

7. Постанова КМУ від 20 грудня 2000 р. № 1845 “Про затвердження Типового положення про управління охорони здоров’я обласної, Севастопольської міської державної адміністрації та Головного управління охорони здоров’я Київської міської державної адміністрації” // Офіційний вісник України від 05.01.2000 р., № 51, стор. 38, стаття 2207.

**Лебедев Д. В. Исторический опыт политико-правового функционирования Министерства народного здоровья и опеки Украинской державы 1918 г. и возможности его использования в реформировании современной системы здравоохранения в Украине.**

*В статье рассматривается использование исторического опыта деятельности МНЗиО Украинской державы 1918 г. в процессе реформирования системы здравоохранения на современном этапе развития Украины. Приоритетность здравоохранения, которая была предложена в период Украинской державы, остается такой и сегодня, поскольку опыт Украинской державы, очевидно, повлиял на разработку Концепции развития здравоохранения населения Украины, которая была утверждена Указом Президента Украины 7 декабря 2000 г.*

**Ключевые слова:** Министерство народного здоровья та опеки (МНЗиО), Украинская держава 1918 р., Министерство здравоохранения Украины, опыт, Концепция.

**Lebedev D. The historical experience of political and legal activities of the Ministry of National Health and Care of the Ukrainian State in 1918 and its possible use in reforming the modern health care system in Ukraine.**

*The article examined the use of the historical experience of the Ministry of National Health and Care (hereinafter – MNHandC) of the Ukrainian State in 1918 in the process of the health care reform at the present stage of Ukraine’s development. Priority of health care, which was promoted during the Ukrainian state, has not changed today, as the experience of Ukrainian state obviously influenced the development of the Concept of Public Health Care Development in Ukraine, which was approved by the President of Ukraine on December 7, 2000.*

**Keywords:** the Ministry of National Health and Care (MNHandC), Ukrainian State in 1918, the Ministry of Health Care of Ukraine, the experience, Concept.

УДК 340.158+342.3(477)

**Міхневич Л. В.**  
**Київський національний університет**  
**імені Тараса Шевченка**

## **ІДЕЯ СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ В РАДЯНСЬКУ ДОБУ (ЗА ПРАЦЕЮ ПРОФЕСОРА В. І. БОШКА)**

*У праці розкрито погляди професора В.І.Бошка на зміст та юридичну природу суверенітету держави. Проаналізовано його ідеї щодо теорії “обмеженого суверенітету”, “заперечення суверенітету”, “суверенітету федерації”. Досліджено думки вченого про внутрішній та зовнішній суверенітет радянської України та його правові гарантії.*

**Ключові слова:** суверенітет, внутрішній і зовнішній суверенітет, радянська Україна, правові гарантії суверенітету.

Для сучасних правових досліджень питання суверенітету залишається одним із найактуальніших. Сьогодні про долю суверенітету, збереження або зникнення суверенних національних держав точаться гострі дискусії. Не новою ця проблема є й для України, історія якої – це історія непримиримої боротьби за власну державність. Не менш гострими були й наукові суперечки навколо сутності, змісту, ознак, розуміння та проявів суверенітету. І навіть в роки панування радянської влади

прогресивні вчені, здебільшого завуальовано, висловлювали свої сподівання про майбутню суверенну Україну. Тож метою цієї публікації є аналіз поглядів професора В. І. Бошка на питання гарантій зовнішнього та внутрішнього суверенітету держави та сутності його ідеї суверенітету України, висловлені вченим в 40-х роках ХХ ст.

Насамперед зазначимо, що в перші післявоєнні роки в СРСР спостерігалися пом'якшення національної політики та відхід від унітаризму і централізації як основних тенденцій сталінського державного будівництва. Намагаючись посилити свої позиції на міжнародній арені, радянське керівництво пішло на певні поступки, розширивши повноваження союзних республік у зовнішньополітичній та військовій сферах.

