки, що дозволяв собі красти золоті тарі-

лки, виделки й ложки з їдальні ЧК» [3, с.446]. Однак в обвинувальному висновку не говорилося, як у їдальню ЧК потрапили «золоті тарілки, виделки й ложки».

Відразу ж після 1917 р. номенклатура почала будувати собі знамените «задзеркалля» – маленьку державу із уже побудованим комунізмом усередині знищеної Росії, засекречену й охоронювану більш ретельно, ніж всі державні й військові таємниці. 05.03.1919 р. у Великому Кремлівському палаці проходив прийом на честь першого конгресу Комінтерну. Столи ломилися від страв – коштовні блюда з ікрою, ціликом зварені осетри, величезна білуга, ананаси й виноград, багаторічно витримані марочні вина. Це Ленін дав вказівку доставити із запасів Раднаркому: «ікру – 110 пудів, поросят молочних – 800, риби червоної – 200 пудів» [3, с.462]. І все це – на тлі знекровленої й розграбованої країни, в якій лютував голод, нерідкими були випадки канібалізму. До речі, делегати першого конгресу Комінтерну роз'їхалися по Європі радісні й збуджені.

З одного боку, більшовики таврували старий режим, говорячи що там були привілеї дворянам, духовництву, існували всякі почесні звання, а ми, мовляв, все це скасували, у нас всі люди рівні. Насправді це було не так. Члени більшовицької партії перебували на особливому юридичному положенні. Ще в роки громадянської війни, на X з'їзді РКП(б) Ленін сказав, що треба перейменувати партію, назвати її комуністичною. Але, по старинці їх називали більшовиками. Більшовики-комуністи користувалися величезними перевагами, фактично, імунітетом: їх не можна було притягти до суду без дозволу партійних органів. Спочатку партійний осередок, де цей комуніст був на обліку, повинен був ухвалити рішення щодо його виключення. Рішення партійного осередку повинен був затвердити повітовий або міський комітет, або навіть губернський. Питання про те, чи судити комуніста, розглядали, аж до з'їзду партії. Тобто, це були особистості практично недоторканні. Фактично, це – від-

новлення дворянського привілею. Як відомо, у дореволюційній Росії не можна було присудити дворянина до тілесних покарань, відправити на каторгу, не позбавивши його попередньо дворянського звання. Офіцера, природно, спочатку треба було розжалувати, зірвати з нього погони, переломити над його головою шпагу на знак зняття честі, і тільки після того його можна було судити. Над комуністами шпаги, природно, не ламали, тому що вкрай рідкими були випадки, щоб навіть комуніста, який був крадієм, притягали до відповідальності. Його просто переводили на інше місце роботи, подалі, геть з очей.

Звичайно, мали місце і випадки, коли в роки громадянської війни й комуністів розстрілювали без суду й слідства, як це робив, наприклад, Троцький. Він під час громадянської війни, будучи головою Реввійськради Республіки й наркомом у військово-морських справах, літав, роз'їжджав по Росії в броньовику. З ним була тисяча головорізів, одягнених у шкірянки, переперезані кулеметними стрічками. Ця тисяча в його руках була грізною силою. Приїжджав, наводив порядок на тій або іншій ділянці фронту, у тім, або іншому місті [4, с.260-261]. Так що виключення теж були.

Члени партії користувалися величезною перевагою. Введення в Червоній армії в роки громадянської війни інституту комісарів характеризувалося, наприклад, тим, що комісар міг застрелити командира полку, якщо вважав, що той видав злочинний наказ.

Як правило, лише члени партії більшовиків призначалися керівниками націоналізованих підприємств, заводів, фабрик, колишніх поміщицьких маєтків, котрі перетворювали на радгоспи. І, звичайно, члени більшовицької партії не відчували загрози голоду. В їхнє розпорядження потрапили кращі квартири, тому що з особняків, з більших доходних квартир у центрі Києва, Харкова, Катеринослава й т.д. буржуї виселяли або ж «ущільнювали»: туди поселялися партійні радянські бюрократи [5, с.326-327].

Приклад українські більшовики брали зі

своїх російських учителів. Відомо, що Москва оточена кільцем чудових палаців-садиб, які створювали протягом декількох сторіч російські аристократи. Більша частина цих палаців-садиб після Жовтневої революції перейшла до рук радянської партійної бюрократії, і лише деякі з них були оголошені музеями. Так, маєток великого князя Сергія Олександровича в підмосковному селі Горки перейшов до Леніна. Все населення села було виселено; в їхніх будинках жили охоронці-інтернаціоналісти.

Радянські підручники твердили, що Ленін був аскетом, жив чи ледве не в кремлівському кабінеті. Буцімто Володимир Ілліч, сам страждаючи від недоїдання, відправляв посылки із продуктами від трудового народу в дитячі будинки. Насправді ж це мало відповідало дійсності. Ленін щодня підписував рознарядки й вимоги для ідальні ЦК і різних кремлівських служб. Він уважно стежив за асортиментом продуктів, куди обов'язково входили не менше ніж три сорти паюсної ікри, різноманітні сорти м'яса, ковбас, сирів і риби. Ульянов був гурманом й у розпал небувалого голоду міг вимовляти Горбунову, що «ікра вчора мала запашок», «гриби були в маринаді», а тому «непогано було б кухаря посадити на тиждень у в'язницю» [6, с.22-23, 87].

Члени ленінського ЦК теж жили, як правило, у стародавніх особняках, проявляючи хворобливу слабкість до дорогих меблів, столового золота й срібла, дорогоцінних сервізів і килимів, картин старих майстрів у золотих рамах. В особняках навіть був збережений старий вимуштруваний штат прислуги: дворецькі й кухарі. Приміром, у підмосковному Архангельському, садибі князів Юсупових, влаштувався Лев Троцький – це була його резиденція: розкішні апартаменти, картинна галерея, плавальний басейн та ін.; збереглися навіть юні ад'ютанти з колишніх корнетів.

