

Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

На правах рукопису

Павленко Валентина Валеріївна

УДК [342.8:303.4] (477) «1917/1939»

Еволюція виборчої системи в Україні (1917–1939 рр.)

Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

Дисертація

на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

Науковий керівник:

Захарченко Петро Павлович,

доктор юридичних наук, професор

Київ – 2017

ЗМІСТ

Вступ	4 – 12
Розділ 1 Історико-правові, теоретичні та методологічні основи дослідження еволюції виборчої системи України	
1.1 Історіографія та джерела дослідження	13 – 36
1.2 Доктринальні та методологічні підходи до визначення сутності виборчої системи як політико-правового інституту	37 – 53
Висновки до розділу	54 – 56
Розділ 2 Виборча система та законодавство про вибори за доби Української революції (1917-1921 рр.)	
2.1 Організаційно-правові засади законодавчого забезпечення та реалізації пропорційної моделі на виборах до Всеросійських Установчих зборів в Україні у 1917 р.	57 – 72
2.2 Виборча система у конституційному законодавстві УНР та під час виборів до Українських Установчих зборів	73 – 88
2.3 Законопроектні роботи в Українській Державі та особливості виборчої моделі «трудової демократії» за доби Директорії УНР ..	89 – 105
2.4 Система виборів у конституційно-правовій традиції Західноукраїнської Народної Республіки	106 – 120
Висновки до розділу	121 – 124
Розділ 3 Формування партійно-бюрократичної моделі виборів в умовах становлення тоталітаризму в радянській Україні (1917-1939 рр.)	
3.1 Становлення радянського типу виборчої системи та виборчого законодавства за Конституцією УСРР 1919 р.	125 – 150
3.2 Теорія та практика реалізації вибіркового виборчого права за Конституцією УСРР 1929 р.	151 – 162

3.3 Формування квазідемократичної виборчої системи в умовах становлення радянської моделі тоталітарної держави (1930-і рр.)	163 – 179
Висновки до розділу	180 – 183
Висновки	184 – 190
Список використаних джерел і літератури	191 – 230

ВСТУП

Актуальність теми. Однією із важливих передумов розвитку демократичної держави є стабільне та незалежне функціонування базових демократичних інститутів, до числа яких, без сумніву, належать вибори. Відповідно до Конституції України 1996 р. їх як фундаментальний елемент демократії віднесено до основних засад конституційного ладу нашої держави. При цьому слід наголосити, що виборча практика окремих країн світу переконливо засвідчує існування інституту виборів як у правових державах, так і в країнах із недемократичними політичними режимами. Попри розпочаті у 2014 р. широкомасштабні європейські інтеграційні процеси вибори в Україні досі не стали атрибутом демократичного режиму. Саме ця обставина зумовлює актуальність обраної теми, позаяк удосконалення законодавства, ліквідація прогалів у ньому сприятимуть реформуванню політичної системи загалом і виборчої системи зокрема.

Народовладдя безпосередньо залежить від типу виборчої системи, яку застосовують у тій чи іншій країні. За доби незалежності Україна скористалася усіма існуючими в теорії конституціоналізму моделями: мажоритарною, пропорційною і змішаною, проте зацікавлені в позитивному для себе результаті учасники виборчого процесу досі не відмовляються від маніпулятивної складової. виправити ситуацію може врахування міжнародних стандартів щодо організації та проведення виборів, розробка доктринальної концепції сучасної національної виборчої системи, яка має ґрунтуватися на створенні оптимальної моделі виборів, що мінімізувала би вплив суб'єктивного чинника на здійснення народного волевиявлення. При цьому високий рівень значущості має надаватися також і ретельному вивченню вітчизняного досвіду, особливо проблем, пов'язаних зі становленням виборчої системи за доби Української

революції 1917–1921 рр. і в період формування тоталітаризму в радянській Україні. Вітчизняні дослідники розглядають трансформацію виборчої системи здебільшого фрагментарно, у контексті вивчення окремих інститутів виборчого права, безпосередньої демократії, місцевого самоврядування. Нагальним залишається цілісний аналіз логіки, природи та еволюції виборчої системи в умовах становлення, розвитку та занепаду окремих форм української державності у першій половині ХХ ст., що, власне, і зумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. За змістом і спрямованістю тема дослідження відповідає Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»; п. 2 розділу «Проблеми формування національної правової системи України та її адаптація до європейського права» Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., затвердженої загальними зборами Національної академії правових наук України 3 березня 2016 р. Дисертацію підготовлено на кафедрі історії права та держави юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка в межах бюджетної теми «Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС» № 16БФ042-01. Тему дисертації затверджено Вченою радою юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка 24 жовтня 2012 р. (протокол № 2) з уточненням від 29 вересня 2016 р. (протокол № 1).

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи полягає у здійсненні поглибленого вивчення вітчизняного досвіду конструювання виборчих систем у процесі становлення, розвитку та занепаду окремих форм української державності в першій половині ХХ ст.; визначенні на цій основі правового критерію вибору адекватної сучасним українським

реаліям виборчої системи; розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення чинного виборчого законодавства України.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність послідовного вирішення таких *задач*:

- розкрити зміст історично-правових і доктринальних (у конституційному праві) підходів до сутності виборчої системи;

- проаналізувати методологічну основу дослідження еволюції виборчої системи України в конкретно-історичних формах її зовнішнього емпіричного прояву для розкриття специфіки цього процесу;

- з'ясувати особливості виборчої системи на окремих етапах розвитку як українського права, так і української державності;

- здійснити порівняльно-правовий аналіз виборчого законодавства і типів виборчих систем за доби Тимчасового уряду, в УНР та ЗУНРі;

- охарактеризувати принцип «трудової» демократії, закладений у виборчій моделі та реалізований у процесі виборів до Трудового конгресу Директорії УНР;

- показати сутність трансформаційних процесів, що відбувалися в радянському виборчому законодавстві та виборчій практиці при формуванні представницьких органів влади;

- виявити причини виборів до Українських Установчих зборів УНР і проаналізувати законодавчу базу, на основі якої вони відбувалися;

- сформулювати пропозиції щодо удосконалення виборчого законодавства України.

Об'єктом дослідження є виборча система в Україні як політико-правовий інститут у співвідношенні з поняттями виборчого права та виборчого процесу.

Предмет дослідження – еволюція виборчої системи в Україні у 1917–1939 рр.

Методи дослідження. Обґрунтованість теоретичних положень,

рекомендацій щодо подальшої наукової розробки теми, достовірність результатів дослідження забезпечено використанням сукупності філософських, загальнонаукових, конкретно-наукових методів, які традиційно використовуються у правознавчих студіях.

На основі положень діалектики досліджено еволюцію виборчої системи України в її конкретно-історичних формах, яка перебуває у взаємодії з іншими соціальними системами, розвивається, зазнає якісних змін відповідно до загальних і особливих тенденцій розвитку суспільства та державно-правової сфери його життєдіяльності (розділи 2, 3, 4); здійснено всебічний аналіз понять «виборча система», «виборче право» та «виборчий процес» і з'ясовано зв'язок між ними (підрозділ 1.2). Застосування положень герменевтики зумовлено необхідністю інтерпретації текстів архівних джерел, правових пам'яток, що дало можливість узагальнити сучасні уявлення про особливості розвитку виборчої системи України (підрозділи 1.1, 1.2).

Поєднання індукції і дедукції, використання методу сходження від абстрактного до конкретного на основі всебічного аналізу доктринальних досягнень у вивченні феномену виборчої системи сприяли визначенню об'єкта та предмета дослідження. Використання структурно-функціонального методу допомогло розглянути структуру і зміст виборчих відносин в Україні (розділи 2, 3, 4); семантичний метод застосовано для з'ясування змісту терміна «виборча система» та для визначення внутрішньої побудови виборчих систем в Україні (розділи 1, 2, 3); проблемно-хронологічний метод використано для здійснення історіографічного аналізу літератури (розділ 1 тощо); за допомогою історично-порівняльного методу здійснено правовий аналіз вітчизняного досвіду застосування виборчих систем в Україні. Історично-правовий метод сприяв науковому пошуку підстав загальних та особливих рис еволюції виборчої системи, аналізу практики конституційного

регулювання виборчих відносин; завдяки методу тлумачення норм розкрито та проаналізовано правові аспекти механізму реалізації виборчої системи (розділи 2, 3, 4).

Серед спеціальних методів застосовано загальнологічний метод моделювання, завдяки якому створено історично-правову модель етапів еволюції виборчої системи України у досліджуваній період. У цілому було використано й інші наукові методи, пізнавальні можливості яких адекватні природі об'єкта дослідження.

Науково-теоретичний базис дисертації становлять роботи українських учених-правників, які актуалізували проблематику: теоретико-правову (С. Бобровник, Ж. Дзейко, В. Котюк, Н. Крестовська, Б. Малишев, Н. Оніщенко, Ю. Шемшученко та інші); історико-правову (І. Бойко, В. Гончаренко, І. Гриценко, Н. Єфремова, І. Заріцька, Г. Лаврик, І. Терлюк, М. Мірошніченко, В. Макарчук, А. Шевченко, О. Шевченко та інші); конституційно-правову (Ю. Бисага, О. Марцеляк, А. Колодій, В. Кравченко, Н. Мяловицька, В. Шаповал та інші).

Емпірична база дослідження представлена архівними матеріалами, що відображають еволюцію виборчої системи за доби Української революції, в УСРР, УРСР (Центрального державного архіву громадських об'єднань України, Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України, Галузевого державного архіву Служби безпеки України).

Нормативну основу дослідження становлять Конституція УНР від 29 квітня 1918 р., Тимчасовий Основний закон ЗУНРу від 13 листопада 1918 р., перша Конституція УСРР 1919 р., Конституція УСРР 1929 р., Конституція УРСР 1937 р.

Просторові межі дослідження охоплюють кордони областей, що у період 1917–1939 рр. входили до складу УНР, Української Держави, ЗУНРу, успадковані УСРР (УРСР). Етнічні українські території, які

перебували у складі Польщі, Румунії, Чехословаччини, залишилися поза межами дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних історично-правових досліджень становлення та розвитку виборчої системи України в межах 1917–1939 рр., у рамках якого сформульовано концептуальні поняття, теоретико-правові положення, висновки та запропоновано практичні рекомендації щодо удосконалення чинного виборчого законодавства, які й винесено на захист, а саме:

уперше:

– *встановлено*, що в історично-правових дослідженнях виборчу систему слід розглядати як політико-правовий інститут, що дає змогу поєднати нормативно-правовий підхід з описом виборчої системи як суспільно-політичного явища, яке отримує вияв у відповідних правових відносинах;

– *доведено*, що найбільш ефективним методологічним засобом у розкритті особливостей еволюції виборчої системи як політико-правового інституту є аналіз понять «виборче право», «виборчий процес» і з'ясування зв'язку між ними;

– *здійснено* порівняльно-правовий аналіз моделей виборчих систем за доби Української революції (1917–1921 рр.), який засвідчив значний поступ у розвитку виборчого законодавства порівняно з попереднім періодом, котрий характеризувався принципами загальності, рівності, вільності, таємності, відкритості виборчих списків за пропорційною системою голосування;

– *встановлено*, що вибори до Українських Установчих зборів у 1917 р. мали на меті легітимізувати УНР як незалежну державу, проголошену III Універсалом УЦР 7 (20) листопада 1917 р., і цілковито відбувалися на основі однієї із найдемократичніших моделей в історії

світового виборчого права, використаної того ж року для виборів до Всеросійських Установчих зборів;

удосконалено:

– *твердження*, що вибір виборчих систем на тому чи іншому етапі розвитку українського конституціоналізму та національної державності залежав від таких факторів як політична воля інститутів державної влади втілювати/не втілювати демократичні засади виборів, рівня розвитку інститутів громадянського суспільства, економічної ситуації в країні, впливу зовнішньополітичних чинників, у нашому випадку пов'язаних зі збройною інтервенцією більшовицької Росії тощо;

– *нормативно-правове забезпечення виборчої системи України* шляхом подання до ВРУ пропозицій щодо можливості впровадження досвіду виборів до представницьких органів влади, що відбулися у 1917 р. (за відкритими списками та на основі пропорційної системи);

дістали подальшого розвитку:

– *теза* про регресивний характер виборчого законодавства у період становлення радянської влади в УСРР, яке одразу набуло антидемократичних форм, адже запроваджувалися дискримінаційні стосовно окремих категорій населення норми, що зрештою призвело до позбавлення їх виборчих прав;

– *підходи* до розуміння принципу «трудової демократії», застосованого на виборах до Трудового конгресу у 1918 р., відповідно до якого виборче право надавалося тим категоріям населення, що за своєю «класовою» сутністю підтримували соціально-політичні проекти соціалістичної української влади, а саме найбільшому селянству, робітництву і так званій «трудовій інтелігенції».

Практичне значення одержаних результатів. Висновки, узагальнення та практичні рекомендації, наведені у дисертації, мають як

теоретичне, так і практичне значення у сферах історії права, конституційного права, законотворчої діяльності, а саме:

– у науково-дослідній сфері отримані результати дають змогу суттєво поглибити наукові уявлення про сутність, зміст виборчого права і виборчого процесу як інституту конституційного права та можуть становити основу для компаративних досліджень української виборчої системи з виборчими системами зарубіжних країн в умовах євроінтеграції України;

– у законотворчому процесі використання вітчизняного історичного досвіду сприятиме удосконаленню чинного законодавства у частині оптимального вибору виборчої системи, організації виборчого процесу в Україні;

– у правозастосовній діяльності отримані результати сприятимуть захисту та охороні прав і свобод людини, громадянина, виборця;

– у навчальному процесі – можуть використовуватися при підготовці навчальних посібників, розробці навчальних програм з історії українського права, спецкурсів з історії конституційного права та для вивчення еволюції виборчої системи України.

Апробація результатів дослідження. Основні положення, результати і висновки дисертації було обговорено на засіданнях кафедри історії права та держави Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Ключові положення роботи оприлюднено на Всеукраїнській науково-практичній конференції (м. Кіровоград, 28 березня 2013 р.); Міжнародній науковій конференції «Тринадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 14–15 листопада 2014 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Харків, 6–7 листопада 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові системи

суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 20–21 листопада 2015 р.).

Публікації. Головні теоретичні положення, висновки та узагальнення відображено у чотирьох наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях України, та одній статті, оприлюдненій в іноземному виданні, а також у чотирьох тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків і списку використаних джерел (338 найменувань на 40 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 230 сторінок, із яких текст роботи викладено на 190 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ, ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕВОЛЮЦІЇ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

1.1. Історіографія і джерела дослідження

Характеризуючи стан наукового опрацювання обраної теми, слід зазначити, що проблема виборчої системи в Україні після завершення Першої і до початку Другої світової війни привертала увагу багатьох як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників, але не стала предметом спеціального комплексного дослідження у вітчизняній науці ні історичної спеціалізації, ні історично-правової. Українські вчені лише фрагментарно висвітлювали цю тему в контексті вивчення окремих періодів, регіонів у міжвоєнний період, але спеціальної роботи у межах обраної тематики досі немає.

Огляд наукової літератури із зазначеної проблеми дає підстави для поділу відповідних джерел на три основні групи. Насамперед це роботи українських авторів, праці зарубіжних дослідників і досить значний комплекс «пошуків» радянського періоду. Одразу слід наголосити, що за умов панування командно-адміністративного режиму становлення та розвиток виборчої системи в Україні не могли стати об'єктом достовірного наукового дослідження. Концепція наукових праць, де йшлося про вибори в «країні Рад», мала відповідати канонам марксистсько-ленінської науки. Крім того, варто враховувати, що висвітлення проблеми становлення і розвитку виборчої системи упродовж тривалого часу утруднювалося наявністю цензури, пресом тогочасних стереотипів у суспільній свідомості, невиправданим засекреченням ряду документів та обмеженим доступом до архівних матеріалів.

Тому сьогодні, за нових умов, особливої актуальності набуває потреба в перегляді поглядів дослідників радянської доби на цілий ряд проблем у правовій науці. Разом із тим, незважаючи на ідеологічні штампи, чимало робіт, що з'явилися у радянський період, усе ж відзначалися ґрунтовною законодавчою базою і, на нашу думку, не втратили свого значення й досі.

Із початком процесу демократизації суспільного життя та становленням багатопартійності у 80–90-х рр. минулого століття утворилися сприятливі умови для об'єктивного наукового аналізу політико-правових систем розвинутих країн світу та вивчення можливості застосування їх досвіду. У цей час за досить короткий період на пострадянському просторі, в тому числі й в Україні, з'явилося широке коло досліджень, присвячених проблемам теорії та історії розвитку демократії, формуванню і функціонуванню інститутів виборчої системи у демократичному суспільстві. Йдеться про праці В. Бабкіна, Г. Каменської, А. Ковлера, М. Марченка, О. Підгорної, С. Рябова, В. Селіванова, А. Требкова, Б. Страшуна та інших [6; 5; 119; 180; 218; 293; 253; 141; 292; 290]. У цих роботах висвітлено основні етапи розвитку демократії, оскільки цей процес безпосередньо впливає на систематизацію правових норм, у тому числі й на виборчі права громадян.

Варто наголосити, що за таких умов стають доступними для наукової громадськості, як і для широкого загалу, роботи західних дослідників Р. Даля [70], Р. Дарендорфа [71], Ж. Зіллера [100], Д. Каррі [120], А. Лейпхарта [168], К. Поппера [226], Дж. Сарторі [252], А. Токвіля [290]. Автори цих праць розкривають міжнародні стандарти демократичного виборчого права, висвітлюють сучасні форми та методи забезпечення демократичного народного волевиявлення, акцентують на тому, що демократичність держави визначається не проголошеною формою державного устрою, а саме рівнем реальної участі громадян в управлінні

державними справами. Саме ці вчені у своїх роботах звертають увагу на міжнародні стандарти прав людини, а це на думку автора, є дуже важливим.

Після проголошення незалежності процеси розбудови української державності прискорили осмислення і дослідження проблеми політичного реформування суспільства. Тому вітчизняні вчені, спираючись на досвід та дослідження західних авторів, у своїх працях акцентують на можливості міжнародної спільноти забезпечити реалізацію права особи брати участь у виборах, референдумах і плебісцитах. Йдеться про те, що вибори та інші електоральні процеси розглядаються світовим співтовариством як один із ключових факторів внутрішньодержавних владних відносин, що мають системоутворюючий характер і визначають увесь «вигляд» національної і політичної системи. Із наведеним не можна не погодитися. Тут необхідно навести судження Б. Кофмана, який, вивчаючи тему міжнародних виборчих стандартів, зауважує, що «будучи одним із найважливіших інститутів конституційного права, вибори до органів державної влади, органів місцевого самоврядування стають найважливішим політичним і правовим дійством, формуючи домінуючу глобальну тенденцію, в якій об'єктивно відображається пошук чинних критеріїв соціально-політичних та юридичних рішень зміцнення правової демократичної держави, розширення соціальної бази представницької демократії, забезпечення політичної участі на основі масової громадянської залученості» [156, с. 74].

Говорячи про сучасні міжнародні стандарти проведення виборів, референдумів, плебісцитів, варто звернути увагу на те, що цей процес фактично розпочався у першій половині ХХ ст., а точніше після завершення Першої світової війни. О. Підгорна слушно зауважує, що «на той час норма про вільне волевиявлення була, по суті, тестом на розуміння демократії взагалі» [218, с. 278].

Саме у цей час вибори, виборче право, виборчий процес займають дедалі вагомніше місце і набувають усе більшого значення в міжнародному праві. І хоча утвердження універсальних правил організації волевиявлення громадян у повоєнний період мало складний перебіг, однак, як стверджує відомий фахівець історії виборчого права М. Буроменський, цей процес відбувався «в результаті природних зовнішньополітичних акцій, які за своєю суттю є відбитком умонастроїв, рівня розвитку політичної і правової культури, рівня правової свідомості держав, які їх робили та які не мислили ці акції іншими, але ще не надавали їм характеру загальних, з погляду усвідомлення важливості процесів демократизації суспільства для всієї людської цивілізації» [20, с. 137].

Сьогодні у сучасному міжнародному праві сформувався нормативний масив міжнародних стандартів виборчого законодавства, розроблений країнами, де демократія не є порожнім звуком. Зрозуміло, що фундамент тут становлять міжнародні стандарти у сфері прав людини, а точніше – міжнародні стандарти у міжнародному праві прав людини [19]. Крім того, зазначені стандарти – це ще й міжнародно-правові зобов'язання держави, які розвивають та конкретизують принцип поваги прав людини.

Міжнародні стандарти поширюються і на місцеве самоврядування, у сфері якого виникають та здійснюються практично всі життєві прагнення конкретної людини, таким чином реалізуючи всі її права та свободи. Авторка дисертації погоджується з думкою О. В. Батанова, який характеризує їх як «передбачені в міжнародному праві правила організації та діяльності інститутів місцевого самоврядування» [10, с. 698].

Зважаючи на викладене, можна дійти висновку, що міжнародні стандарти прав людини, в тому числі й міжнародні виборчі стандарти, – це принципи, які регулюють коло досить важливих суспільних відносин і є значущими для демократичної держави, яка керується нормами міжнародного права та міжнародних угод. Держави, які підписали

відповідні документи і визнають зазначені норми, беруть на себе зобов'язання щодо їх закріплення у своєму законодавстві та наступної реалізації у практичній діяльності суб'єктів права, які перебувають на їх юрисдикційній території.

Аналізуючи нормативні підходи до визначення і закріплення міжнародних виборчих стандартів, необхідно з'ясувати структуру таких стандартів. На нашу думку, тут можна погодитися із Б. Кофманом, який до елементів структури таких стандартів відносить: а) міжнародні стандарти виборчого права; б) міжнародні стандарти виборчого законодавства; в) міжнародні стандарти виборчого процесу; г) міжнародні стандарти участі громадськості в електоральній демократії [156, с. 79].

Досліджуючи виборчу систему в Україні у міжвоєнний період, на наш погляд, не можна оминати увагою і поняття принципів виборчого права. Йдеться про основні, найзагальніші вихідні положення, засоби, правила, які визначають природу і соціальну сутність цього поняття. Крім того, принципи виборчого права встановлюють рамки, в яких існує і діє механізм правового регулювання виборчих взаємовідносин, та є основою, на якій формується правова регламентація цих відносин.