Ще 1 лютого 1944 р. були прийняті два закони "Про надання союзним республікам повноважень у галузі міжнародних зносин і про перетворення у зв'язку з цим Народного комісаріату закордонних справ із загальносоюзного у союзно-республіканський народний комісаріат" та "Про утворення військових формувань союзних республік і про перетворення в зв'язку з цим Народного Комісаріату Оборони з загальносоюзного на союзно-республіканський Народний Комісаріат". Ці закони як поправки увійшли до Конституції СРСР (ст. 18-а та ст. 18-б) та були узгоджені з конституціями союзних республік. Україна, на їх основі, прийняла відповідні закони УРСР, призначила двох наркомів (до речі, лише в УРСР був призначений нарком оборони) та здійснила певні кроки для створення українських Наркомату оборони та Наркомату закордонних справ [1; 2].

Втім слід зауважити, що це була лише ширма. Ні про який реальний суверенітет союзних республік мова не йшла. Радянське керівництво намагалося пристосуватися до змін міжнародної системи та збільшити, за рахунок союзних республік, своє представництво в ООН. Так для світу створювалась ілюзія суверенітету республік, які лише на папері виглядали незалежними державами зі своїми наркоматами закордонних справ і оборони. Але у західних державних діячів, дипломатів та вчених не виникало сумнівів, що це лише "демонстрація суверенітету". Однак громадськість України цей мнимий суверенітет зустріла з ентузіазмом, посилювалися патріотичні настрої та сподівання на дійсне зміцнення української державності. А в пресі велася пропаганда про зростаючу роль України в міжнародних відносинах на тлі її участі в ООН. Хоча, варто відмітити, що такі настрої поділяли не всі.

Після затвердження Статуту ООН і визнання УРСР країною-засновницею та членом цієї міжнародної організації будь-які кроки щодо реалізації незалежності республіки різко присікалися. Було зрозуміло, що "гра в суверенітет" закінчена. Поза всяким сумнівом праця В. І. Бошка "Суверенітет Радянської України", опублікована у 1948 р., не була випадковою [3].

Володимир Ілліч був прогресивною людиною та досвідченим вченим (обіймав посади завідувача кафедри теорії держави і права (з 1940 р.) та декана юридичного факультету (з 1944 р.) Київського університету). Він вмів відповідати на запити часу, а його дослідження торкалися найгостріших нагальних проблем. Тож попри зовнішній пафос, виражену радянську класову риторику, щедре цитування Й. В. Сталіна та А. Я. Вишинського (до речі, обидва були студентами професора В. І. Синайського) вчений, виявивши неабияку сміливість, виклав свої погляди на актуальну проблему.

По-перше, вчений виділив зовнішній і внутрішній суверенітет держави. Звертає

на себе увагу те, що правознавець, навіть, у назві праці використав термін “Україна” та назвав її суверенною державою, якій властивий як зовнішній, так і внутрішній суверенітет. Він вважав, що не формальна можливість держави встановлювати правові норми, а повна економічна та політична самостійність і незалежність від будь-якої влади як всередині, так і за межами держави є ознаками суверенітету. Тож традиційне для “буржуазного права” розуміння суверенітету як здатності держави (повновладної організації) мати і фактично здійснювати права і функції як всередині країни, так і за її кордонами, на його думку, не можна застосовувати до поняття суверенітету радянської України, оскільки, застерігає вчений, такий формальний підхід може привести до “неправильних і політично шкідливих висновків” [3, с. 5].

Водночас вчений стверджував, що справжній суверенітет вперше в історії був реалізований в СРСР, зокрема й в Українській РСР, де повнота і верховенство влади належить всьому народу – трудящим міста і села та забезпечується соціалістичною власністю на знаряддя праці та засоби виробництва. З іншого боку суверенітет України гарантується зовнішньою незалежністю, що проявляється по-перше, в її праві на рівноправність із іншими державами-учасницями міжнародного спілкування, по-друге, у праві безпосередньо укладати угоди з іноземними державами, по-третє, вимагати від усіх утримуватися від втручання у внутрішні і зовнішні справи радянської України [3, с. 7].