Членам більшовицької партії видавався особливий пайок. Вся країна була посаджена на карткову систему, тому що націоналізація

порушила економічне життя, у п'ять разів упало виробництво. Навіть хліба стали збирати в 2-3 рази менше, не говорячи вже про промислові товари. Почалося недоїдання, і більшовики ввели карткову систему, створили спеціальний народний комісаріат зі справ продовольства – Наркомпрод. Все населення було розділене на три категорії, які забезпечувалися за певними нормами. На кожен вид продовольства, одягу, взуття, палива й т.д. видавалися спеціальні картки. Не тільки продовольство, одяг і взуття, але навіть гас, дрова – все було нормовано.

Першу категорію, котра забезпечувалася найкраще, становили пролетарі, промисловий пролетаріат. Раз диктатура пролетаріату, значить, необхідно подбати в першу чергу про робітників. До робітників прирівнювали також учених і діячів культури: письменників, артистів, художників. Був так званий «академічний» пайок. Це було зроблено на настійну вимогу Горького, котрий створив спеціальну комісію допомоги вченим і домігся від Леніна, щоб учених прирівняли до робітників<sup>1</sup>.

Другу категорію становили державні службовці. Третьою категорією були колишні експлуататори, або, як їх називали, «позбавленці». До них застосовувався принцип: «хто не працює, той не їсть». Їхні продовольчі норми були офіційно в чотири рази нижче, ніж норма першої категорії. Але фактично, це нормування мало допомагало справі – навіть офіційно затверджена норма була на грані голоду. Робітник, а відповідно й учений теж, одержував 10 кг хліба на родину. Це дуже мало, навіть якщо це борошно. Крім борош-

<sup>1</sup> Слід зазначити, що були випадки, коли на вимогу громадськості радянський уряд піклувався про видатних діячів російської науки. Так, наприклад, великий фізіолог Іван Павлов вів лабораторію, проводив там досліди на собаках. За наказом Леніна він одержав подвійний академічний пайок, щоб цих собачок підгодовувати. Тоді, хтось із професорів, пітерських друзів Павлова сказав: «Іван Петрович, я голодую. Візьміть мене до себе собакою». Це все – картини життя, які показують, що таке воєнний комунізм насправді. – І.С.

на робітник одержував 1,5 кг м'яса або риби. «Позбавленець» – третя категорія, одержував у чотири рази менше. Крім того, ці норми не виконувалися, тому що хліба, м'яса, інших продуктів не вистачало: урожайність падала, палахкотіла громадянська війна. Особливо гостро цей голод відчували великі міста – Київ, Харків, Катеринослав [7, с.63-65].

Все це вело до поступового наростання невдоволення широких верств населення України новою владою. Проте відносна слабкість і стриманість, властиві прихильникам комунізму в 1920-х рр., сприяли загальному посиленню національної свідомості, що активізувалася серед українців під час революції та громадянської війни. Прагнення комуністичної партії заволодіти монополією в політиці обмежували українські національні тенденції у цій царині. Однак не слід недооцінювати те, що українці таки отримали хоч позірну державність, яка живила в них свідомість цілком сформованої нації з усіма правами, що передбачалися державним статусом.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Восленский М. Номенклатура. Господствующий класс советского общества. –М.: Прогресс, 1991. -634 с.
2. Горинов М.М., Цакунов С.В. 20-е гг.: становление и развитие новой экономической политики // История Отечества: люди, идеи, решения. Очерки истории Советского государства /Сост. В.А. Козлов. –М.: Политиздат, 1991. –С.118-164.
3. Верт Н. История советского государства. –М.: Прогресс, 1994. -480 с.
4. Белебега І. Україна і комунізм. –Харків: Березіль, 2000. -502 с.
5. Шевчук В.П., Тараненко М.Г. Історія української державності: Курс лекцій. –К.: Либідь, 1999. -480 с.
6. Волкогонов Д. Ленин. –Кн.2. –М.: Прогресс, 1994. -524 с.
7. Мироненко О. Воєнний комунізм // Українське державотворення: невитребуваний по-



тенціал: Словник-довідник /О. Мироненко, Ю. Мироненка. –К.: Либідь, 1997. -560 с.  
Римаренко, І. Усенко, В. Чехович; За ред. О.

*Скуратович І.М. Зародження системи пільг і привілеїв у період становлення радянської влади (1918 р. - середина 1920-х рр.) // Форум права. -2008. -№ 2. –С.437-441 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08simsrv.pdf>*

Розглядаються характерні риси зародження системи пільг і привілеїв у радянській системі законодавства в період становлення радянської влади (1918 р. - середина 1920-х рр.). Аналізуються нормативно-правові акти, які виступали основою формування даної системи правового регулювання суспільних відносин.

\*\*\*

*Скуратович І.Н. Зарождение системы льгот и привилегий в период становления советской власти (1918 г. - середина 1920-х гг.)*

Рассматриваются характерные особенности зарождения системы льгот и привилегий в советской системе законодательства в период становления советской власти (1918 г. - середина 1920-х гг.). Анализируются нормативно-правовые акты, которые выступали основой формирования данной системы правового регулирования общественных отношений.

\*\*\*

*Skuratovich I.N. Origin of system of privileges and privileges during becoming the Soviet State (1918 - middle of 1920th)*

Prominent features of origin of system of privileges and privileges in the Soviet system of the legislation are considered during becoming the Soviet State (1918 - middle of 1920th). Normative-legal certificates which acted as a basis of formation of the given system of legal regulation of public attitudes are analyzed.