Принципи виборчого права становлять фундамент правового регулювання виборчих правовідносин, опорні точки, орієнтири виборчого процесу. Вони також відображають сутність організації та підготовки виборів, реалізацію конституційних прав громадян брати участь в управлінні державою, вільно обирати та бути обраними до органів публічної влади.

На думку авторки, наведені принципи є обов'язковими вимогами та умовами, які дають підстави визнавати вибори легітимними.

Тут слід звернути увагу на наявність в українській історіографії думки про те, що вітчизняному виборчому законодавству «варто уникати вживання окремо терміна «принципи» без терміна «засади», об'єднавши їх

в однім понятті «засади виборчого процесу» та «засади виборчого права» [131, с. 4].

Особливе значення має конституційне закріплення принципів виборчого права, оскільки саме Конституція є базою національного законодавства. Принципи, які встановлює Конституція, визначають у подальшому параметри всього законодавчого регулювання і є критерієм оцінки законодавства, яке приймається та діє. Дуже важливо, коли Конституція закріплює основні принципи організації виборів і участі в них суб'єктів та учасників виборчого процесу, оскільки вибори і виборчі права становлять одну з основ політичної системи. Варто звернути увагу на те, що в нині діючій Конституції України відповідно до міжнародно-правових документів у ст. 71 [150] наведено норму, яка рівною мірою впливає як на активне, так і на пасивне виборче право: «Вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення».

На сьогодні українськими науковцями ще не напрацьовано єдиної класифікації принципів виборчого права, а отже є декілька поглядів на це питання. Авторці дисертації найбільше імпонує точка зору Ю. Б. Ключковського, який систематизує принципи виборчого права таким чином: а) принципи, які стосуються виборів у цілому, вимагають, щоб вони були: загальними, прямими, рівними, вільними, чесними; б) принципи, що стосуються голосування і передбачають: таємне голосування, особисте голосування, однократне голосування, факультативне голосування» [128, с. 43].

Є й інша класифікація принципів виборчого права, надана Л. М. Козодоем, який обґрунтовує її призначенням механізму правового регулювання виборчих відносин [136, с. 109]. За цією ознакою принципи можна поділити на організацію та проведення виборів, а також на участь

громадян у виборах. Крім того, В. В. Кравченко у числі принципів виборчого права виокремлює ті, які прямо стосуються забезпечення та реалізації виборчих прав громадян, і ті, що стосуються інших суб'єктів виборчого процесу, з точки зору їх юридичної сили. Дослідник констатує що «принципи виборчого права – це умови його визнання і здійснення, які разом забезпечують реальний характер волевиявлення народу, легітимність виборчих органів публічної влади. Ці принципи зафіксовані у відповідних міжнародно-правових документах» [157, с. 151].

Проблематика формування інститутів представницької системи врядування не одразу посіла чільне місце в українській правовій науці. Кількасотрічний колоніальний і напівколоніальний статус українських земель кликав вітчизняних дослідників на шлях наукового та соціального пошуку, насамперед в одному генеральному напрямі, який коротко можна визначити словами «боротьба за українську державність». Тим не менше, провідні учасники цього пошуку прагнули досягнути історичну перспективу боротьби і чимало зробили для розробки принципів засад політичного та державного устрою майбутньої української держави. Не залишилися поза їх увагою і світовий досвід формування та функціонування представницької системи і, певна річ, можливості його використання на українському ґрунті.

Варто згадати М. Драгоманова, який у багатьох своїх працях [80] активно і наполегливо обґрунтовував переваги представницького правління як єдино прийнятної для демократичної української держави, і навіть розробив власний проект побудови її владних інститутів. Чимало цікавих ідей щодо формування та функціонування представницьких органів влади висунув М. Грушевський [60; 61, с. 210].

Ці вчені звертають увагу на тривалу історію парламентаризму в Україні, яка почалася ще з часів існування віча за княжої доби. Є думка, що

саме віче надавало правління кийвських князів найбільш демократичного характеру [76].

Активний інтерес до питань виборів і виборчої системи зародився у вітчизняному правознавстві ще із середини XIX – початку XX ст. У цей час відбувається становлення думської історіографії, що стосувалося і робіт сучасників подій: лідерів партій та організацій, відомих громадських діячів. Ці праці вирізняють наративно-публіцистичний стиль та ідейна заангажованість, що відображало своєрідність політичної боротьби в суспільстві на початку XX ст.

Що стосується періоду становлення та розвитку виборчої системи після завершення Першої світової війни, то значним здобутком історіографії теми є монографічні та дисертаційні дослідження, в яких йдеться про вивчення провідного інституту представницької демократії в Україні – парламентаризму. Тут передусім слід згадати працю «Український парламентаризм: минуле і сучасне», підготовлену вченими інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за участі науковців інших установ та практичних працівників [297]. У зазначеній праці висвітлюється історія формування, утвердження та вдосконалення українського парламентаризму. Зрештою, це видання можна назвати першим виданням такого роду в Україні, де, хоча і загально, висвітлюється історія українського парламентаризму.

Інші підходи до дослідження цієї проблеми застосовано у монографіях О. М. Бандурки та Ю. Д. Древалю «Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток», а також Ю. Д. Древалю «Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз)» [8; 81]. Автори цих праць пов'язують становлення парламентаризму в Україні з періодом діяльності австро-угорського та російського імперських парламентів.

Історію становлення представницької влади як у вітчизняному, так і у світовому контексті подають П. Кислий і Ч. Вайс у книзі «Становлення

парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду» [124]. Матеріал викладено досить стисло, акцент більшою мірою зроблено на організаційних, конституційно-правових засадах, складі та повноваженнях парламенту, натомість мало уваги приділено тому, як цей парламент обирається.

Проблема становлення і розвитку українського парламентаризму як складової виборчої системи, його організаційно-правових проблем є темою наукових пошуків В. С. Журавського, який у докторській дисертації та монографіях [89; 90; 88] одним із перших у вітчизняній юридичній літературі здійснив аналіз становлення та розвитку вітчизняного парламентаризму. Автор звертає увагу на те, як відбувалося становлення козацького конституціоналізму.

Для досліджуваної теми значний інтерес становлять дисертаційні праці В. М. Єрмолаєва, Г. С. Журавльової, В. А. Звіркової, О. Ю. Мороза [84; 87; 99; 195].

Так, В. М. Єрмолаєв у дисертації вивчає та узагальнює досвід формування, порядку функціонування вищих представницьких органів влади в Україні з Х до початку ХХ ст. Автор розглядає становлення українського парламентаризму в період із 1917–1920 рр. – Української Центральної Ради (УЦР), Гетьманату, Директорії, ЗУНР, а також започаткування та діяльність радянських вищих представницьких установ як різновид «радянського парламентаризму». В. М. Єрмолаєв одним із перших здійснив спробу виконати цілісне, комплексне дослідження історії становлення і розвитку вищих представницьких органів державної влади в Україні на початку ХХ ст., принципів та конституційно-правових засад їх виборності, організації діяльності, функцій і повноважень. Важливим також, на наш погляд, є критичний аналіз спеціальної літератури з теми, нове осмислення проблем становлення вищих представницьких органів влади в Україні, висвітлення об'єктивного процесу державотворення.

На відміну від Г. Журавльової, яка визначала конституційні засади становлення і розвитку українського парламентаризму з 1917 р., В. Звіркowska та О. Мороз здійснюють більше політологічний аналіз цієї проблеми. Так, О. Мороз, наприклад, розглядає концепцію представництва та історичний досвід її реалізації, акцентує увагу на ролі, місці та значенні парламенту, а також органів місцевого самоврядування в системі представницької демократії. У своїх працях дослідник узагальнив досвід формування представницьких органів влади, встановив їх відповідність базовим принципам представницької демократії. У роботах зазначених раніше авторів висвітлено конституційні засади, теоретичні та політологічні аспекти розвитку вищих представницьких органів влади в Україні.

Аналізуючи наукову літературу з відповідної проблематики, варто згадати публікації вчених, в яких вони першими звернули увагу на значення витоків, історичну еволюцію вітчизняного парламентаризму і представництва – В. М. Шаповала, В. А. Смоля, О. М. Мироненка, М. В. Томенка, Г. О. Федоренко [313; 264; 187; 185; 291; 301; 302]. У цих працях досліджено процеси виникнення, становлення та утвердження на теренах України права її громадян на участь у виборах на різних етапах історії нашої держави. З'ясовуються історичні особливості виборів і виборчих систем в Україні у міжвоєнний період. Ці роботи значно доповнюють історіографію теми.

Слід наголосити, що висвітлення зазначених альтернатив політичного розвитку України після повалення самодержавства в Росії у 1917 р. в історичній науці упродовж майже цілого століття в угоду більшовицькій політичній доцільності було досить нерівномірним. Так, про боротьбу за «владу Рад» в Україні написано сотні статей і монографій, захищено десятки кандидатських і докторських дисертацій, натомість про вибори до Української конституанти, яка повинна була би вивести наш народ на шлях реальної демократії, маємо лише досить узагальнюючу

інформацію безпосередніх учасників подій. Що ж до радянської історіографії, то можна виокремити фрагментарні та досить побічні розвідки І. К. Рибалки [251], І. Ф. Кураса [163], В. І. Гусєва, В. П. Крижанівського [68; 69], в яких переважно засуджено ідею буржуазного парламентаризму і наведено деякі цифри щодо результатів голосування, та й то зазвичай у контексті виборів до Всеросійських Установчих зборів. Питанням підготовки, перебігу та результатів виборів до Установчих зборів присвячено ряд робіт. Так, Ю. І. Терещенко у своїх працях проаналізував процес підготовки і перебіг виборів до міських дум у 1917 р., зокрема звернув увагу на особливості участі в них представників громадсько-політичних сил. Ці роботи написано у 70-ті рр. ХХ ст., тому в них значною мірою відчувається вплив радянської ідеології [282; 283].

І лише в умовах незалежної України проблема Українських Установчих зборів отримала відображення в узагальнюючих роботах з історії української революції О. П. Реєнта [240], В. Ф. Верстюка [30], А. П. Гриценко [59]. Безпосередньо зазначеній проблемі присвячено статтю Т. Бевз, в якій розглянуто роль Центральної Ради у скликанні Українських Установчих зборів [11]. Історію виборів до Українських Установчих зборів, коли український народ обирав між парламентською демократією західного типу та радянською владою більшовицького зразка, висвітлюють у своїх працях В. С. Гвоздик, В. М. Бойко, В. Яценко [48; 49; 50; 47; 14; 324], які аналізують результати виборів до Українських Установчих зборів і міських дум, визначають особливості виборчого процесу. Однак більшість студій все ж присвячено перебігу кампаній та результатам виборів до міських дум, характеристиці складу виборчих блоків, натомість мало уваги приділено законодавчій складовій.

Становлення виборчої системи доби національно-визвольних змагань 1917–1920 рр. в Україні, розвиток теорії і практики представництва досить широко висвітлено в сучасних історико-правових та історичних

дослідженнях. Це закономірно з огляду на активне державотворення на українських землях в умовах національно-визвольних змагань. Головні засади історико-правової історіографії національно-державного будівництва 1917–1920 рр. було закладено публіцистичними та історичними працями видатних діячів УНР і ЗУНРу – М. Грушевського [63; 64; 66], В. Винниченка [33; 34; 35], О. Шульгіна [317], П. Христюка [304], І. Мазепи [176], К. Левицького [166] та інших. Написані на злобу дня чи з часовою дистанцією від недавніх революційних подій, ці праці зберігають велику історіографічну і джерельну цінність для сучасних дослідників.

Втім, на сьогодні в історіографії виборчої системи в Україні 1917–1920 рр. залишається ще чимало «білих плям» і суперечностей. Наприклад, історія першого загальнонаціонального представницького органу – УЦР, її роль у становленні вітчизняного парламентаризму трактується в сучасній літературі неоднозначно і суперечливо. О. Бандурка, Ю. Древаль вважають УЦР першим «реальним українським парламентом» [8, с. 96, 102]. Знавці питань держави і права 1917–1920 рр. Ю. Павленко, Ю. Храмов, А. Й. Рогожин, В. О. Рум'янцев, О. Копиленко, М. Копиленко, О. Мороз [212; 249; 243; 250; 153; 155] та інші стверджують, що це був «революційний парламент», проте «незважаючи на всі ознаки парламенту, Центральна Рада вирізнялася певною мірою», була скоріше «передпарламентом» [194].

О. М. Мироненко, визначаючи у своїй монографії [188] УЦР як «тимчасовий парламент України» та послуговуючись досить масштабною джерельною базою, надає політико-правовий аналіз діяльності цього органу. Разом із тим проблема виборів до складу Центральної Ради до цього часу ще не розглянута, тому наведене питання потребує спеціального дослідження.

Досить плідно останнім часом висвітлювався досвід української державності, в тому числі й виборчої системи, часів Гетьманату та

Директорії. Тут, крім загальних досліджень з історії державотворення 1917–1920 рр., до числа яких належать зазначені вище праці Ю. Павленка, Ю. Храмова, В. Рум'янцева, О. Л. і М. Л. Копиленків [154; 56], можна згадати інші роботи, присвячені першому соборному представництву українського народу – Трудовому конгресу 1919 р., вивченню досвіду законотворчості, особливо конституційного законодавства [248; 244; 87, с. 147–151; 86; 255; 229; 186]. У цих роботах пояснено витoki українського конституціоналізму 1917–1920 рр.

Прийнято вважати, що останнім часом усунуто значні прогалини в історії українського державотворення, однак ті праці, в яких розглядається еволюція вітчизняної виборчої системи, часто перевантажені відвертим дослівним переписуванням законодавчих актів – Конституції УНР, закону Центральної Ради про вибори до Установчих зборів, Конституційних проектів доби Директорії. При цьому, як правило, не наведено жодного аналізу.

Після приходу більшовиків до влади комуністичний режим знищив старі форми нерівності, проте швидко репродукував нові. Паралельно із народовладдям формувалася нова система партійно-державної влади та управління. Комуністична реальність не відповідала комуністичним гаслам, а «історичний стрибок» надто дорого обійшовся Україні.

Однією із характерних ознак радянської виборчої системи кінця 20-х – початку 30-х рр. стало запровадження виборів на принципах нерівного непрямого права під час відкритого голосування та незагальність виборів. Але радянські вчені у своїх роботах всіляко намагалися показати виборче право та виборчу систему, як «найважливішу складову комплексу політичних прав» [164, с. 25].

Позбавлення Конституцією РСФРР 1918 р. і конституціями радянських республік певних категорій населення виборчих прав С. М. Бродович визначала як трудовий і політичний ценз [18, с. 38, 53]. Цю

точку зору поділяв і М. Я. Куприц [162, с. 199]. Натомість не погоджується із С. М. Бродович Б. О. Страшун, вважаючи правильним називати передбачений республіканськими конституціями ценз класовим [276].

Цікаво, що у 20-х рр. ХХ ст. з'являються роботи, автори яких намагаються розтлумачити радянську виборчу систему, доводячи необхідність фактичного збільшення числа «позбавленців» як необхідного кроку на шляху подальшого розвитку виборчої системи «країни Рад». Тут можна назвати праці Б. Борєва, А. Євтіхієва [16, с. 103; 83], П. Зайцева [92, с. 29], С. Мінаєва [192, с. 35]. Всі вони є продуктом свого часу і не можуть претендувати на об'єктивний аналіз радянської виборчої системи зазначеного періоду.

З утвердженням у науці сталінського тоталітаризму українська правова наука зазнала відчутних втрат. Відтепер вона була тісно пов'язана з конкретною політичною та правовою ситуацією в країні. Розвиваючись під впливом радянської командно-адміністративної системи і значною мірою за диктуванням центру, юридична наука піддавалася надмірній ідеологізації та політизації.

У цей час публікується ряд робіт, з яких чітко вбачається тенденція повернення до адміністративно-командних, вольових методів управління країною. У цих працях перше місце відведено питанням організації центральної влади, як в країні, так і в республіці, а також радянської влади на місцях [223; 281; 286; 123; 172, с. 262; 106; 105].

Мало чим відрізнялися і праці, що вийшли у 80-х рр. ХХ ст. Хоча розпочата у радянському Союзі в другій половині 1980-х рр. перебудова демократизувала процеси наукостворення і зменшила ідеологічний тиск на науку, більшість робіт із відповідної тематики залишаються заангажованими і ще перебувають під впливом радянської системи [164; 310; 103; 247].

Наприкінці 1980-х – на початку 1990-х рр. українська історіографія поступово позбулася комуністичних догматів. Значним успіхом стала поява монографій, підручників, статей та опублікованих джерел, для яких характерний всебічний аналіз розвитку виборчої системи як в Україні, так і в світі. Це стало можливим лише внаслідок проголошення незалежності України, коли настав час переосмислення історії та об'єктивного відтворення минулого. З урахуванням кардинальних змін у житті українського народу та потреби заповнення «білих плям» історію держави і права України висвітлено у дослідженнях, які з'явилися у 90-х рр. [262; 116; 112; 153; 138; 297; 135; 312; 289]. У цих роботах викладено чимало наукових напрацювань, різнопланових за проблематикою, широтою охоплених аспектів, а також за формою і жанром. Характерними для цих праць є спроби розглянути проблеми з нових позицій, із залученням раніше невідомого широкому загалу документального матеріалу.

В останні роки з'явилися дослідження молодих науковців, які так чи інакше стосуються визначеної нами проблеми. Цікавою є робота Н. С. Рибак [242], присвячена конституційно-правовим засадам виборчої системи України. Авторка досліджує основні етапи становлення та розвитку виборчої системи України, з'ясовує внутрішню побудову цих систем, пропонує власне визначення того, як слід розуміти конституційно-правові засади виборчої системи України.

Викликає інтерес дослідження Р. П. Натуркач [196], в якому авторка намагається з'ясувати особливості правової природи норм виборчого права, висвітлює особливості джерел виборчого права України, наводить їх науково-теоретичне визначення.

Молодий учений О. М. Стаднік [271] зосередив увагу на аналізі комплексного виникнення та розвитку поняття, предмета й методу виборчого права, виборчо-правових норм, принципів і джерел виборчого права. Але всі ці роботи написані та захищені за спеціальністю «конституційне право;

муніципальне право», тому історії розвитку виборчої системи України у міжвоєнний період у них приділено мало уваги.

До окремої групи праць належать наукові розробки зарубіжних дослідників. Зокрема, вчені української діаспори приділяли певну увагу проблемі розвитку західноукраїнських земель у 20–30-ті рр. ХХ ст. У роботах узагальнюючого характеру Т. Гунчака [67], О. Субтельного [278], А. Семенюка [254] викладено відомості про становище українців на західноукраїнських землях у міжвоєнний період. Досліджувалися також і окремі аспекти розвитку виборчої системи зазначеного регіону. Слід зауважити, що автори цих праць головним чином акцентували на політичних і національних проблемах краю, а питання територіального та міського самоуправління не зачіпали, проте для нашого дослідження це дало можливість відтворити цілісну картину передумов та особливостей процесу становлення і функціонування в країні виборчого процесу.

Наявні історіографічні джерела засвідчують, що після 1991 р. зусиллями провідних українських учених знято ідеологічні нашарування часів комуністичної епохи, переосмислено основні віхи історичного минулого західних українців, об'єктивно визначено місце та роль національно-державних сил у боротьбі за незалежність і соборність України. Написані на багатій джерельній базі та із застосуванням нових методологічних засад праці М. Кугутяка, М. Швагуляка, О. Зайцева, С. Кульчицького, М. Іваника, І. Васюти, С. Качараби та інших [158; 161; 25; 220; 24; 314; 315; 93; 94; 107] містять усебічну характеристику правового, економічного і політичного становища західних земель України у складі Другої Речі Посполитої, розкривають особливості виборчої системи регіону.

Прагненням до об'єктивного відтворення місця і ролі українців у виборчій системі міжвоєнної Польщі вирізняється монографія С. Макарчука [178]. Дослідження є особливо важливим з огляду на

введений до наукового обігу надзвичайно багатий фактичний і статистичний матеріал.

Питання діяльності органів самоврядування на території Польщі у цей період не залишилися поза увагою деяких дослідників, зокрема І. Заболотного [91], О. Михайлюка [190], І. Васюти [26], а також авторів колективної праці «Історія Волині з найдавніших часів до наших днів» [110]. Певний інтерес становить книга Р. Оксенюка [208], в якій викладено цікавий фактичний матеріал, наведено посилання на значну кількість архівних джерел, висвітлено питання соціально-економічного розвитку краю, антиукраїнський характер національної політики польських урядових кіл.

У цих монографіях відображено окремі аспекти історичного розвитку краю у міжвоєнний період, однак залишено поза увагою значний масив фактичного матеріалу, опрацювання якого дало би змогу детально проаналізувати основні риси інститутів територіального і міського самоуправління Волині. Сказане не можна вважати недоліком цих праць, оскільки їх автори не мали на меті широке висвітлення зазначеної проблеми. Однак класовий підхід, суб'єктивізм у судженнях і висновках ставить ці роботи на один рівень із дослідженнями радянської доби, які перебували під ідеологічним пресом.

Об'єктивним вирішенням викладених вище проблем вирізняється і робота Ю. Сливки [261], в якій автор розглядає різні аспекти діяльності політичних партій у Західній Україні міжвоєнного періоду. В окремих сюжетах дослідження охарактеризовано основні риси політики уряду Другої Речі Посполитої у розбудові виборчого законодавства на західноукраїнських землях. Втім, варто звернути увагу, що автори зазначених праць головну увагу все ж таки зосереджували на висвітленні історичного розвитку Східної Галичини, виокремлюючи специфіку та особливості процесів, що відбувалися у названому регіоні.

Найбільший внесок, на думку автора, у вивчення деяких питань, пов'язаних з історією створення та діяльністю виборчої системи у Другій Речі Посполитій, зробили польські вчені – історики та правознавці. Це – сотні монографій та статей, які були опубліковані, як у міжвоєнний період, так і після Другої світової війни.