По-друге, використавши традиційний для того часу формально-правовий підхід, В. І. Бошко обґрунтував тезу про державний суверенітет УРСР та його правові гарантії. Зокрема, одним із проявів незалежності України є не лише її добровільний вступ в СРСР, але й конституційно закріплене право вільного і добровільного виходу із союзу, що, без сумніву, є правовою гарантією її внутрішньодержавного суверенітету. Водночас не менш важливі й інші гарантії: 1) наявність власної конституції; 2) право приймати в громадянство УРСР і тим самим в громадянство СРСР, 3) право на територію, яка не може бути змінена без згоди республіки, 4) право активної участі в роботі вищих органів влади СРСР, 5) право самостійно вирішувати всі питання життя республіки, крім тих, які віднесені до компетенції СРСР, 6) право формувати республіканські військові об'єднання як складові частини радянської армії.

Відтак, суверенітет республіки гармонійно поєднаний з суверенітетом радянської держави, де характерною особливістю останнього є повноправність радянського народу і суверенність націй (які його утворюють) та всенародність, що втілена у вищому органі державної влади – Верховній Раді СРСР. Отже, схоже, що ніякого протиріччя суверенітету союзу і республіки не існує. Суверенітет союзу не лише не виключає республіканський суверенітет, але й укріплюється ним (зокрема, республіка опирається на військові та матеріальні ресурси всього союзу). А надане Україні право вступати в безпосередні відносини з іноземними державами, укладати з ними угоди, обмінюватися дипломатичними і консульськими представниками та мати свої республіканські військові формування не зменшує суверенітету союзу [3, с. 12].

Втім, як видається, В. І. Бошко розумів декларативність цих законодавчих положень, їх фікцію. Адже, конституція УРСР була створена відповідно до конституції СРСР; громадянство УРСР мало вторинний похідний характер; територія республіки визнавалася не лише просторовою межею здійснення радянської влади, а й була об'єктом соціалістичної власності держави СРСР; право самостійного вирішення

питань життя республіки обмежувалося компетенцією СРСР, тобто досить широким колом питань, закріплених ст. 14 Конституції СРСР; реального права на формування республіканських військових об'єднань не існувало, а наркомат оборони України існував лише на папері (фактично діяв лише 1945–1946 рр.).

Вочевидь суверенні права України були обмежені. Однак у тодішніх умовах В. І. Бошко відкрито про це говорити не міг, тому підмінив поняття “обмеженого суверенітету” України висловом “гармонійне поєднання суверенітету УРСР та СРСР”. Натомість наголошував, що “добровільне самообмеження суверенітету” можливе, щоправда в міжнародному праві. Таке обмеження незалежності суверенних держав зумовлене вимогами міжнародного співіснування і диктується прогресивними нормами права. Саме тому в міжнародному праві правильно трактувати суверенітет як “відносну незалежність держав” [3, с. 14].

Зауважимо, що правознавець критично ставився до ідеї заперечення суверенітету національної держави як основи міжнародного права та до спроб скасувати суверенітет окремих держав. Не оминув він увагою й дискусію про “суверенітет федерації”. Причиною тривалої суперечки про те, чи в цілому федеративна держава суверенна, чи лише її частини (суб'єкти федерації) він вважав хибну методологію вирішення цього спору. На його думку, якщо використовувати не лише аналіз юридичних ознак суверенітету, але й оцінювати конкретні соціально-економічні відносини, при яких виникла та існує федерація, можна відшукати істину [3, с. 9]. Проте яка ця істина, автор обачливо не говорить.