По суті, дослідженням зазначених питань польські науковці почали займатися практично одразу після завершення Першої світової війни. Цікавими щодо висвітлення особливостей виборчої системи у міжвоєнний період є роботи тогочасних польських дослідників. Особливий інтерес становить праця М. Ярошинського [331]. В ній автор, посилаючись на численні документи і матеріали юридичного характеру, детально відтворює історію законодавчого становлення та розвитку самоврядування в усіх регіонах польської держави. Робота складається із шести розділів, п'ять з яких присвячено всім видам і рівням самоуправління, що існували у Речі Посполитій, а в окремому розділі висвітлено місце інституту самоврядування у березневій Конституції 1921 р.

Однак суттєвим недоліком цієї праці як джерела для дослідження визначеної нами проблеми є те, що вміщена у книзі докладна інформація має досить обмежені хронологічні рамки – з 1918 р. по 1923 р. і охоплює лише початковий період становлення та діяльності самоврядування.

Поряд із працею М. Ярошинського заслуговує на увагу робота В. Вакара [338], видана в 1924 р. У ній автор на основі детального юридичного та політологічного аналізу законодавства міжвоєнної Польщі охарактеризував особливості та відмінні риси процесу становлення виборчої системи в різних регіонах молодій польській держави.

Значним внеском у дослідження окремих аспектів створення і функціонування на Волині у міжвоєнний період органів самоуправління є праці інших тогочасних польських учених: Б. Подгорського [335], Т. Олузінського [334], Т. Біго [326], А. Цьолкоша. Важливим є те, що

більшість із зазначених авторів були ініціаторами та активними учасниками процесу правового й організаційного становлення інституту виборів у міжвоєнній Польщі.

Особливий інтерес становить робота В. Менджецького [183], яка є, на наш погляд, вдалою спробою наукового висвітлення багатьох проблем виборчого законодавства міжвоєнного періоду, в тому числі й діяльності органів самоврядування. Автор наводить власні висновки та узагальнення стосовно виборчої системи у тогочасній Польщі.

Окремо можна виділити групу праць, в яких висвітлено діяльність органів міського і територіального самоуправління, а також їх особливості й характерні риси у регіонах Другої Речі Посполитої. Найбільш ґрунтовними у числі цих досліджень, на нашу думку, є роботи С. Антчака [325], А. Хеліаша [330, с. 15], Е. Хойєцької [327], Л. Хасса [329], Я. Марчука [333]. Викладений у них науковий матеріал дає можливість провести порівняльний аналіз процесів створення та організаційного становлення самоуправ на території різних польських воєводств, їх національного та професійного складу, а також методів і напрямів роботи.

Отже, огляд наукової літератури дає підстави для висновку, що незважаючи на наявність багатьох праць, в яких висвітлено становище західноукраїнських земель у складі Другої Речі Посполитої, проблеми, які стосуються самоврядних інституцій, потребують більш ґрунтовного вивчення. Варто зазначити, що на сьогодні немає спеціальних досліджень, в яких ці питання розглядалися б комплексно. Обрана тема набуває актуальності саме тепер, оскільки залишається невисвітленою сторінкою історії права і держави західноукраїнських земель, які входили до складу інших держав у міжвоєнний період.

Джерельна база дослідження. Опрацьована і проаналізована джерельна база дає змогу досить повно дослідити особливості функціонування в Україні у міжвоєнний період виборчої системи. Для

написання дослідження було використано різні за характером походження та змістом матеріали і документи.

Окрему групу важливих джерел юридичного характеру становлять численні законодавчі акти, директиви і розпорядження, видані в Україні та у державах, де компактно проживали українці. Ці документи було використано з метою дослідження процесу становлення та розвитку виборчих систем, а також для з'ясування їх організаційної структури, засад, форм і методів діяльності.

Процес законодавчого становлення виборчої системи у міжвоєнний період був досить складним, повільним і відбувався паралельно із процесом розбудови як України, так й інших держав, до складу яких входили західноукраїнські землі.

Кожен крок у напрямі формування виборчих систем було зафіксовано у відповідному законодавчому акті. Насамперед це помітно під час вивчення конституцій, ухвалених на певних історичних етапах і в окремих країнах, до складу яких входили українські етнічні території [143; 336; 337]. Проведений аналіз дає цілісне уявлення про місце, роль і значення виборчих систем у масштабах всієї держави, а здійснена їх порівняльна характеристика підтверджує висновок про те, що у кожній конституції чільне місце відведено правовим гарантіям забезпечення виборчих прав громадян своєї держави.

Висвітленню проблеми сприяли вивчення та аналіз численних розпоряджень, декретів, директив, інструкцій, циркулярів, наказів, які деталізували положення конституцій у частині виборчого права, упорядковували процедуру організації та проведення виборів, зрештою, юридично закріплювали вибір законодавця на користь тієї чи іншої виборчої системи [303].

Ознайомлення з опублікованими джерелами, що містять тексти конституційних актів, дає підстави ще раз наголосити на демократизмі та

відкритості національних органів влади за доби Української революції 1917–1921 рр., адже у цей час широко популяризувався нормативно-правовий матеріал, що регулював суспільні відносини у частині виборчого права. Після поразки національно-визвольних змагань та еміграції значної частини політичної еліти і вояків армії УНР до країн Східної та Західної Європи публікація документів здійснювалася поза межами України [236; 309; 215; 294]. Одним із підтверджень інтересу науковців і широкого читацького загалу до наведеної проблеми є публікація «Державних актів УНР», де подано 14 основоположних документів: законів, універсалів, постанов [74].

Складовою джерельної бази послужила періодична преса. Хоча її питома вага серед інших джерел незначна, але в ряді випадків саме преса є єдиним джерелом інформації. Значну роль засоби масової інформації відіграли у висвітленні процесу голосування на місцях під час виборів до вищих та місцевих органів представницької влади впродовж усього досліджуваного періоду. У дисертації використано матеріали із таких газет і журналів як «Киевская мысль», «Боротьба», «Донецкий пролетарий», «Державний вісник», «Нова Рада», «Народна воля», «Робітнича газета», «Народная жизнь», «Земля і воля». Щоправда, публікації подекуди мають тенденційний характер, адже окремі із засобів масової інформації було засновано політичними партіями, які брали щонайактивнішу участь у виборчих процесах.

Тема дослідження зумовлює значущість архівних джерел, насамперед з історії становлення та особливостей виборчої системи в УНР і УСРР. І хоча значну частину нормативно-правових актів, документів, матеріалів досліджуваного періоду вже опубліковано, проте ще чимало цікавих документів перебуває в архівах. Але з іншої сторони саме періодична преса найбільше віддзеркалює події досліджувального періоду.

У центральному Державному архіві вищих органів влади та управління України опрацьовано архівні матеріали УЦР (ф. 1115). Частину

матеріалів, що висвітлюють організацію та перебіг виборів в Україні, виявлено у Центральному архіві громадських об'єднань України.

Окремо слід згадати Галузевий державний архів Служби безпеки України. За допомогою опрацьованих у цій установі документів авторка дисертації зробила спробу з'ясувати місце і роль спецслужб в історії становлення та розвитку радянської виборчої системи. Особливе місце відведено висвітленню фактів протиправного втручання органів державної безпеки у виборчий процес на різних його стадіях та етапах, зрештою, у формування системи тотального державного терору на усьому просторі радянського Союзу загалом і радянської України зокрема.

Не можна оминати увагою мемуарну літературу, зміст якої почасти додає важливі штрихи для створення цілісної політико-правової картини у той чи інший період вітчизняної історії. Спогади очільника Української Держави гетьмана П. Скоропадського [257] чи його доньки О. Отт-Скоропадської [211] додають інформативності щодо мотивів обґрунтування гетьманом необхідності запровадження представницької моделі Сойму як вищого законодавчого органу влади в Україні. Мемуари І. Мазепи рясніють власними оцінками про практику реалізації пропорційної системи виборів на Катеринославщині наприкінці 1917 – на початку 1918 р., де майбутній глава уряду Директорії УНР формувався як політик національного масштабу [175]. Не меншу інформативну складову про виборчі перегони до Всеросійських Установчих зборів становлять спогади Д. Дорошенка [79] і В. Андрієвського [3], які спостерігали за виборами на Чернігівщині та Полтавщині відповідно.

Окрему групу джерел становлять опубліковані матеріали і довідкові видання. Важливу документальну місію виконує двотомник «Українська Центральна Рада: документи і матеріали», в якому містяться усі протоколи засідань УЦР, починаючи з 4 березня 1917 р. по 29 квітня 1918 р. Найбільший дослідницький інтерес з нашого боку викликає останнє

засідання Центральної Ради, на якому ухвалено Конституцію УНР під назвою «Статут про державний устрій, права і вільності УНР». Його текст з положеннями виборчого законодавства, що закріплює тип виборчої системи та регламентує принципи виборів до Всенародних зборів УНР, опубліковано у збірнику [296].

Використання статистичних збірників, звітів про результати проведених виборів усіх рівнів дало можливість не тільки зібрати та систематизувати статистичний матеріал, але також допомогло шляхом опрацювання різноманітних цифрових даних створити цілісну картину еволюції виборчої системи впродовж усього досліджуваного періоду, який охоплює 1917 – 1939 рр.

Отже, джерельна база дисертації, на нашу думку, є достатньо репрезентативною, що дає змогу вирішити головні завдання, дисертаційного дослідження.

Підсумовуючи огляд наукової літератури та джерельної бази дисертаційної роботи, слід зазначити, що проблема становлення і розвитку виборчих систем в Україні у міжвоєнний період досі не стала предметом спеціального комплексного дослідження. Поодинокі наукові публікації, що з'являються в останні роки, не відтворюють цілісної картини і не акцентують увагу на тій ролі, яку відіграли моделі виборчих систем, насамперед у формуванні правової свідомості населення, прищепленні здобутків демократії у частині надання права голосу (активного та пасивного), у безпосередньому впливові на склад представницьких інститутів влади та управління державою, а також на ухвалення рішень, що виражають волю народу (населення) в рамках України чи певної території або громади.

Залучення широкого масиву джерел та різножанрової літератури сприяло висвітленню різноманітних аспектів, пов'язаних не лише з моделлю виборчої системи, яка обиралася владними інститутами для просування власних політико-правових ідеологем і закріплення їх в

конституційній чи іншій законодавчій сфері України, а й з метою виявлення їх специфічних рис та особливостей на окремих етапах розвитку української державності чи у період її фактичної бездержавності.

1.2. Доктринальні та методологічні підходи до визначення сутності виборчої системи як політико-правового інституту

Згідно з Конституцією України від 28 червня 1996 р. носієм суверенітету і єдиним джерелом влади у державі є народ (ч. 2 ст. 5), який здійснює свою владу як безпосередньо, так і через державні органи та органи місцевого самоврядування. Наведене становить фундамент розвитку і незалежного функціонування базових демократичних інститутів, одним з яких є вибори.

За сучасних умов вибори – «одна із форм безпосередньої демократії, народного волевиявлення, що передбачає формування складу представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування» [316, с. 47]. Крім того, вибори визначаються як спосіб формування складу: а) колегіальних та інших структур відповідних представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування; б) колегіальних та інших органів керівництва політичних партій й інших об'єднань громадян на з'їздах, конференціях, зборах [29, с. 75]. Вибори є одним із ключових моментів політичного самоутвердження громадян, а разом із тим – юридичного визнання за ними права брати участь в управлінні державою. Такий механізм може бути дієвим і справедливим за умови функціонування ефективною та демократичною виборчої системи, яка має забезпечити процедуру формування представницьких органів влади. Як зазначено у «Популярній юридичній енциклопедії», «порядок організації і проведення виборів до представницьких органів та формування виборчих органів держави» [227, с. 51] прийнято називати виборчою системою, яку ще визначають як систему суспільних відносин, що існує у сфері формування складу представницьких органів шляхом виборів.

Правовий аналіз історичного досвіду формування та розвитку виборчих систем на теренах України має здійснюватися на основі доктринальних, у рамках конституційного права, та відповідних предмету дослідження методологічних підходів.

Історико-правові дослідження концентруються навколо проблем загального та особливого в генезі юридичних явищ у зв'язку з генезою суспільства і держави. Отже, у пропонованій дисертації логічно розглядати виборчу систему як політико-правовий інститут, що дає змогу поєднати нормативно-правовий підхід з описом виборчої системи як суспільно-політичного явища, яке отримує вияв у відповідних правових відносинах [126, с. 5; 209]. У цьому разі комплексне дослідження еволюції виборчої системи передбачає відтворення в теорії дійсної історії її становлення, розвитку і трансформації.

З огляду на викладене найбільш ефективним методологічним засобом у розкритті особливостей еволюції виборчої системи як політико-правового інституту в предметних рамках нашого дослідження, як вбачається, є аналіз діалектики співвідношення понять «виборче право», «виборчий процес», «виборча система», а процесуальну динаміку (розвиток у часі) виборчої системи доцільно досліджувати у просторово-синхронному та процесуально-діахронному вимірах. Діалектика синхронії і діахронії дає можливість пояснити динаміку історичних форм виборчої системи України, розкрити її еволюцію та розвиток як процес нескінченних трансформацій. Поняття синхронії характеризує стан системи та її функціонування в сучасному. Поняття діахронії відображає історичну спадкоємність як співвідношення сучасного і минулого в їх генетичному зв'язку.

Варто наголосити, що просторово-синхронний вимір характеризує функціонування системи як циклічний процес неперервних внутрішніх і зовнішніх змін. А процесуально-діахронний вимір характеризує еволюцію

та розвиток системи в часі. Водночас аналіз виборчої системи у просторово-синхронному і процесуально-діахронному вимірах змушує уважніше поставитися до проблеми співвідношення соціального, юридичного та історичного складників у виборчій системі.

Соціальний складник співвідноситься із соціальними потребами як чинником об'єктивного зв'язку між суспільством і державою. Інакше кажучи, виступає ресурсом напрацювання соціально значущих правових рішень, які мають загальне значення для прогресивного суспільного та політичного розвитку. У методологічному аспекті виборча система як суто соціальне утворення формується під впливом суспільних і загальнополітичних суперечностей об'єктивного та суб'єктивного характеру.

Юридичний складник кореспондується з усвідомленням того, що будь-яке соціально значуще політичне рішення має усі шанси бути реалізованим тільки за посередництва юридичної норми, яка свідомо формулюється законодавцем і завжди ґрунтується на реальних фактичних відносинах, що складаються в суспільстві між людьми на підставі їх реальних потреб та інтересів.

Історичний складник кореспондується з усвідомленням того, що наукові юридичні абстракції, у тому числі, безумовно, і поняття виборчої системи, мають виражати головні характеристики існуючого в конкретно-історичних умовах правового явища не тільки в статиці, а й у функціональній та історичній динаміці.

Отже, досліджуючи трансформацію виборчої системи України у хронологічних рамках дисертації, слід визначитися з розумінням цього терміна в історико-правовому значенні, позаяк саме історико-правові поняття здатні інтегрувати у змістовому аспекті всі три вище названі складники, які мають вплив на формування виборчої системи у конкретно-історичних формах.

Поняття «виборча система» поєднує два терміни – «вибори» та «система», які у взаємозв'язку визначають її зміст. У літературі поширені так звані «вузьке» та «широке» його розуміння [146, с. 200; 321, с. 362]. Зауважимо: вжиття термінів «вузьке» і «широке» розуміння правових явищ демонструє відсутність чітко вираженої гносеологічної чи онтологічної ідентифікації виборчої системи як об'єкта наукового аналізу. Безумовно, це є перешкодою щодо змістового визначення базового для нашого дослідження історико-правового поняття «виборча система».

Надалі будемо визначатися з його змістом. Узагальнений аналіз літератури дає підстави для висновку, що у вузькому розумінні виборча система розглядається як електоральна формула, спосіб визначення результатів виборів, нормативно-регулятивний рівень виборчої системи [210, с. 107; 32, с. 43]. У широкому ж розумінні, окрім зазначеного фактора, йдеться ще й про інституційний простір, в якому перебувають суб'єкти виборчого процесу (держава, політичні сили, електорат), а також те, що слугує своєрідним «вестибулярним» апаратом системи – її інформаційно-комунікативну структуру [1, с. 56]. У літературі наголошено на цілісному процесі формування виборчих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, у тому числі організації і проведенні виборів, а також визначенні їх результатів та відповідному розподілі депутатських мандатів [191, с. 268].

Таким чином, у вузькому розумінні виборча система – це спосіб визначення результатів виборів, що зводиться до математичного алгоритму, певної сукупності дій, які необхідно виконати з числовими даними, отриманими внаслідок голосування, щоб визначити розподіл мандатів у виборчому органі. У широкому (політико-правовому) розумінні виборча система означає порядок організації і проведення виборів до представницьких органів влади, місцевого самоврядування та здійснення громадянами своїх прав. У доктринальному розумінні – це вся сукупність

урегульованих законом механізмів і процедур виборів – від призначення виборів до оголошення результатів та реєстрації обраних під час виборів.

Якщо поєднати «вузьке» і «широке» розуміння виборчої системи, можна дійти висновку, що у політологічному вимірі виборча система як політичний інститут – це сукупність правил, прийомів та процедур, що забезпечують і регулюють легітимне формування державних представницьких органів політичної влади. У юридичному вимірі виборчу систему слід розуміти як правовий інститут, тобто як сукупність норм, що регулюють відповідні правовідносини.

Політико-правовий вимір виборчої системи інтегрує правовий і політичний аспекти виборчого процесу та означає порядок організації і проведення виборів до представницьких органів влади та здійснення громадянами своїх виборчих прав. У цьому разі у функціональному аспекті виборча система розглядається як компонент (елемент) політичної системи, що організовує, обслуговує інститут виборів встановленим законом або іншим нормативним актом способом визначення результатів голосування і порядком розподілу мандатів між партіями і кандидатами. Правовий аспект цього процесу кореспондується з усією сукупністю встановлених законом правил організації та проведення виборів, критеріїв і способів визначення їх результатів. Йдеться, по-перше, про закріплення принципів, на основі яких відбуваються вибори, а також реалізується право громадян обирати та бути обраними; по-друге, про регулювання суспільних відносин, які виникають у процесі організації і проведення виборів до органів державної влади та місцевого самоврядування; по-третє, про встановлення гарантій виборчих прав громадян і відповідальність депутатів та інших обраних осіб перед виборцями [191, с. 268].

Отже, розгляд виборчої системи як елемента політичної системи передбачає аналіз залежності між типом виборчої системи, партійної системи та особливостями політичного режиму і, як наслідок, з'ясування

показників ефективності виборчих систем, які демонструють: 1) наскільки система здатна сприяти бажаному розвитку партійної системи; 2) наскільки система здатна забезпечити справедливе представництво в парламенті основних соціальних груп; 3) чи здатна виборча система забезпечити політичну відповідальність парламенту перед виборцями; 4) наскільки виборча система відповідає рівню політичної культури суспільства; 5) наскільки виборча система є стабільною; 6) чи сприяє виборча система утворенню у парламенті стійкої поміркованої парламентської більшості [53, с. 63–68; 52, с. 56–61; 130, с. 32].

Розгляд виборчої системи як елемента правової системи передбачає аналіз взаємозалежності предмета правового регулювання конституційного права і сфери політичних відносин, досліджуваних методами політичної науки. Так, деякі науковці (Н. Богашева, Ю. Ключковський, Н. Мяловицька, В. Шаповал та інші) наголошують, що конституційне право регулює відносини державного владарювання (тобто суспільні відносини, пов'язані з організацією та здійсненням публічної влади, що свідчить про вплив конституційного права на політичні відносини), вважаючи такий зв'язок природним «...для виборчого права, оскільки у виборчому процесі надзвичайно тісно переплітаються правові відносини і політична боротьба» [13].

Отже, під виборчою системою слід розуміти систему суспільних відносин, які складаються у зв'язку з виборами органів публічної влади та визначають законодавчий порядок їх формування. Ці відносини регулюються конституційно-правовими нормами, які в сукупності утворюють конституційно-правовий інститут виборчого права.

В юридичній літературі про виборче право говорять як про генеральний інститут, комплексний правовий інститут або підгалузь конституційного права [12, с. 43–45; 144, с. 281; 269, с. 34; 260, с. 7; 285, с. 60]. Для нашого дослідження прийнятним є розуміння виборчого права

як підгалузі конституційного права в об'єктивному та суб'єктивному значеннях.

Об'єктивне виборче право – це один із головних конституційно-правових інститутів, зміст якого становлять норми, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з формуванням представницьких та інших виборчих органів публічної влади (державної влади і місцевого самоврядування). Цей інститут характеризується такими особливостями: 1) він більшою мірою (порівняно з іншими конституційно-правовими інститутами) зазнає впливу норм міжнародного права; 2) значна частина його норм полівалентні, себто такі, що одночасно належать до двох та більше галузей права; 3) переважна більшість норм цього інституту є процесуальними нормами. Норми інституту виборчого права встановлюють: принципи виборчого права; вимоги до виборців і кандидатів; порядок утворення та діяльності виборчих органів; процедуру висування і реєстрації кандидатів; статус виборців та інших суб'єктів виборчого процесу; процедуру ведення передвиборної агітації та голосування; порядок визначення результатів виборів тощо.

Суб'єктивне виборче право зокрема в Україні традиційно закріплюється Конституцією і розглядається як гарантоване державою право громадянина України вільно обирати та бути обраним до виборчих органів публічної влади (державної влади і місцевого самоврядування). При цьому виокремлюються активне (право обирати) та пасивне (право бути обраним) виборче право.

Поняття «виборчий процес» більш ґрунтовно визначено у політологічних дослідженнях. Комплексний аналіз виборчого процесу, який дає змогу розглядати його як політико-правове явище, здійснив В. Федоренко, який зауважує про три значення поняття «виборчий процес», перше з яких охоплює конкретну діяльність виборців (та інших суб'єктів) під час виборів, друге означає упорядковану послідовність

стадій (етапів), натомість третє стосується розуміння виборчого процесу як самостійного інституту конституційного права [300, с. 34, 36, 39]. В українському виборчому законодавстві виборчий процес визначається як «врегульований законом порядок організації та проведення виборів, діяльності уповноважених органів (виборчих комісій) і громадян (виборців), кандидатів та суб'єктів їх номінації, інших суб'єктів, спрямованих на забезпечення вільного вираження волі народу при обранні на відповідний пост чи до відповідного представницького органу» [197, с. 45].

Таким чином, історико-правовий аналіз еволюції виборчої системи в Україні в її конкретно-історичних формах має враховувати, що, по-перше, неодмінною передумовою ефективного, в інтересах суспільства функціонування тієї чи іншої виборчої системи на конкретному етапі історичного розвитку є забезпечення та дотримання державою принципів виборчого права, зафіксованих у конституції і виборчому законодавстві з обов'язковою гарантією та дотриманням конституційності виборного органу. По-друге, виборча система має сприйматися суспільством як об'єктивна і справедлива. Яку б розумну виборчу систему не було сконструйовано, якщо суспільство вважатиме, що вона спрямована на маніпулювання волею виборців, якщо ця система викликатиме суспільну недовіру, вона не буде сприйнята. Отже, такі вибори оцінюються як недемократичні, а легітимність їх результатів є сумнівною. По-третє, у функціонуванні виборчої системи завжди слід враховувати фактор політичної доцільності. Проте, як справедливо наголошує Ю. Ключковський: «...політичними цілями, які ставляться при відборі системи, мають бути не вузькопартійні цілі, переваги конкретних партій чи кандидатів перед їх конкурентами, а цілі суспільно-політичні, загальні, спільні для всіх...» [126, с. 121–122]. Водночас важливою, на думку, Ю. Ключковського, є гарантованість дотримання перших двох чинників – правового та суспільного [126, с. 122].

У зарубіжній історіографії також викладено декілька підходів до трактування «виборчої системи». Наприклад, Дж. Сарторі вважає «виборчу систему» насамперед засобом конституційної інженерії, який дає змогу модифікувати політичну систему суспільства та впливати на функціонування владних інститутів. Він називає виборчі системи «маніпулятивним інструментом політики» [252, с. 3, 51]. Інша позиція належить А. Лійпхарту, який визначає виборчу систему як сукупність незмінних виборчих законів, на основі яких відбуваються одні або більше успішних виборів в окремій демократичній державі [245, с. 4].

Виходячи із наведеного, можна стверджувати, що виборча система становить фундамент демократії, оскільки саме вона визначає основні правила для обрання та роботи представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Таким чином, виборча система не є «лише технічним засобом реалізації безпосередньої демократії та інструментом, за допомогою якого вона реалізується» [7]. Крім цього, такий вибір виборчої системи може забезпечити «формування парламенту, який відображає основні напрями суспільної думки, утворення уряду, що відповідає волі більшості, вибір, обрання представників, особисті якості яких більше всього підходять для виконання владних функцій. Що стосується ефективності та стабільності влади, то виборча система сама по собі не визначає їх, але може їм сприяти або перешкоджати» [127, с. 88].

Варто наголосити, що дія типу виборчої системи на структурування парламенту, а також на суспільно-політичні процеси, що відбуваються, викликає численні дискусії у наукових колах. Сам інститут виборчих систем, на думку переважної більшості як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників, має значний вплив на суспільно-політичні та державотворчі процеси. У наукових колах склалася думка, що «особливості інституту виборів визначають характер державної влади, структуру партій і

партійних систем, представництво інтересів виборців у парламенті та місцевих виборчих органах» [121, с. 293].

На нашу думку, заслуговують на увагу праці французького політолога М. Дюверже, в яких він досліджує вплив виборчої системи на конфігурацію партійної системи. Автор одним із перших озвучив тему взаємозв'язку партійної, парламентської та виборчої систем, а також сформулював «три закони взаємозв'язку виборчих і партійних систем», які увійшли в науку під назвою «закони Дюверже». У цих «законах» йдеться про те, що пропорційна виборча система зумовлює виникнення багатопартійної системи, а мажоритарна виборча система абсолютної більшості породжує партійну систему, в якій партії проводять гнучку політику й прагнуть компромісу. Зрештою, мажоритарна виборча система відносної більшості призводить до формування двопартійної системи. М. Дюверже наголошує, «що режим без партій – це режим без демократії» [82, с. 300–301].

Наразі є три основних види виборчих систем: пропорційна, мажоритарна та змішана. Найбільш поширена із них, принаймні в країнах ЄС, – пропорційна система, відповідно до якої склад однопалатних парламентів і нижніх палат двопалатних парламентів формується виключно із числа представників політичних партій (блоків). Пропорційна виборча система поділяється на декілька підвидів: а) залежно від кількості депутатів, які обираються: повного та обмеженого представництва; б) за способом виявлення електоральних переваг: із закритим, відкритим, напіввідкритим і вільним виборчим списком; в) обмеженого голосування, за яким кожен виборець має більше, ніж один голос, але менше, ніж кількість депутатів, що обираються [277, с. 64].

Мажоритарна система, в свою чергу, передбачає наявність одномандатних виборчих округів, у яких перемогу отримує той із кандидатів, який набрав абсолютну або відносну більшість голосів.

Проведення виборів за такою системою в Європі є менш поширеним. Повний склад нижніх палат за мажоритарною системою обирається лише у Великій Британії та Франції.

Використання тією чи іншою мірою одночасно елементів мажоритарної та пропорційної систем виборів притаманне змішаній виборчій системі. Саме така система на сьогодні застосовується в Україні на парламентських виборах. До змішаної виборчої системи, на нашу думку, можна віднести і систему єдиного перехідного голосу, згідно з якою виборці голосують за окремих кандидатів, а не за весь партійний список.

Змішана виборча система є досить складною, тому на виборах до нижніх палат і однопалатних парламентів її використовують лише у Литві, Німеччині та Угорщині. З 1993 по 2005 рр. змішана система формування нижньої палати застосовувалася також в Італії, але в 2005 р. у цій країні повернулися до пропорційної системи виборів [31, с. 39].

Зародившись у межах родового суспільства, вибори з часом не тільки перетворилися на розвинутий політико-правовий інститут, але й стали предметом наукового дослідження. Отже, цілком логічним є виникнення та подальший розвиток науки про вибори – псефології (від грец. *psefos* – рахунковий камінець). Наведене пояснюється тим, що у давньогрецьких державах під час голосування громадяни опускали в урну камінчик, висловлюючи в такий спосіб свою позицію з того чи іншого питання. Псефологія, на думку британського політолога Девіда Е. Батлера, одного з авторів фундаментального комплексного дослідження парламентських виборів у Великій Британії, охоплює «все предметне поле електорального аналізу, в широкому сенсі, а до сфери її компетенції слід віднести закони, за якими відбувається виборчий процес, різні виборчі системи, поведінку кандидатів і виборців, роль ЗМІ під час виборчих кампаній, як на рівні однієї країни, так і порівняно з іншими країнами» [328].

Згідно із загально визнаними принципами міжнародного права право обирати і бути обраним до органів державної ради та місцевого самоврядування (право голосу) є невід'ємним правом кожного громадянина і належить до класичних прав. Воно є природнім, винятковим, невід'ємним від людини, невідчужуваним і непорушним будь-ким, у тому числі державою [31].

Демократичність процедури обрання керівників і представників громадськості та вирішення питань суспільного життя була притаманна народам, які заселяли територію сучасної України, з давніх часів. Втім, справжній початок державності українських земель, як датує його М. С. Грушевський, припадає на VII–VIII ст.ст., коли починається торгівля між Заходом і Сходом [61, с. 338]. У цей час у слов'ян зароджується «традиція всенародного обрання – «закликання» військового керівництва – князя». Тобто «віче» прадавніх слов'ян як зібрання вільних дорослих жителів ... було по суті правонаступником племінних сходів [222, с. 68]. Цей інститут діяв упродовж декількох століть і, як зазначає дослідник П. Захарченко, «віче – це були збори жителів міста і приміської округи чоловічої статі з метою вирішення найважливіших питань внутрішнього життя. Скликалося з ініціативи князя, правлячої верхівки чи народу» [96, с. 21].

Із давніх демократичних традицій виросла і боярська рада, до складу якої входили великі феодали-землевласники, залучалися старійшини, а після прийняття християнства – митрополити та єпископи. Іноді в радах брали участь і члени княжої сім'ї. Як бачимо, склад боярської ради був досить визначеним та до певної міри станово-представницьким. Він не був виборним і не регламентувався жодним законом.

Після втрати Києвом свого статусу центру політичного життя Руської держави такий центр переміщується до Галицько-Волинського князівства. Тут влада здійснювалася через боярську раду, склад якої

не обирався. Іноді галицько-волинські князі скликали віче, яке не мало характеру постійного органу народовладдя.

Із XIII ст. поступово набирає впливу Велике князівство Литовське, суб'єктами якого виступали землі Київщини, Чернігово-Сіверщини, Волині та Поділля. На початку XIV ст. з'явилися загальнодержавні віча, які отримали назву вільних (загальних) сеймів. Сейми збиралися щорічно, але не мали визначеного представництва.

Внаслідок реформи 1425–1435 рр. постали органи шляхетського самоуправління та репрезентації, що прискорило розвиток парламентаризму. Також значного поширення в українських землях набуло міське самоврядування, засноване на магдебурзькому праві, яке з кінця XV ст. польська і литовська влада почали надавати окремим українським містам.

У цілому, якщо проаналізувати діяльність представницьких органів в Україні доби Великого князівства Литовського і Речі Посполитої, можна стверджувати, що ця практика збагатила вітчизняний досвід розвитку представницької демократії.

Наступним етапом відродження та розвитку державності, а разом із тим і виборчої системи в Україні, стала доба Української гетьманської держави (Війська Запорозького).

Із середини XV ст. формується українське козацтво, відбувається становлення інститутів козацького самоврядування. Вищим органом стає загальна військова рада, з якої від середини XVII ст. розпочинається генеза вищого законодавчого органу Української козацької держави. Козацькі ради за своїм складом, компетенцією та процедурою дуже нагадували стародавні вічові зібрання і продовжували їх традиції.

За звичаєвим правом участь у раді міг брати кожний козак, який перебував на той час у Січі. Як вважав Д. І. Яворницький, у загальних радах брали участь всі присутні на Січі козаки – «кожний користувався

однаковим правом голосу» [322, с. 150]. Кількісний склад січових рад, за підрахунками О. Мироненка, становив 2–3 тис. у XVII ст. і від 2 до 12 тис. у XVIII ст. Загальна кількість поселенців на Запоріжжі та у пониззях Дніпра становила 35 тис. січовиків серед 200 тис. поселенців. Тому, на думку дослідника, січові ради можна вважати «своєрідними державними інститутами представницького характеру» в Козацькій військовій демократичній республіці [189, с. 80]. Таке представництво унормовувалося знову ж козацьким звичаєвим правом.

Важливим органом козацького самоврядування на Запоріжжі була Рада січової старшини – представницький орган, на який покладалися значні розпорядчі повноваження з виконання постанов загальної ради. До складу Ради зазвичай входили кошовий отаман, військові суддя, осавул, писар, курінні отамани, урядники – булавничий, хорунжий, довбиш, пушкар, канцеляристи та інші, а також похідні й паланкові начальники – полковник, сотник, осавул, писар [322, с. 172; 320]. З утворенням реєстрового козацтва його вищим органом самоуправління теж стає загальна козацька рада, яка принципово не відрізнялася від ради запорожців.

У першій половині XVII ст. козацтво намагається скористатися і парламентськими механізмами Речі Посполитої. Так, під час безкоролів'я, пов'язаного зі смертю Сигізмунда III (1632 р.), реєстрові козаки виступили з вимогою допущення їх до участі у виборах короля. Отже, козацтво прагнуло повною мірою використати сейм Речі Посполитої, його законодавчі та контрольні функції на користь України.

Щодо вищого органу Української гетьманської держави (Війська Запорозького) – загальної або генеральної ради та її ролі в політичному житті думки дослідників різняться. Так, В. Смолій і В. Степанков вважають, що вже з 1649 р. генеральна рада «майже не збирається, її роль зводиться нанівець». Саме тоді на чільне місце виходить гетьман, якому

належала вища законодавча, виконавча, судова влада, він очолював увесь державний апарат [265]. У цьому ж ключі висловлюється й С. Серьогін. Він стверджує, що Б. Хмельницький вважав себе обраним монархом, а після його смерті генеральна рада «стала втрачати своє значення» [256]. Услід за ними своїми думками ділиться А. Козаченко, який вважає, що «із самого початку Визвольної війни Б. Хмельницький намагається ліквідувати республіканську форму правління та запровадити в Україні монархію у формі гетьманату» [134].

Втім, є й інші точки зору. Так, Р. Шуст поділяє позицію, що козацька рада періоду Української гетьманської держави (Війська Запорозького) «започаткувала становлення основ парламентаризму» [319, с. 21]. Автори роботи «Український парламентаризм: минуле і сучасне» також зазначають, що «генеральні ради та з'їзди старшини у Гетьманщині можна вважати елементами козацького парламентаризму» [297, с. 52].

Зі зменшенням політичної ваги генеральної ради зростала роль ради старшин як колегіального органу при обраному гетьманові. В одному із листів вона іменувала себе Радою Війська Запорозького [207, с. 197]. Характеризуючи раду генеральної старшини, Л. Окіншевич стверджує, що вона у XVII–XVIII ст.ст. діяла як нарада при гетьмані, де генеральна старшина відігравала роль гетьманських радників і виконавців його доручень [206]. У таких нарадах зазвичай брала участь уся генеральна старшина, присутня в гетьманській резиденції. Отже, рада генеральної старшини – лише частина, хоча і головна, Ради старшин.

З обмеженням повноважень генеральної ради і гетьманів саме Рада старшин обирає генеральну старшину, полковників і сотників, порушуючи «суверенну волю народу – війська», за виразом М. С. Грушевського [60].

Звертаємо увагу на те, що тогочасному українському суспільству бракувало правової культури, сталих, зафіксованих у загальнообов'язкових актах норм і правил, у тому числі щодо здійснення виборчого процесу.

Цю прогалину спробував заповнити Гетьман Війська Запорозького Пилип Орлик [117]. У 1710 р. він розробив документ під назвою «Пакти і Конституції прав і вольностей Війська Запорозького». Безумовно, зазначений документ написаний під впливом ідей західноєвропейського парламентаризму і заслужено отримав від фахівців високу оцінку. Не дивно, що ця історична пам'ятка має назву першої демократичної Конституції України.

Саме у цьому документі вперше було зафіксовано принципи формування, порядок, терміни і періодичність скликання вищого представницького органу Війська Запорозького – Генеральної ради [145]. На виборності депутатів наголошується таким чином: «До загальної ради треба вибрати по одній визначній, розсудливій та заслуженій особі від кожного полку. З усіма цими генеральними особами, полковниками та генеральними радниками теперішній Ясновельможний гетьман та його наступники повинні будуть радитися про цілісність Вітчизни, її добробут та про всі справи публічні і нічого без їхньої волі своєю владою не розпочинати, не встановлювати і рішень не приймати» [149]. Щоправда, жодного натяку на виборчу модель, яка б мала забезпечити виконання конституції у частині реалізації козаками задекларованого виборчого права, не знаходимо.

Пилип Орлик бачив Україну демократичною республікою з виборними органами. Це підтверджується описом порядку формування її органів державної влади. По суті, цей документ мало чим відрізнявся від Основного Закону сучасної демократичної, правової, соціальної держави.

Виходячи із зазначеного, стверджуємо, що доба Великого князівства Литовського і Речі Посполитої збагатила українство досвідом участі у сеймових зібраннях, Пани-раді та сенатах як однієї, так й іншої країни. Боярські ради трансформувалися на їх місцеві органи влади та управління, а віча – на земські сейми. Архівні та літописні джерела відтворюють

історичну еволюцію віча на загальнодержавний сейм у Великому князівстві Литовському та Речі Посполитій. Сейм набуває характеру вального з унормованим становим і територіальним представництвом лише з початку XVI ст., а із сеймової реформи отримує двопалатну структуру і дворівневі представництво та повноваження (сейм і повітові сеймики). Українські князі та шляхта прилучалися до парламентської культури сусідніх європейських держав.

Із кінця XVIII ст. у зв'язку з розпорошеністю українського народу між Австрійською і Російською імперіями фактично зупиняється розвиток як української державності, так і виборчого права. Але вже із середини XIX ст. в Австрійській, а на початку XX ст. – у Російській імперіях українці починають відвойовувати своє право обирати і бути обраними.

З огляду на викладене виборчу систему в історико-правовому вимірі слід розуміти таким чином. Виборча система – це врегульована конституційно-правовими нормами (у сукупності утворюють конституційно-правовий інститут виборчого права) система суспільних відносин, які складаються в рамках урегульованого законом порядку організації та проведення вільних виборів як форми прямої демократії і безпосереднього народовладдя, завдяки якій отримують можливість функціонувати на законних підставах (легально) та на основі загальносуспільного визнання (легітимно) представницькі органи публічної влади.

Історико-правова минувшина України зафіксувала наявність інституту виборів і формування виборчої системи, починаючи з доби Руської держави. Найвищого розвитку у сенсі безапеляційного панування народовладдя він досягнув в умовах Запорозької Січі та в роки Української гетьманської держави (Війська Запорозького) другої половини XVII–XVIII ст.ст., коли в абсолютній більшості країн Європи цей інститут був невідомим.

Висновки до розділу

Ознайомлення з історіографією, опублікованими і виявленими історичними та правовими джерелами, що становлять основу дисертаційного дослідження, яке базується на засадах поліметодологічного принципу пізнання правової реальності в його ретроспективному вигляді, продемонструвало достатність їх якості та змістового наповнення для вирішення поставлених наукових задач і здійснення важливих висновків та логічних узагальнень. Актуалізація обраної дослідницької тематики, надання при цьому пріоритетності виборчому праву та його необхідному елементу – виборчій системі свідчить про те, що вона є інтегральною ланкою між українською політико-правовою дійсністю і головним суспільним орієнтиром – бачити Україну демократичною, соціальною, справедливою державою, запорукою чого має стати така система виборів до представницьких органів, яка забезпечить максимальний рівень упевненості виборців у можливості змінювати власну країну та особисте життя на краще.

Досягнення вчених, дослідників, науковців у розрізі дисертаційної тематики є доволі значимими, їх слід умовно класифікувати за принципом походження у той чи інший період державності на п'ять груп. До першої групи віднесено літературу, що з'явилася в умовах національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. та України як суб'єкта радянської федерації і характеризується насамперед агітаційним змістом, спрямованим на широкий загал сільських та міських обивателів, обґрунтуванням проектів виборчих законів, їх тлумаченням, а також роз'ясненням норм ухвалених нормативно-правових актів. За доби Тимчасового уряду, як, зрештою, й в увесь період Української революції, знаходимо роботи, в яких проведено порівняльно-правовий аналіз

вітчизняного законодавства з кращими зразками європейського права і досвідом об'єднаної Америки.

Другу групу становить література представників української діаспори, які за кордоном поділилися за прихильністю до УНР та до Української Держави гетьмана П. Скоропадського. Брак документальних джерел, міжпартійні чвари, особиста неприязнь між представниками різноманітних політичних таборів не могли не відобразитися на об'єктивності наукових пошуків, а відтак не спромоглися показати причини невдач українців у втіленні, безсумнівно, кращої в теорії і практиці виборів пропорційної системи. При цьому варто звернути увагу на єдину спільну позицію – критику обома напрямами будь-яких спроб організації народовладдя в радянській Україні у 1920–30-х рр.

До третьої групи віднесемо роботи радянських дослідників. З ідеологічних міркувань та у зв'язку із закритістю архівних фондів ці автори не мали змоги ознайомитися із суттю та змістом виборчих систем доби Української революції і показати підготовку, сам процес виборів до органів влади «буржуазно-поміщицької України». За таких обставин можна говорити лише про роботи теоретиків права та дослідників теорії виборчого права конституційно-правової галузі.

Четверту групу історіографічних джерел становлять роботи зарубіжних дослідників, переважно також теоретиків і конституціоналістів. В умовах Холодної війни, що розгорнулася між радянським Союзом, країнами соціалістичного табору з одного боку і державами «капіталістичного» світу з другого, ставлення до виборчих систем, чинних у СРСР загалом і в радянській Україні зокрема, було наперед визначеним.

Останню групу наукової літератури становлять роботи вітчизняних дослідників. Зміст їхніх розвідок спрямований насамперед на розвінчання свідомо створених радянською пропагандою ідеологем стосовно розвитку

інститутів демократії за доби Української революції 1917–1921 рр. Система виборів, виборче законодавство, що використовувалися у досліджуваній період, як свідчать результати аналізу історіографії, досі залишалися не вивченими і комплексно не дослідженими.

Методологічну основу дисертації становить застосування поліметодологічного підходу, згідно з яким нами використано методи різноманітного походження, що дало змогу виконати головну дослідницьку місію – доказово і переконливо реконструювати правову реальність недалекого минулого. Необхідний рівень вирішення безпосередніх дослідницьких задач забезпечив історично-правовий метод правової компаративістики, за допомогою якого вдалося здійснити вертикальне історично-правове порівняння різноманітних виборчих систем, що використовувалися в УНР, ЗУНРі, за доби Тимчасового уряду і в радянській Україні.

Джерела, залучені для досягнення мети наукової роботи, доказовості здійснених висновків та узагальнень, є типовими для історично-правових досліджень. Поряд з опублікованими матеріалами, законами, підзаконними актами, інструкціями, які регулювали виборче законодавство в Україні, у фондах державних архівів було виявлено та введено до наукового обігу проекти окремих нормативно-правових актів, протоколи засідань відповідних органів, що організовували і контролювали виборчий процес на різноманітних стадіях. Спогади сучасників, газетні публікації істотно додавали до з'ясування повноти картини особливостей законодавчого забезпечення та практичної реалізації законодавства про вибори у різних правових системах і державних утвореннях, що діяли впродовж 1920–1930-х рр. в Україні.

РОЗДІЛ 2. ВИБОРЧА СИСТЕМА ТА ЗАКОНОДАВСТВО ПРО ВИБОРИ ЗА ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ (1917–1921 рр.)

2.1. Організаційно-правові засади законодавчого забезпечення та реалізації пропорційної моделі на виборах до Всеросійських Установчих зборів в Україні у 1917 р.