По-третє, вчений висловив кілька тез про територіальний суверенітет України. Він схилився до думки, що при встановленні території суверенної держави як просторової межі її влади необхідно застосовувати національний принцип, тобто дотримуватися т. з. “етнічних кордонів” [3, с. 17]. Тому схвально ставився до приєднання Західної України, Північної Буковини та Закарпатської України до Української РСР. Цікаво, що автор вказав на виняткові природні багатства України, їх запаси та розмаїття, описав географічне розташування України, очевидно маючи на увазі достатню базову основу для самостійного владарювання українського народу.

Додамо також, що важливим питанням для територіального суверенітету України, він вважав справедливе визначення правового режиму проток Босфор і Дарданелли та річки Дунай. В. І. Бошко виклав офіційну позицію СРСР, наголошуючи, що суб'єктами дипломатичних відносин про встановлення нового режиму для проток були Туреччина та СРСР. Тобто Україна, що де-юре мала статус чорноморської держави, де-факто не мала реальних важелів впливу у вирішенні цього питання. Дещо інакшою була ситуація з “дунайським питанням”. Радянська дипломатія, впроваджуючи “принцип рівних можливостей” придунайських держав, не лише фактично усунула від участі у вирішенні долі річки великих міжнародних гравців (Великобританію, Францію та США), а й домоглася статусу придунайської держави не лише для УРСР (яка мала понад 160 км. державного кордону по Дунаю), а й власне для СРСР. І певна річ, що роль України у вирішенні цього питання – це формальна участь її делегації на конференціях з “дунайської проблеми”.

По четверте, В. І. Бошко проаналізував гарантії зовнішнього суверенітету УРСР, серед яких знову ж таки назвав формальну норму закону 1 лютого 1944 р., яка закріпила за УРСР право безпосереднього спілкування із іноземними державами “з

метою задоволення національних, господарських, культурних та інших запитів республіки” [3, с. 27-28]. Він навів кілька ознак, притаманних Україні як незалежній державі та рівноправному члену міжнародного спілкування. Це, насамперед, право на самозбереження, що розуміється як право вживати необхідні запобіжні міри для попередження небезпеки з боку іншої держави; право примусу, тобто право законного застосування сили проти порушників договорів чи визнаних міжнародних звичаїв; право на повагу і честь, тобто право на необхідну увагу і повагу зі сторони інших держав; право на повагу до прапора, герба та звань представників УРСР; право на встановлення політичних, економічних та культурних зв'язків з іншими державами. Не менш важливою гарантією зовнішнього суверенітету УРСР, на думку вченого, стала норма Статуту ООН (ст. 24) про недопустимість втручання інших держав у внутрішні справи України [3, с. 30].

Проте фактична українська присутність на міжнародній арені була досить обмеженою: лише в міжнародних організаціях і обов'язково одночасно з присутністю СРСР. Отже, не було в УРСР закріпленої конституцією незалежності в міжнародних відносинах. Її суверенітет не визнала жодна держава світу, а обіцяні прямі дипломатичні зв'язки не були встановлені навіть із сусідами (Польщею та Чехословаччиною). Схоже В. І. Бошко усвідомлював, що формальне право мати власний наркомат закордонних країн не давало Україні реальних прав на вироблення власного зовнішньополітичного курсу та на встановлення безпосередніх зносин з іноземними державами. Він відмічав, що Україна “виступає від імені СРСР”, “поряд і нарівні з СРСР” і всі її міжнародні зносини зводяться лише “до спільних виступів делегацій СРСР, УРСР та БРСР на арені міжнародних відносин із захисту миру і безпеки” [3, с. 13].

І, насамкінець, зауважимо, що вчений кілька рядків присвятив теорії “самостійності українських націоналістів”. В умовах триваючої ідеологічної війни проти “буржуазного націоналізму” нищівна критика такої діяльності скоріш була необхідним елементом вияву лояльності авторів до радянської влади, а іноді й доказом їх покірності. Втім, навіть в ті лихі роки прогресивні автори примудрялися навіть критику поставити на службу національній ідеї. Тож В. І. Бошко теж вдався до оцінки “самостійників”. Вражає те, що якщо не враховувати, необхідну для того часу ідеологічну риторику про українських націоналістів, прочитаємо мету їх діяльності – “відділення і відособлення України від революційної Росії” та “орієнтація (України – Авт.) на Європу” [3, с. 12]. Дійсно, досить по сучасному звучать ці рядки написані майже сімдесят років тому.