Поняття «вибори», «виборність», «виборча система» в Україні мають давню передісторію, що сягає своїм корінням у добу Середньовіччя. Ці явища мають загальноєвропейське походження. Ними стали широко користуватися вже у XVI–XVII ст.ст. у містах із магдебурзьким правом. Як уже зазначалося вище, важливе значення для розвитку виборності мали демократичні надбання українського народу ще за доби існування Запорозької Січі, Української гетьманської держави (Війська Запорозького), на Слобідській Україні. Уже в ті часи носієм суверенності влади починає виступати народ, а всі державні інституції формувалися виключно шляхом виборів. Правила формування представницьких органів влади закладалися нормами українського звичаєвого права.

Після ліквідації української державності російським царатом лише у другій половині XIX ст. розпочався новий етап в історії розвитку виборчого права загалом. Показовими у цьому сенсі є реформи 60–70-х рр. XIX ст. Наприклад, реформою 1861 р. було запроваджено сільське і волосне самоврядування. Відповідно до Положення про губернські й повітові земські установи, ухваленого 1 січня 1864 р. [75], здійснювалася земська реформа в Україні. Щоправда, 12 червня 1890 р. було прийнято нове Положення про губернські й повітові земські установи, яке значно обмежило повноваження земських установ [221].

Значно демократичнішим виглядало виборче право у Городовому положенні 1870 р., яке ліквідувало застарілий становий принцип

виборності, запроваджуючи буржуазний принцип майнового представництва. За змістом ст. 24 вибори гласних міської думи проводилися на підставі сплачених фізичною особою податків до бюджету міста.

Встановлена законом виборча система передбачала висунення кандидатур від кожного із трьох розрядів без обговорення. Вибори відбувалися таємною подачею голосів шляхом балотування кулями. Як стверджують дослідники, такий спосіб голосування відзначався складністю і повільністю, адже десятки, а то й сотні кандидатів у гласні, а також велика кількість виборців другого і третього розряду «створювали значні складнощі у проведенні виборів та робили їх виснажливими» [54, с. 85].

Слід наголосити, що зазначене Положення з'явилося у той час, коли в Європі тривало поширення ідей парламентаризму і демократії. Саме у цей період, на рубежі XIX–XX ст.ст., в Україні зароджується виборча система у сучасному розумінні такої форми політичного життя.

Узагалі реформи кінця XIX ст. мали обмежений характер. Влада не хотіла створювати умови для розвитку міського та сільського самоврядування на підпорядкованих їм українських землях. Водночас реформи замінили станово-представницькі органи управління містами новими, заснованими на буржуазному принципі майнового цензу.

Започаткування традицій парламентаризму в Росії відбулося з утворенням Державної думи – найвищої в імперії представницької установи. Це сталося в результаті революційних подій 1905–1907 рр. Під тиском революції 6 серпня 1905 р. з'явилося Положення про вибори до Державної думи [55].

Порядок формування Думи регулювався зазначеним Положенням, яке передбачало багатоступеневі вибори за куріями від землевласників, міських жителів і селян. Високий майновий ценз виключав із числа виборців селянську бідноту та робітників. Не були наділені виборчим правом також жінки, чоловіки, особи віком до 25 років,

військовослужбовці, учнівська молодь, «іногородці-волоцюги». Необхідно звернути увагу на те, що російська система виборів копіювала найконсервативніші західноєвропейські зразки [104, с. 149].

Від України до першої Думи було обрано 102 депутати, 45 депутатів-українців об'єдналися в Українську думську громаду, політичною платформою якою була автономія України. Українська фракція мала свій друкований орган – «Український вісник», а його активним співавтором став М. С. Грушевський.

Українська думська громада висувала вимоги, суть яких зводилася до національно-територіальної автономії України, скликання народного представництва у виді українського сейму із законодавчими функціями на основі загального, рівного, прямого і таємного голосування тощо.

У результаті виборів до другої Думи зазнав змін національний і фракційний склад депутатів від українських губерній, загальна кількість яких залишилася незмінною – 102 депутати. Знову було створено громаду, яка намагалася законодавчим шляхом досягти автономії України, запровадити місцеве самоврядування.

Виборче законодавство, затверджене 3 червня 1906 р., мало антидемократичний характер. Новий виборчий закон посилив нерівність виборчих прав різних національностей. Від українських губерній було обрано 111 депутатів, більшість з яких становили октябристи та чорносотенці, що унеможлиблювало створення думської громади.

Нові вибори до IV Думи відбулися у 1912 р. Від українських губерній було обрано 97 депутатів. І хоча ці депутати взяли активну участь у діяльності IV Думи, її роботу можна охарактеризувати як таку, що «проходила в атмосфері песимізму і недовір'я у можливість змінити хід справ» [2].

Отже, депутати Державної думи Російської імперії, що представляли українські губернії, брали активну участь у роботі вищого

представницького органу країни на всіх етапах її існування. Присутність українців давала можливість заявити про актуальні питання і проблеми, а головне – привернути увагу до українського питання на державному рівні.

Події 1917 р. зумовили значні зміни у суспільно-політичному житті України. Саме тоді розпочався новий етап розвитку виборчих традицій у нашій державі. Настав час, коли бажання мати свою державу, свої закони як ніколи раніше могло втілитися у реальність. Із 1917 р. тривала боротьба за владу між багатьма політичними силами. Тому й не дивно, що цей період увійшов в історію як дуже складний і суперечливий, сповнений безкомпромісної боротьби та пошуків нових форм народовладдя.

Лютнева революція 1917 р. у Росії сколихнула також і Україну. Ставши на шлях демократичних перетворень, українці у разі створення власної держави отримали шанс увійти до великої сім'ї європейських народів. Саме тоді український народ і його політична еліта змушені були зробити вибір між парламентською демократією західного типу та радянською владою більшовицького зразка.

Після повалення самодержавства почалася жорстка, а часом і жорстока боротьба за владу між численними політичними силами. Всі вони, як в Україні, так і в усій колишній Російській імперії, вирішували, яка форма правління прийде на зміну старому устрою, які ідеї щодо проведення виборів буде втілено у життя.

На цьому тлі плідну роботу зі створення нового виборчого законодавства здійснив Тимчасовий уряд Росії. Зміни, що відбувалися після перемоги Лютневої буржуазної революції, безпосередньо стосувалися і реформування системи вищих та місцевих органів влади.

Вже 1 та 2 березня 1917 р. на спільному засіданні делегації виконкому Ради і Тимчасового комітету Державної думи обговорювали питання влади. Було ухвалено рішення щодо передачі питання про форму правління Російської держави на розсуд Установчих зборів, скликання

яких мало стати найближчим завданням Тимчасового уряду. У Декларації Тимчасового уряду від 3 березня 1917 р. зазначалося про негайну підготовку до скликання на засадах загального, рівного, таємного і прямого голосування Установчих зборів, які визначають форму правління та конституцію країни (п. 4). Тут же йшлося про необхідність проведення «виборів до органів місцевого самоврядування на засадах загального, прямого, рівного і таємного голосування» [246].

Виборча система, яка вперше в російській політичній практиці мала забезпечити безпосереднє волевиявлення всього народу для здійснення суспільних функцій, а також скликання Установчих зборів стало у 1917–1918 рр. предметом безкомпромісної боротьби. Сама проблема історії скликання Установчих зборів привертала і досі привертає неабияку увагу вчених.

У березні 1917 р. майже всі політичні партії Росії об'єдналися під гаслом скликання Установчих зборів, а заради його втілення вибудовували власну тактику і стратегію. Цілковито поділяємо думку російської дослідниці О. Попової про те, що підготовка та скликання Всеросійських Установчих зборів були головним завданням Тимчасового уряду [225, с. 160]. При цьому зазначимо, що останній у перші дні свого існування заявив про бажання скликати Установчі збори і зробив для цього конкретні практичні кроки. Вже 11 березня було схвалено текст міністерської присяги, який містив зобов'язання «зробити все для скликання у найкоротший термін Установчих зборів» [259]. Проте на порядку денному були й інші задачі, а саме розробка та ухвалення положення про вибори, проведення кампанії з виборів нових органів місцевого самоврядування, збір даних для складення списків виборців, встановлення меж і кількості виборчих округів тощо.

«Найкоротший термін» затягнувся аж до 14 червня, коли Тимчасовий уряд визначив днем виборів до цього органу 17 вересня 1917 р. Дата не стала остаточною, – вибори було перенесено на 12 листопада 1917 р. Це

пояснювалося необхідністю спочатку провести вибори до органів місцевого самоврядування, на які, зрештою, планувалося покласти відповідальність за організацію виборів уже безпосередньо до Установчих зборів.

На кінець березня певні кроки у цьому напрямі зробила Петроградська рада. Виконкомом ради було створено комісію з Установчих зборів. І хоча комісія так і не підготувала остаточного проекту, але прийняла висновок, де навела деякі основні принципи, в тому числі й стосовно пропорційної системи представництва, вікового цензу, особливостей виборів в армії [101]. Крім того, Тимчасовий уряд поставив питання про виборчий закон. Вже 8 березня юридичній нараді уряду було доручено розпочати розробку плану заходів зі створення Положення про вибори, а 21 березня прийнято рішення запропонувати Тимчасовому уряду створити Особливу нараду для підготовки проекту Положення про вибори до Установчих зборів. Склад цієї Народи формувався понад місяць [279, с. 22]. Лише 25 травня 1917 р. вона почала працювати над документами.

Особлива нарада була досить численним колегіальним органом. Спочатку до її складу увійшли 64 особи, але вже у липні їх кількість зросла до 82, хоча насправді у роботі Особливої наради брали участь набагато більше людей [101]. Приблизно половину від її складу становили кадети та члени інших буржуазних партій. Саме це забезпечувало досить спокійну роботу, яка тривала майже без принципових розбіжностей.

26 травня відбулися засідання комісій Народи, які очолювали В. Д. Набоков (комісія з питань здійснення активного та пасивного виборчого права) і В. М. Гессен (комісія з питань систем виборчого права). Робота цих комісій та обговорення напрацьованих ними матеріалів на пленумі Особливої наради відіграли, на наш погляд, ключову роль у розробці проекту Положення про вибори до Установчих зборів.

У результаті пленум Особливої наради ухвалив рішення визначити мінімальний вік для надання виборчого права у 20 років. Водночас для

військовослужбовців вікового цензу взагалі вирішили не встановлювати. З військовослужбовцями було пов'язано і рішення стосовно позбавлення виборчих прав. Практично це питання замкнулося на проблемі дезертирів, яких на той час налічувалося майже 3 млн осіб. Було вирішено не наділяти їх правом обирати і бути обраними.

Особлива нарада наприкінці травня – на початку червня 1917 р. визначила систему виборів, запропонувавши найбільш оптимальний для того часу принцип пропорційності. Це принцип обрання депутатів за партійними списками відповідно до відсотку поданих за список голосів. Один із відомих юристів досліджуваної доби, засновник конституційно-демократичної партії Росії, а також голова Особливої наради з підготовки проекту Положення про вибори до Установчих зборів Ф. Кокошкін, розстріляний більшовиками напередодні їхнього відкриття, наполегливо обстоював пропорційну систему виборів, цілком резонно зазначаючи: «На користь запровадження пропорційної системи виборів нині при виборах до Установчих зборів говорять надзвичайно переконливі й, з мого погляду, достатньо неспростовні аргументи, – насамперед із міркувань справедливості» [137, с. 13]. Не можна оминати увагою і висловлювання ще одного сучасника подій, авторитетного юриста К. Арсен'єва, який також надавав перевагу пропорційній системі виборів над мажоритарною: «Величезна, високоцінна перевага пропорційної системи – порівняно сприятливе становище, що вона створює для меншості, ... [адже] надати голос по можливості усім течіям, що існують в країні, ствердити за ними таку роль, яка би відповідала, приблизно, їхній поширеності в проникності в середовище народу – така задача виборчої системи» [4, с. 668].

Переконані, дещо удосконалену систему виборів за пропорційними списками слід запровадити і в політичну систему сучасної України, якщо поняття «справедливість» є вартісним моральним і правовим явищем нашого політичного істеблішменту.

9 червня 1917 р. було вирішено питання і про кількість місць в Установчих зборах, а восени Тимчасовий уряд уточнив число депутатів: 700 – для цивільного населення, 30 – для окупованих районів і 125 – для армії та флоту. Крім того, виборчими округами визнавалися губернії з таким розрахунком, щоб один депутат обирався приблизно від 200 тис. населення. Петроград і Москву було виокремлено в особливі округи [246, с. 134].

Робота над проектом Положення про вибори до Установчих зборів тривала все літо і була завершена 2 вересня. А 23 вересня 1917 р. Тимчасовий уряд ліквідував Особливу нараду як таку, що виконала своє завдання [259, с. 134–135]. Проект виборчого закону в цілому був підготовлений на досить високому рівні тогочасної правової думки в Росії і відповідав провідним виборчим законам того часу.

Сам процес ухвалення Положення про вибори відбувався у досить оригінальний спосіб – частинами. Вже 20 липня 1917 р., не чекаючи остаточного завершення роботи над документом, Тимчасовий уряд ввів у дію першу частину, до якої увійшли такі глави: Загальні положення (глава I), Про виборче право (глава II), Про установи, відповідальні за здійснення виборів до Установчих зборів (глава III), Про виборчі списки (глава IV) та Про кандидатські списки (глава V). 11 вересня було затверджено решту глав (до X включно) першого розділу та весь другий розділ [246, с. 135]. Цього ж дня було прийнято наказ про застосування першого розділу Положення про вибори до Установчих зборів. У ньому конкретизувалися норми перших семи глав Положення. Крім того, як додатки до статей наказу було опубліковано зразки виборчих документів (виборчого списку, виборчих записок, протоколу дільничної виборчої комісії).

Нарешті 23 вересня 1917 р. Тимчасовий уряд затвердив третю частину Положення про вибори, а 2 жовтня – інструкцію до цього розділу. Таким чином, усі частини документа було об'єднано та видано окремою

брошурую, до якої увійшли також інші акти, що безпосередньо стосувалися виборчого законодавства [246, с. 136].

Положення про вибори до Всеросійських Установчих зборів опублікували 16 мовами [237, с. 9]. Його завданням було вперше в історії Росії втілити демократичні принципи виборчого права. Вже у ст. 1 зазначалося: «Установчі збори формуються із членів, обраних населенням на основі загального, без різниці статей, і рівного виборчого права за допомогою прямих виборів і таємного голосування із застосуванням засад пропорційного представництва» [246, с. 136–184].

Брати участь у голосуванні могли всі громадяни Російської республіки (з 1 вересня 1917 р.), які досягли 20-річного віку. Уперше російський законодавець скасовував різноманітні цензові обмеження, а саме майнові, освітні, осілости, а також ліквідував дискримінацію за національною та релігійною ознаками. Навіть більше, Тимчасовий уряд запровадив низку заходів, які створювали умови для успішної реалізації виборчого права представниками національних меншин. Так, у примітці до ст. 3 йшлося про надання дорадчого голосу представникам окремих груп та категорій від національних меншин, коли на засіданні Всеросійської по справах виборів до Установчих зборів комісії розглядалися питання, пов'язані з відповідними категоріями населення.

Коло суб'єктів виборчого права суттєво розширилося. Знову ж таки, уперше в історії Росії було вирішено питання гендерного балансу, жінки отримали право обирати і бути обраними нарівні з чоловіками, тобто вони отримали активне і пасивне виборче право.

Військовослужбовці також ставали суб'єктами виборчого процесу, що засвідчує високий рівень демократичної легітимності Положення про вибори до Установчих зборів. У пояснювальній записці Особливої наради до Положення про вибори до Установчих зборів із цього приводу зазначалося: «Загальноприйняті у науці та житті інших держав засади

виборчого права, відповідно до яких не лише армія у цілому, але, за окремим винятком, і військовослужбовці усуваються від політичного життя та від виборів народних представників, безумовно, не можуть бути застосовані у сучасних умовах російського життя, коли переважну більшість чоловічого населення у віці від 18 до 43 років призвано до лав російської армії» [37, с. 188]. Саме ці слова остаточно переконали членів Особливої наради проголосувати за надання військовослужбовцям права участі у виборах до Установчих зборів.

Спеціальний розділ під назвою «Про виборче право» присвячувався особам, які через фізичні вади, відповідним чином встановлені (безумні, божевільні, що перебувають під опікою), участі у виборах не брали. Позбавлялися виборчих прав засуджені до каторжних робіт, заслання чи до інших подібних покарань, а також неспроможні боржники, дезертири, члени царської родини. У виборах могли брати участь лише ті особи, чий імена було внесено до списків виборців. Такі списки запроваджувалися по кожній дільниці. Згідно з постановою Тимчасового уряду від 11 вересня 1917 р. відповідальність за їх підготовку покладалася на міські управи і комісії, що відали виборами волосних земств та органів місцевого самоврядування [246, с. 136–184].

До виборчих списків у алфавітному порядку вносили прізвище, ім'я, по-батькові, вік, місце проживання, а у деяких випадках – рід занять громадян обох статей у віці від 20 років, які мали право участі у виборах і проживали на території дільниці до дня початку формування виборчого списку (ст. 30). Включення однієї і тієї самої особи до кількох списків по одному і тому самому виборчому округу заборонялося (ст. 49). Проте відповідно до ст. 48 дозволялося включати одну особу як кандидата у списки кількох виборчих округів, але не більше п'яти.

Після завершення цієї роботи управи повинні були «оголосити їх для загальних відомостей». Виборець міг ознайомитися із цими документами у

приміщеннях міських, повітових, волосних земських управ. Позаяк перепис виборців відбувався в умовах активної міграції населення, передбачалися заходи із забезпечення виборчих прав переселенців, біженців, усіх тих, хто прибув у межі виборчої дільниці після формування виборчих списків (ст. 29). Ці особи не пізніше п'яти днів після закінчення формування списків мали право подати до місцевих органів влади заяву і на цій підставі зареєструватися як виборці.

Якщо порівнювати склад виборців Росії зі складом виборців інших держав, то він був значно ширшим, ніж у таких країнах як Англія, Німеччина, Франція, деякі штати США. Цього вдалося досягти за рахунок надання виборчого права жінкам і встановлення порівняно низького вікового цензу. У переважній більшості зарубіжних держав цей показник був вищим. Якщо в Англії, Італії, США, Франції він дорівнював 21 року, то в Бельгії, Голландії, Ісландії, Німеччині становив 25 років.

Слід звернути увагу на відсутність інституту права відкликання депутатів. Цьому є пояснення. Установчі збори планувалося скликати як тимчасовий орган, який мав зібратися на короткий час. Отже, у депутатів не було необхідності визначати процедуру відзиву, хоча інколи таке питання поставало ще до моменту скликання самих зборів [263, с. 12].

У цілому Положення про вибори до Установчих зборів заслуговує на досить високу оцінку. Воно принципово відрізнялося від законів про вибори до Державної думи. Варто звернути увагу на третій розділ Положення, де йшлося про організацію виборів в армії та на флоті. Так, за змістом другого розділу особливості виборів на околицях й у віддалених районах були зумовлені відмінностями адміністративно-територіального устрою та органів самоуправління, неоднорідністю адміністративних і судових органів на місцях.

Таким чином, Положення про вибори до Всеросійських Установчих зборів 1917 р. на момент його ухвалення було найдемократичнішим

виборчим законом у світі та стало дороговказом на шляху до перетворення країни з абсолютистським імперським режимом на країну, де закладалися підвалини правової держави, побудованої за кращими зразками західних демократій.

Актуалізуючи систему виборів до Установчих зборів, не забудемо й про виборче законодавство до місцевих органів влади. Слід наголосити, що питання удосконалення місцевого самоврядування від початку ХХ ст. порушувалося земськими діячами, політиками, науковцями в Росії дедалі частіше. Упродовж 1905–1908 рр. розроблялися проекти земської реформи, які передбачали запровадження волосних земств, але з огляду на ряд причин зробити цього тоді не вдалося. У 1916 р. уряд Росії знову повернувся до ідеї створення волосного земства, але реалізувати її зміг лише Тимчасовий уряд.

Вже у березні 1917 р. було створено Особливу урядову нараду, яка розробила 46 законопроектів проведення земської реформи, а 21 травня 1917 р. затверджено Тимчасові правила про вибори губернських і повітових земських гласних, які уряд ввів у дію своєю постановою [125].

11 червня 1917 р. було видано наказ про вибори волосних земських гласних. Порядок проведення виборів регулювався Тимчасовими правилами (положенням), які склалися із двох розділів. Перший розділ регламентував виборчі права, формування виборчих округів та дільниць, порядок балотування кандидатів у повітові гласні, проведення передвиборчої агітації та голосування, а також визначення результатів виборів, встановлював порядок оскарження і проведення повторних виборів. У другому розділі було урегульовано порядок балотування кандидатів у губернські гласні [201].

Згідно із зазначеними Правилами виборчі права надавалися як чоловікам, так і жінкам, які досягли 20-річного віку. Їх отримували й ті, хто перебував на військовій та державній службі. У Тимчасових правилах

не було встановлено майнового цензу, обмежень виборчих прав за національною чи релігійною ознаками, проте зберігався ценз осілості.

Права на участь у земських виборах позбавлялися ченці, психічно хворі, а також засуджені до позбавлення волі – упродовж трьох років після завершення відбування покарання. Правила містили детальний перелік злочинів, за які особи, котрі їх скоїли, не допускалися до голосування. Законодавство позбавляло права голосу глухонімих, що варто розцінювати як дискримінацію виборців за станом здоров'я. Автори Тимчасових правил відмовилися від деяких обмежень виборчих прав і значно розширили коло земських виборців, що є позитивом у розвитку виборчого законодавства.

Формувати списки виборців згідно зі ст. 13 Правил повинні були повітові виборчі комісії, користуючись списками, складеними під час виборів волосних гласних і гласних міських дум. За змістом ст.ст. 11–13 наказу повітові земські управи завчасно мали отримати ці списки від волосних виборчих комісій та міських дум, внести до них необхідні зміни і передати до повітової виборчої комісії. Списки виборців оприлюднювалися не пізніше як за 6 тижнів до голосування. Виборці мали право подавати до повітових або міських управ скарги про помилки, виявлені у списках, а якщо скарга залишиться без задоволення – до губерньського адміністративного суду. Голова місцевої адміністрації упродовж 5 днів із дня опублікування списків міг їх опротестувати.

Порівняно з попередніми положеннями про вибори 1864 і 1890 рр. з'явилися такі новації як голосування бюлетенем. Раніше голосування відбувалося за допомогою спеціальних кульок. Крім того, вперше передбачалося використання кабінки для таємного голосування (ст. 31).

Враховуючи те, що встановлювалися досить високі вимоги до заповнення бюлетеня, виборець мав надати свій власноручно заповнений бюлетень голові виборчої комісії, який засвідчував його достовірність і особисто опускав до урни. Таку процедуру можна пояснити тим, що

значна частина виборців не мала необхідних знань, достатніх, щоб без сторонньої допомоги скористатися своїм виборчим правом. Певна річ, така процедура у жодному разі не підвищувала ступінь дотримання таємниці голосування.

Досить детально регламентувалося підведення підсумків голосування. Число голосів, поданих виборцями за кожний список, слід було перемножити на число повітових гласних від виборчого округу, а потім поділити на загальну кількість використаних бюлетенів. У такий спосіб встановлювався результат і було видно, скільки кандидатів за списком слід вважати обраними. Далі надавалося два дні, упродовж яких окружна виборча комісія передавала документи про результати виборів повітовій земській управі, яка складала остаточний список новообраних гласних.

Голова місцевої адміністрації (ст.ст. 43, 44) упродовж 7 днів або виборці протягом 10 днів могли оскаржити результати виборів у губернському адміністративному суді, а його постанову – в Сенаті упродовж місяця з дня її оголошення. У разі визнання виборів по округу недійсними повітова земська управа в місячний термін мала організувати проведення повторних виборів.

Питання проведення передвиборчої агітації залишалося законодавчо не урегульованим. Так, наприклад, у день виборів агітація (роздача брошур, розвішування плакатів, усна агітація) заборонялася у приміщеннях, де відбувалося голосування. Водночас в інших місцях (на території виборчого округу) агітацію не забороняли. Наведене слід віднести до недоліків зазначеного законодавства [133, с. 131].

Щодо організації виборів, то на території повіту, наприклад, вони мали проводитися одночасно в усіх виборчих округах. При цьому повітова земська управа встановлювала час проведення волосних виборів, а час і місце проведення виборів волосна виборча комісія оприлюднювала за тиждень [184].

Після проведення виборів місцева (сільська) виборча комісія складала у трьох примірниках протокол і виборчий лист. Документи підписувалися членами комісії, скріплювалися печаткою і протягом двох днів у двох примірниках направлялися волосній виборчій комісії. Далі волосна комісія у п'ятиденний термін направляла один примірник документів повітовому комісарові, а ще один – повітовій земській управі.

26 липня 1917 р. Тимчасовий уряд ухвалив постанову про доповнення до Тимчасового положення про волосне земське управління. Нею місцевим громадам надавалося право на власний розсуд вирішувати, за якою системою (мажоритарною чи пропорційною) проводити волосні земські вибори. Для проведення земських виборів за пропорційною системою треба було подати клопотання місцевих громадських організацій, підписане губернським комісаром. У постанові не згадувалося про політичні партії як про суб'єкт виборчого процесу. Законодавець не зазначав, яким має бути представництво місцевих громадських організацій, якою повинна бути форма клопотання, і не встановлював терміну його подання, що свідчить про недосконалість цього нормативно-правового акта [133, с. 131].

У випадку якщо губернський комісар санкціонував проведення волосних виборів за пропорційною системою, представники громадських організацій за 10 днів до виборів мали подати до волосної виборчої комісії списки кандидатів у гласні, число яких не могло перевищувати законодавчо встановлену кількість волосних гласних. Далі виборча комісія присвоювала порядкові номери виборчим спискам, а виборці під час голосування повинні були зазначати номер виборчого списку, за який вони віддають свій голос.

У березні 1917 р. надзвичайні повітові земські збори створили повітові та волосні громадські комітети. Таким чином, фактично

розпочалася робота з підготовки до впровадження волосного земства. До повітових і волосних громадських комітетів увійшли представники громадських організацій, церковних приходів, повітового земства та місцевих державних установ. Ці комітети мали стати активними провідниками волосного земства.

Важливим було питання фінансування виборів. Згідно із законодавством це мали зробити повітові земства, а повітові управи повинні були сформувавши волосні виборчі комісії, скласти списки виборців, встановити термін проведення виборів, підготувати проект постанови про кількість волосних гласних і про поділ волостей на сільські виборчі округи.

Таким чином, законодавство Тимчасового уряду передбачало впровадження загальних, рівних, прямих виборів при таємному голосуванні. Цілком виправданим, на наш погляд, було використання мажоритарної системи виборів на місцевих виборах, адже переважна більшість виборців не були готові до виборів на основі пропорційної системи. Разом із тим доповнення до законодавства про вибори волосних земських гласних дало можливість апробувати на практиці різноманітні виборчі системи, надавши виборцям право здійснювати своє волевиявлення за комбінованою моделлю – не тільки за мажоритарною, а й за пропорційною системою виборів. Такий підхід, з одного боку, знайомив населення Росії, у тому числі й України, з чинними у багатьох країнах світу виборчими системами, а з іншого – новизна у земському законодавстві про вибори значно ускладнювала виборчий процес.

2.2. Виборча система у конституційному законодавстві УНР та під час виборів до Всеукраїнських Установчих зборів

З утворенням УНР і ухваленням нею власних законів відкривається шлях для проведення перших в історії країни демократичних виборів. Бажання власними силами розбудувати Україну, як згадував М. Грушевський, вимагало вирішення невідкладного завдання – скликання Всеукраїнського з'їзду для документування перед урядами держав серйозності та невідкладності українських домагань, легітимізації УЦР як «органу волі краю», який мав би «право констатувати» [65, с. 144]. Це робилося для того, щоб «надати Центральній Раді характеру справжнього представництва всього організованого українського народу» [66, с. 7].

Слід зазначити, що у політико-правовому просторі тогочасної України, окрім Центральної Ради, яка від самого початку розглядалася та формувалася як «центральна», діяли ще й ради громадських організацій, офіційно визнаних Тимчасовим урядом. Крім того, активно тривав процес утворення рад робітничих, солдатських і селянських депутатів. У досліджуваній період їх налічувалося по всій Україні близько 252 [46, с. 10].

Формування Центральної Ради розпочалося у березні 1917 р.* і відбувалося у досить оригінальний спосіб. Газета «Киевская мысль» від 4 березня сповіщає, що представники «українських місцевих та деяких провінційних організацій і груп» обрали Центральну Раду із 10 осіб [122], яка наступного дня поповнилася представниками українських організацій та молоді. На одному із перших засідань УЦР було заочно обрано Голову Центральної Ради, яким став М. Грушевський. Однак вже 15 березня, після повернення із заслання, він головував на засіданні Ради [295, с. 43].

19 березня 1917 р. було сформовано Президію УЦР і 9 комісій.

* Дати до 15 лютого 1918 р. у тексті дисертації подано за старим стилем.

Таким чином, за перші тижні свого існування Центральна Рада перетворилася на громадсько-політичний представницький орган всеукраїнського масштабу. Цей процес закріпив Національний конгрес, на якому було обрано новий склад УЦР (118 осіб) і його Голову – М. Грушевського [295, с. 63–65]. Слід наголосити, що трохи більше від половини членів Центральної Ради були обрані за територіальним принципом від губерній і великих українських громад за межами України. До цього органу увійшли представники як громадянських, військових, професійних, науково-освітніх, кооперативних організацій, так і політичних партій соціалістичної ідеології. Вони визначали характер діяльності Центральної Ради, а її фракції утворювалися за партійним принципом. Можна стверджувати, що після з'їзду УЦР стала легітимним вищим представницьким органом. Вона мала і територіальне представництво, і правові засади перетворення її на парламентську установу, з часом дедалі більше набуваючи рис загальнонаціонального представницького органу.

Розбудовуючи вертикаль органів представницької влади, УЦР вже 13 квітня 1917 р. відповідно до рішення комітету Ради надсилає до всіх губернських міст листи з проханням якнайшвидше скликати губернські з'їзди для того, щоб зорганізувати губернські українські ради.

На другій сесії УЦР (22–23 квітня 1917 р.) було прийнято наказ УЦР, за змістом якого склад Ради «має ... поповнювати сама УЦР, згідно з постановою з'їзду, через кооптацію» [295, с. 71]. Було ухвалено рішення заснувати губернські, повітові та міські ради. Наведене свідчить про те, що від самого початку УЦР весь час працювала над пошуками такої системи виборів до представницького органу, який би максимально врахував інтереси насамперед селянства, яке становило абсолютну більшість населення України. Разом із тим необхідно визнати, що на початок літа 1917 р. територіальне представництво в Центральній Раді значно

поступалося представництву рад селянських, військових і робітничих депутатів, національних меншин. На місцях утворювалися українські губернські ради із числа представників повітових українських рад, громадських організацій, кооперативів. На губернських з'їздах українських Рад, у свою чергу, обиралися делегати до Центральної Ради. Тобто представництво у вищих органах влади цілком свідомо регулювалося.

Чергове поповнення складу УЦР, а разом із тим і розширення її територіального представництва, відбулося 8 серпня 1917 р. на шостій сесії Центральної Ради, після чого формування її складу було завершено.

Аналізуючи список персонального складу УЦР, яка налічувала тепер 643 особи, можна дійти висновку, що не всі квоти були заповнені. Це стосується і Всеукраїнської ради селянських депутатів (за квотою – 212, обрано – 149 (159), і представників від губерній, великих міст та колоній (квота – 81, обрано – 67) і політичних партій (квота – 20, обрано – 10). Жодного депутата не було представлено від польських соціал-демократів (квота – 4), від молдован (квота – 4), німців (квота – 3), татар (квота – 3), від білорусів, чехів, греків, болгар, менонітів (квота – по одному представнику). Більше того, реально у роботі Центральної Ради брали участь набагато менше депутатів (447 осіб), ніж було обрано до її складу (643 особи) [295, с. 233].

Викладене свідчить, що внаслідок дії багатьох факторів далеко не все від задуманого вдалося здійснити. Але важливим є те, що тривала робота з проектування правового забезпечення формування і діяльності майбутнього парламенту України. Відбувався не дуже афішований процес вибору та напрацювання законодавчої бази виборчої системи, яка мала становити основу політичних перетворень.

Центральна Рада стала першим представницьким органом України, який, щоправда, оформився шляхом делегування, а не загальних виборів, проте з утворенням УНР починається новий етап розвитку виборчих

традицій в країні, відкривається шлях для проведення перших в історії виборів.

22 (09) березня 1917 р. у Відозві Центральної Ради було проголошено головні принципи виборчого законодавства. Йшлося про скликання Установчих зборів на основі загального, рівного, прямого і таємного виборчого права [295, с. 45]. І хоча в умовах перебування на території України союзних військ Четверного союзу, більшовицької окупації частини її території Установчі збори так і не було скликано, Закон «Про вибори до Українських Установчих зборів» за своєю структурою та змістом виглядав достатньо завершеним і демократичним.

Упродовж усього часу існування УЦР важливим напрямом її установчої діяльності була спроба реалізувати ідею скликання Всеросійських і Всеукраїнських Установчих зборів, розробка виборчого закону, контроль за виборчим процесом. Особливо нагальною ця проблема постала перед діячами УЦР після падіння Тимчасового уряду. Звітуючи на сьомій сесії Центральної Ради, М. Грушевський говорив про «розчарування демократією російською ... усі наші фракції однодушно признали, що треба негайно скликати Установчі збори України» [295, с. 371]. Процес підготовки виборчого закону тривав до середини листопада 1917 р., коли Мала рада схвалила зазначений Закон. Після цього УЦР ще неодноразово поверталася до проблеми скликання Установчих зборів, заслуховувала голову виборчої комісії, визначала стадії виборчого процесу. На восьмій та дев'ятій сесії йшлося про необхідність внесення змін до Закону про вибори, про їх терміни тощо. Як бачимо, цій важливій проблемі Центральна Рада весь час приділяла особливу увагу.

28 квітня 1917 р. ухвалено Статут про губернські, повітові та волосні українські ради, що слід вважати відповіддю на роботу, яку розпочав Тимчасовий уряд Росії зі створення нового виборчого законодавства.

До скликання Установчих зборів – законодавчого органу всього

українського народу – Центральна Рада весь час розширювала свою компетенцію, перетворюючись на «справжнє народоправство» і «революційний парламент» [79, с. 316]. П'яті загальні збори УЦР, що відбулися з 20 червня по 1 липня 1917 р., затвердили входження до Центральної Ради, обраної II Всеукраїнським військовим з'їздом, Ради військових депутатів.

27 червня 1917 р. на загальних зборах було прийнято Декларацію Генерального Секретаріату, в якій скликання Українських Установчих зборів визначалося одним із найважливіших завдань. 30 червня УЦР оголосила спеціальну ухвалу, де «найбільш відповідальним способом поповнення її національного складу» визначила «пропорційне представництво, за яким національним меншостям дається число депутатських місць в складі Ради згідно з чисельністю населення цих національних меншостей». Крім того, збори постановили «додержуватися таких умов поділу цих мандатів, щоб представництво неукраїнських національностей припадало від організованої революційної демократії; тим же національностям, які не виділили із себе соціалістичних партій, мандати передаються через загальнонаціональні організації» [304, с. 86].

На шостій сесії Центральної Ради (5–9 серпня 1917 р.) було зроблено крок у напрямі формування національного інституту виборців. 9 серпня ухвалено резолюцію про створення комісії для розробки виборчого закону та розпочато підготовчу роботу до скликання Українських і Всеросійських Установчих зборів [295, с. 220].

21 серпня Мала рада обирає дві комісії: для визначення компетенції самих Установчих зборів і для розробки «виборчої орієнтації» (Закону про вибори) [295, с. 266].

На осінь 1917 р., враховуючи політичну ситуацію, яка склалася в Україні, керівники Центральної Ради дійшли висновку, що необхідно негайно розпочати організацію Установчих зборів України. Створеній

комісії доручили розробити проект організації та проведення виборів, а питання організації виборчого процесу обговорювали на засіданнях Генерального Секретаріату 21 вересня, 14 та 16 жовтня 1918 р. [323].

Під час засідання Малої ради 17 жовтня 1917 р. було ухвалено резолюцію, в якій запропоновано законопроект про Українські Установчі збори, сформовано Головну комісію у справах виборів і визначено дату виборів (27–29 грудня 1917 р.). Вся територія України була поділена на виборчі округи: Волинський (30 депутатів), Катеринославський (36 депутатів), Київський (45 депутатів), Полтавський (30 депутатів), Подільський (39 депутатів), Харківський (35 депутатів), Чернігівський (28 депутатів), Херсонський (34 депутати). Крім того, Острозький (15 депутатів) і Таврійський (9 депутатів). Українські Установчі збори мали складатися із 400–425 осіб [49]. На рішення Українських Установчих зборів покладалися великі надії, тому законодавча функція в ситуації, що склалася, стає у діяльності Центральної Ради пріоритетною.

III Універсал УЦР від 7 листопада 1917 р., як доводить сучасний історик українського права П. Захарченко, де-юре започатковує державну незалежність УНР [97, с. 112]. Саме цей акт конституційного характеру засвідчив необхідність проведення Українських Установчих зборів і визначив днем виборів до них 27 грудня 1917 р., а днем скликання – 9 січня 1918 р.

Проект закону про вибори до Установчих зборів України представив на засіданні Малої ради 10 листопада голова комісії О. Севрюк. 11 листопада Рада затвердила розділ II, а 16 листопада – глави I–X розділу I Закону про вибори та доручила «здати роботу по проведенню виборів на Головну комісію по справах виборів до Українських Установчих зборів та на існуючі окружні, повітові та городські комісії по справах виборів до Російських Установчих зборів» [305, арк. 51]. У листопаді 1917 р. на місцях уже працювали комісії з виборів до

Всеросійських Установчих зборів, яким від імені Центральної Ради і було доручено організацію та проведення виборів на місцях.

Головна комісія розпочала свою роботу 14 листопада 1917 р. у Києві у приміщенні Київської губерніальної народної (земської) управи. Працювала комісія відповідно до інструкції. Вона обирала двох товаришів голови та двох секретарів, з яких, разом із головою комісії, складався виконавчий комітет Головної комісії. Її очолив М. Мороз, товаришем голови став П. Стефанович, секретарем – М. Ейшинський. Членами комісії по справах виборів призначено М. Стасюка, Г. Кириченка, М. Балабанова. Саме на них покладалося завдання організації і проведення виборів до Установчих зборів УНР [268, с. 21].

Виборчий закон визначав головні засади скликання Українських Установчих зборів, виборчі округи, права суб'єктів виборчого права, механізми і технологію виборчого процесу [295, с. 431–432]. Закон містив два розділи, що охоплювали 183 статті, та детально регламентував виборчий процес, чітко визначав обов'язки і повноваження виборчих комісій, порядок підготовки виборчих списків, механізм визначення результатів виборів, а також юридичні гарантії та відповідальність за порушення норм Закону.

Здійснений нами аналіз виборчого Закону УНР засвідчив, що в основних своїх положеннях він відповідав ідеї та змісту Положення про вибори до Установчих зборів, щоправда у перекладі українською мовою. Більше того, до ст. 28 глави IV вони були абсолютно тотожними і відтворювали правову позицію російського виборчого законодавства – засади пропорційності, загальності, безпосередності, таємності при голосуванні не піддавалися в українському варіанті жодній корекції. У ст. 28 додано лише примітку, згідно з якою законодавець зобов'язував виборчі комісії створювати додаткові списки для евакуйованих громадян і військовослужбовців, які змушені були до моменту їх формування змінити

місце свого проживання [95, с. 9].

У Законі про вибори до Установчих зборів УЦР жодним чином не відступала від своєї внутрішньої політики щодо національних меншин. За змістом третього Універсалу УЦР від 7 листопада 1917 р. представникам цієї групи було гарантовано розробку і затвердження закону про національно-персональну автономію, який, зрештою, за кілька місяців буде ухвалений. У ст. 52 Закону про вибори до українських Установчих зборів зроблено перший крок до законодавчого урегулювання проблеми використання в Україні мов національних меншин, зокрема ухвалено ліберальну, антидискримінаційну норму щодо можливості при складенні кандидатських списків поряд з українською мовою користуватися мовами етнічних груп. Відповідальність за правильність перекладу прізвищ зі списку кандидатів у депутати, місця їхнього проживання, належність до тієї чи іншої партії чи блоку, їхню якість і відповідність українській транслітерації покладалася на ініціаторів подання списків [95, с. 12].

Виявлена нами у газетному відділі Національної наукової бібліотеки В. І. Вернадського листівка зі списком кандидатів свідчить, з одного боку, про чітке дотримання суб'єктами виборчого процесу вимог українського законодавства, а з іншого – дає можливість реально бачити оформлення наочного матеріалу під час виборів за пропорційною моделлю з відкритими списками. Насамперед у списку наведено не лише прізвища кандидатів, а й зазначено місце їх проживання та належність до політичної партії чи громадської організації. Крім того, можна дійти висновку, що участь у виборах дозволялося брати блокам політичних партій і громадських організацій. Наприклад, під першим номером у Київському виборчому окрузі був зареєстрований об'єднаний список Української партії соціалістів-революціонерів разом з Українською селянською спілкою. Також важливою для усвідомлення міжнаціональної

толерантності українців в екстремальних умовах Першої світової війни, що на той час тривала, та революції є реалізація на практиці мовної частини виборчого законодавства. Інформацію про списки кандидатів у депутати Українських Установчих зборів від груп національних меншин подано двома мовами – українською і мовою національної меншини. У листівці фігурують польська, єврейська та російська мови, тобто ті, від національних партій яких балотувалися кандидати [198].

Виходячи із суттєвої різниці розмірів території Росії і України, УЦР як законодавчий інститут державної влади внесла зміни до ст. 47 Положення про вибори до Всеросійських Установчих зборів. Норма російського виборчого закону про можливість висунення кандидата одразу у 5 виборчих округах в українській редакції змінена – цю кількість зменшено до 3.

Практика щойно проведених виборів до Всеросійських Установчих зборів виявила законодавчі прогалини, які відкривали широкі можливості для фальсифікації народного волевиявлення. Для уникнення ймовірного спотворення результатів голосування український законодавець скасував ст. 78 російської редакції, згідно з якою дозволялося вважати дійсними не лише виборчі бюлетені, виготовлені окружною виборчою комісією, а й інші, в яких містився тотожний текст.

У російському аналозі немає норми, що давала би можливість особі, яка потрапила до списку кандидатів до представницького органу, відмовитися від власного проходження на користь іншої, зазначеної далі за списком. Стаття 93 виборчого закону УНР передбачала таку можливість.

Український законодавець в особі УЦР, на відміну від російського, розробив спеціальну Інструкцію для користування розділом першим Закону про вибори до Установчих зборів Української Народної Республіки, яка деталізувала та уточнювала окремі позиції першого розділу Закону від 11 листопада 1917 р. Швидка зміна політичної ситуації

в країні змушувала внести певні уточнення до ст. 3 Закону, згідно з якою визнавалося право участі у виборах. У примітці до цієї статті Інструкції зазначалося: «Виборчі права мають не тільки громадяни Російської Республіки, що народилися ними, але також і особи, що перейшли в російське громадянство (підданство) із підданства чужих держав не пізніше того часу, в який почали складатися виборчі списки». Такого роду уточнюючі приписи, наведені в Інструкції, стосувалися багатьох статей виборчого закону.