#### **Використані джерела:**

1. *Гриневиц В. А.* Утворення Наркомату оборони УРСР у 1944 році: з історії однієї політичної гри / В. А. Гриневиц // Український історичний журнал. – 1991. – № 5. – С. 29-37.
2. *Гриневиц В. А.* Утворення Народного комісаріату закордонних справ Української РСР: Проекти і реалії (1944–1945 рр.) / В. А. Гриневиц // Український історичний журнал. – 1991. – № 5. – С. 35-46.
3. *Бошко В. И.* Суверенитет Советской Украины / В. И. Бошко // Юридический сборник. – 1948. – № 3 – С. 5-35.

**Михневич Л. В. Идея суверенитета Украины в советскую эпоху (по труду профессора В. И. Бошка).**

*Раскрыты взгляды профессора В. И. Бошка на содержание и юридическую природу суверенитета государства. Проанализированы его идеи относительно теорий “ограниченного суверенитета”, “отрицания суверенитета”, “суверенитета федерации”. Исследованы мысли ученого о внутреннем и внешнем суверенитете советской Украины и его правовых гарантиях.*

**Ключевые слова:** суверенитет, внутренний и внешний суверенитет, советская Украина, правовые гарантии суверенитета.

**Mikhnevich L. V. The idea of the sovereignty of Ukraine in the Soviet era (with the work of Professor V. I. Boshko).**

*It was revealed the views of Professor V. Boshko about the content and legal nature of state sovereignty. Also it was analyzed his ideas about the theories of “limited sovereignty”, “denial of sovereignty”, “the sovereignty of the federation”. It was also reviewed the scientist's views about internal and external sovereignty of Soviet Ukraine and its legal safeguards.*

**Keywords:** sovereignty, internal and external sovereignty, Soviet Ukraine, legal guarantees of sovereignty.

УДК 94:347.993(470+571)

**Середа О. В.**  
**Національний юридичний університет**  
**імені Ярослава Мудрого**

## **ІНСТИТУТ КАНДИДАТІВ НА ПОСАДИ СУДОВОГО ВІДОМСТВА В МЕХАНІЗМІ ФОРМУВАННЯ КОРПУСУ СУДДІВ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ**

*У статті визначено місце і роль інституту кандидатів на судові посади в механізмі формування суддівського корпусу. Розкрито елементи правового статусу кандидатів: порядок його набуття, права та гарантії служби у цьому званні, особливості притягнення до відповідальності. Виявлено основні проблеми правового регулювання їх діяльності.*

**Ключові слова:** судова реформа 1864 р., суддівський корпус, судді, кандидати на посади судового відомства.

Судова реформа 1864 року втілила в життя прогресивну ідею побудови моделі судової влади як самостійної і незалежної гілки влади. З цією метою було створено якісно нову інстанційну судову систему та запроваджено демократичні засади цивільного та кримінального судочинства. Однак їх ефективна реалізація безпосередньо залежала від штату судових установ. В сучасних умовах реформування суддівського корпусу України набуває особливої актуальності вивчення історичного досвіду “очищення” кадрового складу в українських губерніях Російської імперії.

На час здійснення судової реформи суддівський корпус, особливо в судах першої інстанції, отримував виключно негативну характеристику. Судді не відповідали своєму високому званню за професійним та етичним рівнем. На такий стан речей впливала дореформена станово-виборна судова система, заснована на “Учреждении для управления губерний” 1775 р. За таких обставин однією з головних задач розробників Судових статутів 1864 року став пошук способів залучення до служби по судовому відомству і утримання на цій стежі осіб, гідних носити звання суддів [4, с. XXXIV].