Передбачалося, що кожна партія або група виборців у кількості не менше ніж 100 осіб могла подати в окружну виборчу комісію список кандидатів у депутати до Українських Установчих зборів. Окружні комісії, своєю чергою, мали затвердити подані списки окремо для кожної губернії. Якщо у Волинській губернії у кандидатському списку було 18 політичних партій і блоків, у Київській – 10, то у Катеринославській – 21 [306, арк. 198–199 зв.]. При цьому заявлений кандидатський список у кожному окремому окрузі мав свою нумерацію, що, як правило, не збігалася з нумерацією у решті округів. Кандидатські списки політичних партій та списки кандидатів від них чи громадських організацій оголошувалися виборчими комісіями. Виборці записували номер тієї сили, за яку хотіли проголосувати, вкладали цей папірець у конверт, який самі запечатували і передавали голові комісії, котрий вкидав конверт до скриньки. Чим більшу кількість голосів набирала партія, тим більше депутатів від неї потрапляло до Установчих зборів. Процедура голосування було деталізовано в Інструкції волосним народним/земським і городським управам і участковим виборчим комісіям в справі організації виборів до Українських Установчих зборів, яка надійшла до усіх виборчих комісій [306, арк. 55–56].

Отже, ухвалення такого акта слід вважати важливим досягненням Центральної Ради та визначним проявом народовладдя. Цей документ регламентував процес і принципи проведення виборів до головного

представницького органу українського народу, який мав складатися із депутатів, обраних народом на основі загального, без різниці статі, рівного виборчого права, через безпосередні вибори і таємне голосування, з додержанням принципу пропорційного представництва [295, с. 413]. Закон визначав права виборців щодо оскарження та доповнення списків, а також встановлював юридичну відповідальність за порушення виборчого законодавства. Санкції за вчинення правопорушень під час агітаційної кампанії та безпосередньо під час голосування і підрахунку голосів коливалися від штрафу у 100 руб. до тюремного ув'язнення, щоправда, без регламентації його терміну. Заслуговує на увагу і той факт, що кожному виборцю не пізніше ніж за 3 дні до виборів вручали іменне посвідчення, де було наведено номер, під яким ця особа значилася у виборчому списку, а також час і місце подання голосу (ст.ст. 61, 62).

Закон забезпечував демократизм, рівність, гласність, відкритість, а разом із тим – таємність, гарантував участь усіх уповноважених осіб у голосуванні. За структурою та змістом він вбачається досить довершеним і демократичним. Ідея незалежності України, утвердження її державності в умовах здійснення військового перевороту і захоплення влади в Росії більшовицькою партією могла бути повністю реалізована тільки через скликання свого парламенту – Українських Установчих зборів як символу національної єдності. «Наше найближче і найпекучіше завдання зараз – це остаточне оформлення української нації як політичного цілого. Це мають зробити Українські Установчі збори» [17], – так проголошували офіційну позицію на сторінках свого центрального друкованого органу українські есери. Аналогічної позиції дотримувалися й українські соціал-демократи. Однак ідея скликання Українських Установчих зборів була розцінена Тимчасовим урядом як загроза безпеці державної єдності Росії.

Виборча кампанія до Українських Установчих зборів тривала за специфічних обставин. На той час Україна на I Всеукраїнському з'їзді Рад

у Харкові вже була проголошена радянською Республікою. Крім того, підступно розв'язана війна більшовицької Росії, її військова експансія на територію УНР заважали демократичному процесу формування представницьких органів влади. Наявність цих факторів не дозволила українській владі провести повномасштабні вибори до Українських Установчих зборів, тому вони відбулися лише в частині округів, де було обрано тільки 172 депутати замість 301 [297, с. 82]. Таким чином, 9 січня 1918 р. Установчі збори УНР так і не були скликані, а Всеросійські Установчі збори, як відомо, розігнали більшовики.

Після повернення до Києва на засіданні 19 березня 1918 р. УЦР знову звертається до проблеми скликання Українських Установчих зборів, їх правового забезпечення. На засіданні Малої ради представник виборчої комісії М. Мороз доповів про результати виборів. Комісія мала відомості лише щодо трьох губерній – Київської, Полтавської та Чернігівської. Загальна кількість обраних депутатів, як вже було сказано, становила 172, у тому числі 115 українських соціалістів-революціонерів, 34 більшовики. Після обговорення доповіді було ухвалено постанову, проект якої запропонувала фракція есерів, про скликання Установчих зборів 12 травня 1918 р. [295, с. 216]. Хід і наслідки виборів до них обговорювалися на кількох квітневих засіданнях Малої ради (на цей час вибори відбувалися у половині округів) [295, с. 294, 310, 314]. Тому вибори до Українських Установчих зборів там, де вони відбулися, проходили у складних політичних умовах. Водночас дуже важливим є те, що усі виборчі кампанії упродовж другої половини 1917 р. – початку 1918 р. стали для громадськості України можливістю долучитися до вирішення своєї долі та змогою пройти своєрідний курс практичної демократії. Більшість партій УНР і громадсько-політичних організації взяли активну участь у виборчих процесах. Суттєве розширення кола суб'єктів виборчого права відкрило

можливість вільно висловити свою волю для всіх виборців.

На жаль, військова експансія більшовицької Росії проти УНР звела нанівець результати напруженої боротьби українського народу за державну незалежність, позбавила його права брати активну участь шляхом свого волевиявлення у розбудові країни.

Аналіз проблеми дає змогу дійти висновку, що наміри і досягнення Центральної Ради мали неабияке значення для розбудови політико-правової системи УНР. Особливо це стосується питання виборчої системи. Незважаючи на певні недоліки системи виборів, уконституційованої виборчим законодавством, його норми набули загального характеру та на багато років випередили норми радянського законодавства.

Завершальним документом, що втілював концептуальні засади державотворення, парламентаризму і, зрештою, самої виборчої системи УНР, стала її Конституція, ухвалена 29 квітня 1918 р. під назвою «Статут про державний устрій, права і вільності УНР».

Після проголошення III Універсалом УЦР від 20 (7) листопада 1917 р. незалежної УНР починається робота над проектом Конституції. Слід наголосити, що принципові положення і засади Основного Закону від імені комісії Центральної Ради з вироблення проекту Конституції сформулював М. Грушевський [21].

Робочий процес над проектом Конституції, який тривав досить плідно і просувався доволі швидкими темпами, можна поділити на два етапи. Перший етап розпочався одразу після проголошення УНР. Тоді УЦР створила комісію з підготовки Конституції. Проект, основним автором якого став М. Грушевський, було підготовлено до 10 грудня 1917 р. Другий етап розпочався після ухвалення IV Універсалу. Відповідно, конституційна комісія мала розробити Конституцію незалежної України. Такий проект було підготовлено у квітні 1918 р., хоча воєнні дії в Україні на початку 1918 р. не дали змоги належним чином обговорити та прийняти

текст Конституції. Проект попередньо було розглянуто на засіданні Малої ради 27 квітня та ухвалено, як згадував Д. Дорошенко, «практично без змін» 29 квітня 1918 р. [77, с. 331–332].

Зазначимо, що через гетьманський переворот Конституція УНР 1918 р. так і не вступила у дію. Втім, є усі підстави стверджувати, що у контексті розвитку виборчого процесу (законодавства) цей документ і досі залишається дуже важливим з історико-правової точки зору, містить провідні та цікаві ідеї людей, які стояли у витоків створення української державності. Ці ідеї, належні, переважним чином, ліберальним і демократичним діячам того часу, на нашу думку, не втратили своєї актуальності й до сьогодні та можуть становити фундамент справедливого, з високим ступенем розвитку демократії, виборчого законодавства сучасної України.

Не дивно, що сучасні історики права та правознавці інших сфер юридичних знань дають високу оцінку Основному Закону УНР. Це пов'язано з тим, що зазначений документ позбавлений ідеологічного забарвлення, а в його основу покладено філософію свободи прав людини і громадянина. Як наголошує відомий дослідник історії права доби визвольних змагань 1917–1921 рр. О. Копиленко, перелік прав людини, виписаний у Конституції УНР, нічим не відрізняється від того, що нині включено до Конституції сучасної України [153, с. 79].

Конституція УНР або «Статут про державний устрій, права і вільності УНР», складалася із 8 розділів і 83 статей. У ст. 22 цього документа проголошувалося, що влада в УНР «походить від народу». Верховним органом повинні стати однопалатні Всенародні збори, а місцеве самоврядування має здійснюватися через виборні ради та управи громад, волостей і земель, яким «належить єдина безпосередня місцева власть» [151].

Гарантуючи права громадян УНР на участь в управлінні державою через виборчий процес, Конституція визначала порядок формування

парламенту і органів місцевого самоврядування. Стаття 21 Конституції УНР гарантувала: «Активне і пасивне право участі у виборах, як до законодавчих органів УНР, так і до всіх виборчих органів місцевого і громадянського самоврядування, мають всі громадяне УНР, коли їм до дня виконання виборчого акту вийде двадцять літ. Виїмок творять признані законом за безумних або божевільних, котрі знаходяться під опікою. Які карні переступства тягнуть позбавлення виборчого права, про те рішають Всенародні Збори звичайним законодавчим порядком. Ніяких інших обмежень виборчого права не може бути» [151].

Наголошувалося, що Всенародні збори мали обиратися всіма громадянами, які користуються громадянськими і політичними правами в Україні та не обмежені у судовому порядку (ст. 27). Основний Закон встановлював, що депутати обираються загальним, рівним, безпосереднім і таємним голосуванням. Конституція визначала пропорційну систему виборів, яка достатньо ефективно зарекомендувала себе під час виборів до Всеросійських Установчих зборів, проте не в усіх вона викликала захоплення. Так, відомий канадійський історик суспільно-політичної думки українського походження І. Лисяк-Рудницький стверджував, що на той час пропорційна система виборів «на практиці сприяла партійному роздробленню та міжпартійній боротьбі, і через те робила законодавчий орган малопрацевдатним» [173, с. 48].

Один депутат обирався від 100 тис. виборців терміном на 3 роки. Така виборча система мала забезпечити на той час кількісний склад Всеукраїнських зборів на рівні 300 депутатів, яких було оголошено недоторканими. «Він (депутат) не може бути притягнений до відповідальності за свою політичну діяльність», – проголошувалося у ст. 29 Конституції УНР [143].

Перевірка виборів і затвердження мандатів доручалися Генеральному Суду та Зборам. Український парламент мав бути

професійним і лише він (ст. 30) був наділений виключним правом визнавати мандати депутатів недійсними, скасовувати вибори та визначати місце і час проведення нових виборів. Всенародні збори (ст. 32) могли бути розпущені достроково за волею народу (на підставі заяви із підписами не менше 3 млн виборців). Дійсність підписів доручалося перевіряти судовим органам. Згідно зі ст. 33 нові вибори повинні були проводитися у тримісячний термін між ухваленням постанови про вибори і скликанням нових Всенародних зборів.

Слід зазначити, що процедура дострокового припинення повноважень Всенародних зборів була досить складною і значною мірою залежала від самих Зборів. Крім того, Конституція УНР 1918 р. не передбачала контролю за діяльністю парламенту з боку судової та виконавчої влади.

Отже, УЦР, набувши статусу законодавчого органу після проголошення III Універсалом державності УНР, визначила для неї парламентський шлях розвитку, який набував дедалі більшої популярності в Європі. Формування законодавчого і муніципальних органів влади мало здійснюватися на засадах народного волевиявлення через голосування за пропорційною системою виборів. Напередодні вона була апробована у межах усієї Російської Республіки на виборах до Всеросійських Установчих зборів і не дала підстав пред'являти до неї значних претензій.

2.3. Законопроектні роботи в Українській Державі та особливості виборчої моделі «трудова демократія» за доби Директорії УНР

На різних етапах Української революції в основу формування інститутів центрального та місцевого самоврядування було покладено широкий спектр політико-правових концепцій, серед яких окреме місце належить авторитарній моделі П. Скоропадського.

На з'їзді Союзу хліборобів-власників депутати від восьми українських губерній одностайно обрали Гетьманом України Павла Скоропадського. Державний переворот, підтриманий німецьким командуванням у Києві, засвідчив слабкість першого українського парламенту, його соціальної опори. Один із сучасників свідчив, що в ті дні «кияни ставилися до українського парламентаризму з неприхованим недружелюбством» [193, с. 90]. 29 квітня 1918 р. гетьманом було оприлюднено «Грамоту до всього Українського Народу» та Закон «Про тимчасовий державний устрій України» [147, с. 82–83, 84–86].

У «Грамоті» визначалося щонайперше завдання для Української Держави, яке полягало в необхідності вийти зі становища, «яке загрожує новою катастрофою України». Порятунком гетьман вбачав у переході від сильної одноосібної влади, яку, власне, він і уособлював, до представницьких органів. П. Скоропадський гарантував видання найближчим часом «закону, що установлює порядок виборів до Українського Сойму» [147, с. 82–83]. Втім, згідно з основним змістом угоди з німецьким командуванням Сейм зобов'язувався не скликати Установчі збори, а нові вибори до законодавчих установ провести «не раніше повного заспокоєння краю і строк їх скликання встановити за згодою з німецьким командуванням» [258, с. 112].

Намір відродити народне представництво підтверджувався і зверненням уряду Української Держави до населення від 10 травня 1918 р.,

де було наголошено на першочерговості «опрацювання відповідного виборчого закону в якнайкоротший час» [98]. У зверненні, крім того, було визначено головне завдання – зміцнити в Україні державний лад і в умовах повного спокою та справжньої волі довести країну до скликання народного представництва (сойму). При цьому зазначалося, що уряд збереже загальний демократичний характер органів земського та міського самоврядування. Пропонувалося внести зміни і до системи місцевого самоврядування, зберігши його демократичний характер. Але все це залишилося лише добрими намірами. Декларуючи готовність скликати Сейм, гетьман, на нашу думку, насправді намагався позбутися представницьких установ, виборчих органів місцевого самоврядування і, реформувавши їх, створити дієву місцеву адміністрацію. Такі наміри засвідчено і в «Проекті Основних законів Української держави». Проект гетьманської конституції передбачав, що Україна перетвориться на спадкову конституційну монархію.

До системи органів місцевого самоврядування, сформованої за доби правління Тимчасового уряду, входили губернські, повітові, волосні зібрання та міські думи й відповідні управи. Вибори до них проводилися на засадах загального, вільного виборчого права за пропорційною системою. За результатами виборів, що відбулися восени 1917 р., до земств і міських дум потрапили представники різноманітних політичних партій, що призвело до надмірної політизації органів місцевого самоврядування, а це, своєю чергою, посилило анархічні настрої і зумовило втрату центром політичного та економічного контролю над провінцією. Слабкість системи місцевих органів робила систему державного управління малоефективною.

Під час переходу до авторитарної форми правління відбувається скасування нормативно-правових актів як Тимчасового уряду, так і Центральної Ради. Було розпущено місцеві органи, сформовані Центральною Радою. П. Скоропадський повертає імперський

адміністративно-територіальний поділ України на губернії, повіти, волості. Поновлює інститут старост, які замінюють комісарів. Із 10 травня 1918 р. питання органів місцевого самоврядування переходять до компетенції міністерства внутрішніх справ [78]. На департамент місцевого самоврядування Міністерства внутрішніх справ покладалися функції нагляду за установами місцевого самоврядування, координації їхньої діяльності та представництва інтересів земств і міст перед Українською Державою. При Міністерстві внутрішніх справ було засновано Раду з земських та місцевих справ, яку очолював сам міністр. До неї входили, у тому числі, й представники органів місцевого самоврядування [169].

Розробити проект закону про земські вибори було доручено комісії, яку очолив великий харківський землевласник, князь О. Д. Голіцин [22]. Іншу комісію з підготовки проекту закону про вибори до міських дум очолив колишній київський голова І. Дьяков.

Слід звернути увагу на те, що в цей час розгораються конфлікти між старостами та органами самоврядування. Пояснити цей факт можна тим, що представники гетьманської адміністрації перейшли до прямих репресій щодо органів самоврядування. На травень 1918 р., як повідомляє «Державний вісник», старости розформували 115 земських управ [73]. Зазначене викликало бурю протестів і влада мала якось зважати на це. Тому згідно з рішенням Ради Міністрів від 7 червня 1918 р. розпуск старостами органів самоврядування мав здійснюватися лише у виняткових випадках [182].

Уряд П. Скоропадського дозволяв собі втручатися в роботу земств. Так, 5 червня 1918 р. було заборонено проводити земські збори без дозволу міністра внутрішніх справ. Із 21 червня засідання міських дум могли відбуватися тільки з дозволу губернського старости. Відповідно до постанови, затвердженої гетьманом 8 червня, для перевірки діяльності органів місцевого самоврядування утворювалися губернські та повітові ревізійні комісії на чолі зі старостами, яким надавалося право

розформувати земські та міські самоврядні органи у разі агітації проти чинного державного ладу [182, с. 127]. Замість розформованих волосних земств було відновлено дореволюційні установи управління сільськими місцевостями, які очолювали волосні старшини і сільські старости [38].

Проведена підготовча робота з реформування органів місцевого самоврядування увінчалася підготовкою законів «Про проведення виборів губернських і повітових земських гласних» і «Про зміну діючого статуту громадського управління міст». Ці документи, затверджені гетьманом відповідно 5 вересня і 2 жовтня 1918 р., передбачали запровадження суттєвих цензових обмежень. Наприклад, до виборів земських гласних допускалися особи, які досягли 25-річного віку, відповідали цензу осілості (не менше одного року), володіли майном, обкладеним земським збором. Разом із тим державні службовці цивільних установ отримували певні привілеї: для них були необов'язковими ценз осілості та сплата податків до міської казни. Достатньо було перебувати на державній службі та отримувати річну плату в 1 тис. крб. Позбавлялися права участі у виборах військові, ченці, студенти [217]. Виборців поділяли на курії. До першої належали платники вищих ставок податків, особи з вищою освітою, ті, хто володів землею і вів власне господарство. До другої – платники середніх податків – громадяни-козаки. До третьої – решта платників. Завдяки застосуванню куріальної системи згідно із задумом земське життя мали скеровувати представники вищих станів і заможні хлібороби.

Зокрема, проведення виборів до земств і міських дум мало відбутися у листопаді–грудні 1918 р. Ідея нових законів поширювалася на всі, за винятком Холмщини, регіони України. Однак провести вибори до земств і міських дум через складну політичну ситуацію так і не вдалося, хоча підготовча робота велася на достатньо належному рівні, а на початок жовтня 1918 р. було розроблено декілька законопроектів із реформування місцевого самоврядування, що передбачали ряд змін.

Аналізуючи роботу, проведену урядом П. Скоропадського, з реформування місцевого самоврядування, можна дійти висновку, що вона була спрямована на повну зміну характеру земських зборів і міських дум, ліквідацію інституту волосного земства та створення замість нього принципово нової системи органів управління сільськими місцевостями.

Жорстка політика щодо земств і міських дум, у тому числі втручання в їх роботу, на нашу думку, зумовила порушення основоположного принципу устрою місцевого самоврядування – формування його структур територіальними громадами, що призвело до конфлікту в суспільстві та зробило виборчу систему малоефективною і недемократичною.

Лише восени під тиском опозиції П. Скоропадський був змушений повернутися до проблеми підготовки обіцяного закону про вибори до Сейму. 15 жовтня 1918 р. у своєму листі Голові Ради міністрів він пише, що «настав час приступити до вироблення закону про вибори до Державного Сейму» [77, с. 399–400].

Уряд, своєю чергу, висловив бажання, щоб цей виборчий закон був побудований на засадах загального, прямого, рівного, виборчого права при таємному голосуванні, а Сейм став парламентом з установчими функціями.

Упродовж двох останніх місяців 1918 р. Особливою комісією при Міністерстві внутрішніх справ Української Держави було підготовлено законопроект про вибори до Державного Сойму. За змістом основних положень підготовленого документа територія України мала бути поділена на 251 виборчий округ, з яких 219 – сільські, а 32 – міські. Кожний округ обирав до Сойму по одному депутату. Перевага надавалася великим містам. Так, столицю Української Держави мали представляти 7 депутатів, Одесу – 6, Харків – 4, Катеринослав – 3, а кілька значних повітових міст виокремлювалися в самостійні виборчі округи [36].

14 грудня 1918 р. гетьман П. Скоропадський зрікся влади, а 19 грудня війська Директорії вступили до Києва. Директорія проголосила

«відновлення Української Народної Республіки, повернення всіх демократичних свобод, знищення старост і відживлення демократичних місцевих, як міських, так і земських, самоврядувань» [35, с. 132].

Отже, доба Української Держави була надто короткою для втілення в життя намірів розбудови вищих і місцевих органів представницької влади. Стримуючим фактором до практичного становлення виборчої системи, на жаль, слугував конфлікт, наявний між урядовими інститутами гетьмана та органами місцевого самоврядування. Останні фактично ігнорували виконання рішень і розпоряджень урядових органів. Завадила втіленню декларацій П. Скоропадського щодо відновлення інститутів народовладдя в Українській Державі відсутність передумов, на які розраховував гетьман у перший день приходу до влади, а саме: громадянська війна не припинялася, мирний договір з Росією укладено не було, правопорядок в Україні не був поновлений. Як стверджує сучасний дослідник історії виборчого права в Україні І. Панкевич, «позитивною рисою правління Скоропадського є те, що він мав намір створити в Україні правову державу» [213, с. 130]. Мати наміри і вміти їх реалізувати – є, на нашу думку, речами різного порядку, особливо в державотворчій сфері.

Таким чином, після місячного протистояння з військами гетьмана П. Скоропадського владні повноваження в Україні перебирає на себе Директорія УНР, що складалася винятково із представників українських соціалістичних партій. Як цілком слушно зазначає дослідник О. Лейберов, найбільш нагальним постає перед нею питання вибору державної моделі для відновленої УНР [167, с. 384]. Справді, форма парламентської демократії, яку запроваджувала Центральна Рада, не дала її діячам очікуваних результатів. Авторитарно-монархічна модель, яку впроваджував гетьман П. Скоропадський, апріорі була неприйнятною для соціалістів. Директорія УНР у своїй більшості схилилася до принципу «трудової демократії», який полягав у наданні права-привілею окремим

верствам населення, що становили його абсолютну більшість і своєю працею створювали переважну більшість матеріальних благ. До них очільники держави і водночас законодавці зі складу Директорії УНР відносили насамперед найбільш селянство та робітництво.

Хоча у той час Голова Директорії УНР В. Винниченко у своїй роботі «Відродження нації» і приписує появу «трудової ідеї» державного будівництва України винятково собі [35, с. 141], факти свідчать про інше. На платформі трудової моделі уже впродовж кількох місяців стояла Українська партія соціалістів-революціонерів. У червневій 1918 р. резолюції ЦК партії йшлося про можливість передачі влади «революційному трудовому люду в особі робітничих і селянських депутатів». Свідченням послідовності дотримання висловленої позиції стало те, що після фракційних нарад саме есери першими висловилися на підтримку трудового принципу організації державної влади та формування складу делегатів до Конгресу трудового народу [220, с. 306].

Трудовий принцип, як вважали українські есери, мав на меті нейтралізувати небезпеку, що насувалася з боку російських більшовиків. У середовищі есерів і лівих революціонерів-демократів існувала впевненість, яку висловив В. Винниченко, що «з прийняттям «системи трудових рад» ми стали би на ґрунт чисто соціалістичної революції». «Цим, – розмірковує далі голова Директорії УНР, – ми б відштовхнули від себе наші помірковані, дрібнобуржуазні національні елементи, ... ми придбали б для українського національного відродження ... пролетаріат села й міста. Ми тим самим позбавляли б російських більшовиків виступити проти нас і прагнути до захоплення влади» [35, с. 134].

Отже, слушною, на наше переконання, є думка окремих вітчизняних дослідників, яка полягає у тому, що беручи за основу внутрішньої політики «трудовий принцип», Директорія УНР прагнула налагодити тісний зв'язок із трудовим селянством і робітництвом, встановити баланс

між реформами і правопорядком, закріпити національно-політичні та соціально-економічні здобутки революції, зберегти українську державність і усунути зовнішню небезпеку, насамперед із боку більшовиків [23, с. 80].

Тепер перед Директорією УНР постало нове завдання: визначити спосіб, у який через забезпечення видимості демократизму виборчої системи та виборчого процесу можна втілити в життя трудову модель державного будівництва УНР.

Інтенсифікація пошуків шляхів реалізації «трудового принципу» розпочалася незадовго до зречення від влади гетьмана П. Скоропадського. Так, на державній нараді у Вінниці, що тривала впродовж 12–14 грудня 1918 р., Директорія визнала вищим органом державної влади Трудовий конгрес, депутатів якого мали право обирати винятково із числа так званих трудових елементів. Буржуазія, паразитарні, експлуататорські класи цього права позбавлялися [35]. Отже, головною метою Директорії стало відновлення УНР і ліквідація гетьманських органів влади. Розпочалося здійснення курсу, проголошеного як такий, що відповідав інтересам трудових верств населення.

Наступний крок у напрямі реалізації виборчих засад, заснованих на принципах трудової демократії, Директорія УНР зробила 26 грудня 1918 р. Саме у цей день на об'єднаному засіданні Директорії УНР, міністрів, представників інших владних структур було ухвалено текст Декларації Директорії УНР, у якій наполегливо наголошувалося, що «влада в Українській Народній Республіці повинна належати лише класам працюючим – робітництву й селянству, тим класам, що здобули цю владу своєю кров'ю» [72]. Зазначені верстви становили абсолютну більшість населення України, проте представники української влади переважно не потрапляли ані до селянства, ані до робітництва, адже маючи достатньо високий освітній рівень, як гуманітарний, так і природничий, належали до інтелігенції. Таке становище не стало перешкодою для діячів

Директорії та уряду УНР. Саме для того, щоб вони потрапили до списку кандидатів у депутати Трудового конгресу, було запропоновано іншу формулу участі у виборах для осіб із правом пасивного голосу. Окрім робітництва і селянства у Декларації з'являється ще один колективний учасник виборчого процесу. Його найменують «трудовою інтелігенцією, що безпосередньо працює для трудового народу, цеб-то: робітникам на полі народньої освіти, лікарським поміщикам, народнім кооперативам, служачим в конторах та інших установах, так само вибрати своїх представників на конгрес трудового народу України» [72]. Отже, через штучно створену лазівку під виглядом нового суб'єкта виборчого процесу, що отримав назву «трудова інтелігенція», до списків кандидатів потрапила переважна більшість політиків – колишніх членів УЦР та урядовців і чиновників із числа чинної державної влади Директорії УНР.

Позбавлялися виборчого права, як пасивного, так і активного, ті категорії населення, які, на переконання українських соціалістів, «внесли тільки дезорганізацію і руїну в край». До них належали: «так звані «пануючі класи», класи земельної, промислової буржуазії», які «за сім місяців цілковитого, нічим не обмеженого свого панування на Україні доказали свою цілковиту нездатність і надзвичайну шкідливість для всього народу і в управлінню державою» [72].

Вибори депутатів Конгресу трудового народу мали відбутися за досить простою моделлю, якою Директорія намагалася скористатися в умовах завершального періоду воєнного протистояння із рештками військ гетьмана П. Скоропадського. У Декларації пропонувалося організувати вибори делегатів від селянства шляхом проведення губернських селянських з'їздів і обрання на них депутатів до Трудового конгресу. Військові, які перебували на фронтах громадянської війни, що перейшла до завершальної фази протистояння між армією Директорії УНР і військом

Української Держави гетьмана П. Скоропадського, де-факто позбавлялися права голосу. Волю озброєного селянства мали представляти селяни, «що мирною працею допомагають творити народній державний лад та порядок» [72].

Робітники обирали своїх представників до Конгресу трудового народу на заводських, фабричних зборах, у майстернях, конторах, «інших установах людської праці» і, відповідно, делегували їм повноваження ухвалювати доленосні рішення для України. Процедура обрання делегатів від трудової інтелігенції у Декларації жодним чином не регламентована, що дає нам можливість проаналізувати виборчу систему, засновану на принципах «трудової демократії», лише фрагментарно.

Варто зауважити, що Директорія УНР визнавала недосконалість виборчої системи на виборах депутатів до Конгресу трудового народу, якому пропонувалося надати повноваження верховної влади в Україні. На нього покладался обов'язок вирішувати найголовніші проблеми соціального, економічного та політичного життя республіки. У документі зазначалося, що «Конгрес трудового народу, яко революційне представництво організованих працюючих мас, скликається не по удосконаленій формулі виборів, якої додержати зараз неможливо» [72]. Власне, форум делегатів від робітництва, селянства, трудової інтелігенції був, як вбачається із Декларації, тимчасовим витвором політико-правової думки членів Директорії та її уряду, адже «надалі, коли настане мирне життя, він має бути замінений представництвом працюючих мас, обраним по удосконаленій системі виборів, цеб-то Установчими Зборами» [72]. Слід погодитися із колективною думкою авторів академічного курсу з історії держави і права, що одним із основних гасел антигетьманської коаліції політичних партій було проведення загальних і демократичних виборів [111, с. 89].

Перемога військ Директорії УНР відзначилася військовим парадом, який відбувся у м. Києві 18 грудня 1918 р. Через тиждень створюється перший уряд на чолі з В. Чеховським, а вже 3 січня 1919 р. комісія, що складалася із уповноважених представників соціалістичних партій і союзів, ухвалила Інструкцію для виборів на Конгрес трудового народу України та розпис депутатів по губерніях і повітах [179, с. 200]. 5 січня 1919 р., після підписання її головою та членами Директорії УНР, цей документ оприлюднили у засобах масової інформації.

За змістом Інструкції до Конгресу мали обиратися 593 делегати (від трудового селянства – 377, від робітників – 118, від трудової інтелігенції – 33) «з включенням в це число 65 депутатів від Західної Української Народної Республіки (Галичина, Буковина, Угорщина)» [308, арк. 26]. Передбачалася куріальна система виборів, відповідно до якої 377 депутатів від трудового селянства обиралися повітовими з'їздами. Їхня виборча репрезентація мала таку географію: Київщину в майбутньому українському парламенті мали представляти 50 депутатів, Поділля – 47, Харківщину – 50, Херсонщину – 37, Волинь – 45, Чернігівщину – 42, Полтавщину – 46, Катеринославщину – 31, Таврію (без Криму) – 14, Холмщину, Підляшшя і Поліські округи – 65 депутатів. Згідно зі ст. 2 «представництво від ЗУНРу мало обиратися за тією самою пропорцією, що і по всій Україні» [308, арк. 26]. Повітові селянські з'їзди скликалися «з представників від трудових селян» за квотним принципом, а саме: один представник від села (з населенням 500 – 2 тис. осіб) і по двоє представників від сіл із населенням понад 2 тис. осіб. Села з населенням до 500 осіб та невеликі хутори об'єднувалися для обрання одного депутата. Представники на з'їзд обиралися на сільських сходах, скликаних із безземельних і трудових селян, «котрі до великої української революції обробляли свою або орендовану землю власними силами, не користуючись постійно чужою працею» [308, арк. 26].

Для виборів робітничої курії мали скликатися губерніальні робітничі з'їзди, на яких обиралися депутати із представників від заводів, фабрик, майстерень, контор, а також від ремісників, які «не визискують чужої праці», з розрахунку одна особа на 100 працюючих.

Окремо отримав право обирати своїх представників Всеукраїнський залізничний з'їзд (20 депутатів), тому що саме залізничники, на думку законодавця, брали найактивнішу участь у боротьбі проти гетьмана П. Скоропадського. Всеукраїнський поштовий з'їзд також мав заповнити свою виборчу квоту – 10 депутатів.

Уповноважені на губерніальні з'їзди трудової інтелігенції обиралися із розрахунку по одній особі від 50 працівників освіти, службовців народних кооперативів, земського і міського самоврядування, державних, громадських, приватних установ. При цьому в ст. 10 Інструкції уточнювалося: «Брати участь у виборах уповноважених мають право лиш ті робітники інтелектуальної праці, котрі не визискують самі і не допомагають другим визискувати чужу працю і не володіють наймом, який приносить нетрудові доходи» [308, арк. 26]. По суті, частка представництва залізничників і працівників поштових установ з одного боку та усієї «трудової інтелігенції» – з другого майже дорівнювали одна одній. Активне і пасивне виборче право отримували всі громадяни УНР, які досягли 21 року, за винятком тих, кого у судовому порядку за вчинення карних злочинів було позбавлено цих прав. Крім того, не мали права голосу ті, хто перебував на службі в армії республіки.

І, нарешті, найважливіше значення для нашого дослідження має припис, наведений у ст. 17 Інструкції. Йдеться про те, що вибори уповноважених на повітові та губерніальні з'їзди селянства, робітництва і трудової інтелігенції для виборів депутатів до Трудового конгресу України повинні були відбуватися за пропорційною виборчою системою.

Згідно з Декларацією Директорії УНР від 26 грудня 1918 р. відкриття

Конгресу планувалося на 19 січня 1919 р. [308, арк. 26], але відсутність депутатського кворуму у цей день призвела до відтермінування початку його роботи. Перша та остання сесії Конгресу відбулися 23 і 28 січня 1919 р. відповідно [84], хоча в літературі названо й іншу дату. Мається на увазі 22 січня, коли на Софійській площі було урочисто проголошено Акт злуки українських земель, а після цього депутати перемістилися для відкриття першої сесії Конгресу до приміщення оперного театру в Києві [179, с. 201].

Точну кількість делегатів, які взяли участь у роботі Конгресу, встановити дуже важко. Із різних джерел вбачається, що їх було понад 400 осіб, при цьому більшість обстоювали принципи парламентської демократії. Разом із тим лунали і пропозиції передати всю владу робітничим та селянським радам [179, с. 201–202]. Дуже промовистим у цьому контексті є виступ 25 січня 1919 р. на засіданні Конгресу Голови Директорії УНР В. Винниченка, який суголосно із сьогоdnішніми подіями в Україні, у тому числі на Донбасі та в Криму, заявив: «Директорія у своїй діяльності орієнтується на культурний Захід ... Совітська форма російської революції засуджена на загибель» [35, с. 251]. Історія продемонструвала (переконані, продемонструє і в майбутньому) пророчі слова очільника української держави.

28 січня 1919 р. Конгрес ухвалив Закон про форму влади на Україні та Універсал Трудового конгресу України. Ці документи визначали стратегію розвитку УНР на найближчий час, зокрема йшлося про те, що владу на місцях повинні здійснювати представники уряду, які мали би працювати в тісному контакті з повітовими та губернськими трудовими радами, які складаються пропорційно із числа представників селянства і робітництва. Самі ж інструкції щодо виборів до таких рад і закон про вибори до Всенародного Парламенту Незалежної Соборної Української Республіки мав підготувати уряд разом із комісіями Трудового конгресу [303].

Трудовий конгрес почав, по суті, виконувати функції парламенту, але через загрозу захоплення більшовиками Києва був змушений перервати свою роботу. Значна кількість депутатів, керівників фракцій, комісій, президія Конгресу покинули Київ. Спроба відновити парламент революційної України на той час зазнала невдачі.

Перспективи звільнення території УНР породжували спроби відродити вищий представницький орган влади. Тому наприкінці серпня 1919 р. уряд доручив Міністерству закордонних справ підготувати проект виборчого закону [111, с. 101]. Про необхідність скликання повноцінного законодавчого органу йшлося у відозві «До населення соборної України» від 17 вересня 1919 р., де зазначалося: «Уряд республіки при першій змозі скличе Велику Державну Раду, яка прозветься українським Парламентом, до складу якого увійдуть представники найкращих кіл українського громадянства» [216, с. 235].

Слід акцентувати, що незважаючи на досить складну політичну ситуацію в Україні, робота з розробки виборчого законодавства тривала. Так, у Декларації від 2 червня 1920 р. зазначалося, що «порядок на Вкраїні повинен відповідати дійсним потребам її населення. Його встановить Народне Представництво – парламент, складений на підставі загального рівного для всіх, безпосереднього таємного та пропорційного виборчого права» [86, с. 97], а у проекті «Основного державного закону Української Народної Республіки» (проект конституції С. Барана), що складався із десяти розділів, було наголошено, що повнота влади в Українській Державі належить загалу її громадян. Тобто йдеться вже не про владу трудящих, як це було раніше, а про владу всіх громадян держави, де Державна Рада мала обиратися на підставі загального, рівного, безпосереднього і таємного голосування за принципом пропорційності.

Порівнюючи цей проект Основного Закону з Конституцією УНР від 29 квітня 1918 р., варто зазначити, що він позитивно відрізняється

чіткішою правовою визначеністю і завершеністю. Слід звернути увагу і на додаток до Закону «Про Державну народну Раду Української Народної Республіки», де було наведено список організацій, політичних і неполітичних, які мали право представництва в Народній Раді. У цьому документі було перелічено всі діючі у Наддніпрянській Україні політичні партії (всього 25), а також органи самоврядування, конфесійні установи, наукові, кооперативні, профспілкові та інші організації, що мали право обрати до складу УНР 161 депутата.

Таким чином, незважаючи на дуже складні умови, в яких діяла Директорія, в УНР не припинялися пошуки ефективної виборчої моделі та спроби відродження парламентаризму. Цей досвід має величезне значення і заслуговує на подальше дослідження.

Отже, на початку ХХ ст. в українських губерніях Російської імперії починає формуватися інститут виборчого права. Насамперед це пов'язано з відродженням національної державності, запровадженням виборів до Установчих зборів УНР. Робота з виборів до Українських Установчих зборів розпочалася в період реального впливу Центральної Ради на політичну ситуацію в країні, хоча це відбувалося на тлі протистояння з більшовиками, які прагнули встановлення радянської влади в Україні насильницьким шляхом. На жаль, військова експансія більшовицької Росії проти УНР звела нанівець результати напруженої боротьби українського народу за державну незалежність, позбавила його права на демократичне волевиявлення.

У виборчих кампаніях другої половини 1917 р. – початку 1918 р. брали участь практично всі партії, громадсько-політичні організації, широке коло громадськості. Це дало змогу українському народу реально долучитися до вирішення своєї долі та пройти своєрідний курс практичної демократії. Суттєве розширення кола суб'єктів активного виборчого права відкривало дорогу справжньому народовладдю в Україні.

Гетьман П. Скоропадський не мав реального шансу втілити загальнодемократичні принципи народовладдя, про які йшлося у «Грамоті до усього українського народу» від 29 квітня 1918 р. На заваді цьому стала низка чинників, найважливішим із них був брак політичного часу для втілення задекларованих реформ, у тому числі й у сфері виборчого права.

Після приходу до влади Директорії розпочався новий період розвитку виборчої системи в Україні. Він тривав із листопада 1918 р. до початку 1921 р. Цей процес відбувався у надзвичайно складних умовах політичної, економічної, воєнної і територіальної нестабільності. Водночас розвиток виборчого законодавства мав високу інтенсивність, що свідчить про належний рівень усвідомлення керівництвом Республіки важливості конституційно-правової нормотворчості для розбудови незалежної демократичної держави.

Саме у цей час було прийнято ряд конституційних актів, розроблено та обговорено декілька проектів Конституції УНР. Разом із тим конституційне будівництво цього періоду не було внутрішньо єдиним і послідовним. У парламентську модель Директорія заклала принцип «трудової демократії» – виборів політичного представництва від міського робітництва, трудового селянства і трудової інтелігенції. Відбувається відмова від загального і рівного виборчого права та повернення до куріальної системи виборів із неповноцінним територіальним представництвом. Наведене слід вважати кроком назад у теорії і практиці виборчого процесу. Крім того, мав місце дрейф від спроб визначити конституційно-правові параметри для побудови «демократичного соціалізму» до намагання створити класичну конституцію демократичної республіки з рівноправністю населення, місцевим самоврядуванням, засадами парламентаризму в організації державного життя.

УНР доби Директорії, напрацювавши та ухваливши документи різного юридично-технічного рівня і суспільної значущості, так і не ухвалила Конституцію, що, на наш погляд, свідчить не про нехтування керівництва Республіки цим питанням, а навпаки, про розуміння виняткового значення Основного Закону для подальшого розвитку виборчої системи в Україні. Адже в калейдоскопі політичних подій, внутрішнього протистояння, зовнішньої агресії, окупації частини території більшовиками і білогвардійцями, відсутності допомоги з боку країн-переможниць у Першій світовій війні творити інститути народовладдя було справою непідйомною не лише для Директорії, а й для будь-якого революційного органу іншої країни. За конституційним законодавством більшості держав-членів нинішнього ЄС у разі воєнних дій у них вибори не проводяться. Отже, розвиток виборчого законодавства в УНР доби Директорії явно відставав від змін, що відбувалися у соціально-політичному житті країни. Найбільшої ефективності та інтенсивності цей розвиток досяг під час роботи урядової комісії 1920 р., коли реальних можливостей створити оптимальну для політичного балансу виборчу систему та втілити її у життя держави вже не було.

2.4. Система виборів у конституційно-правовій традиції Західноукраїнської Народної Республіки

З урахуванням того, що у радянський період історія державності ЗУНРу та розвиток його права, як, зрештою, і більшості проблем вітчизняної минувшини, зазнала партійно-ідеологічної модуляції, варто на основі документів та широкої репрезентації історіографічних джерел реконструювати політико-правову дійсність епохи, відділену від сучасності багатьма десятиліттями.

Виборча система в ЗУНРі народилася не на порожньому місці. Її генеза тривала починаючи з австрійської революції середини ХІХ ст., коли українці Східної Галичини почали опановувати ази європейської демократії. Саме у цей період вони стають активними учасниками формування представницьких органів державної влади, створення яких стало наслідком революційних потрясінь 1848 р.

Після широкомасштабних протестних акцій австрійська абсолютна монархія поступово перетворюється на конституційну монархію, щоправда, пізніше будемо спостерігати і процеси, котрі відбуватимуться у зворотному напрямі. Їх витoki започаткував імператор Фердинанд І, який 25 квітня 1848 р. видав патент, що затвердив першу австрійську конституцію (конституція Піллерсдорфа – за ім'ям міністра внутрішніх справ Австрії, який очолював комісію з її розробки) [160, с. 337]. Чинність конституції незабаром буде припинено, проте її зміст у частині системи виборів необхідно проаналізувати, щоб усвідомити здійснений законодавцем поступ у сфері правового регулювання виборчих прав підданих імперії.

Отже, згідно з параграфом 10 Конституції запроваджувався новий для Австрії орган влади – Державний Сейм (Рейхстаг), якому разом із главою держави доручалося здійснювати законодавчу владу в країні.

Імператор Австрії мав право як на скликання Рейхстагу, так і на його розпуск. У разі розпуску главі держави надавалося право впродовж 90 днів скликати новий парламент.

Відповідно до параграфу 34 Конституції Рейхстаг обирався на п'ятирічний термін, скликався щорічно і складався із двох палат: Сенату і Палати представників (депутатів). Сенатором верхньої палати парламенту можна було стати як за правовим статусом спадкоємця родини цісаря чи за призначенням короля, так і відповідно до процедури виборів, а саме: князі імператорського дому, які досягли 24-річного віку; особи за довічним призначенням імператора; 150 членів, обраних зі свого кола земельною аристократією. Положення Тимчасового закону про вибори від 9 травня 1848 р., яким регламентувався порядок проведення виборів у Австрійській імперії, визначали чисельність депутатів Сенату. Вона не могла перевищувати 200 осіб [332, с. 19].

Своєю чергою, нижня палата парламенту – Палата представників формувалася шляхом проведення двоступеневих виборів. На першому етапі відбувалося голосування за виборщиків, а на другому виборщики таємним голосуванням обирали депутатів [102, с. 94]. Активним виборчим правом володіли всі австрійські піддані, які досягли 24-річного віку, не були обмежені в громадянських правах і проживали у виборчому окрузі не менше 6 місяців. Палату представників презентували 383 депутати, обрання яких мало здійснюватися за двома критеріями: відповідно до кількості населення та на підставі представництва інтересів громади. Згідно з параграфом 19 один депутат обирався від 50 тис. підданих імперії [332, с. 22]. Незважаючи на декларований демократизм, австрійське конституційне законодавство грубо порушувало гендерний баланс, позбавляючи виборчих прав жінок усіх соціальних груп і категорій. Не були суб'єктами виборчого процесу також і робітники, які одержували заробітну плату щотижнево чи щоденно, слуги, а також піддані, які

отримували допомогу від благодійних установ. Правом бути обраним до нижньої палати парламенту можна було скористатися, досягнувши 30-річного віку [58, с. 97–98].

Попри ухвалення Конституції і Тимчасового закону про вибори 1848 р. їх не було втілено в життя. Розгортання революційних подій призвело до зміни конституційного законодавства Австрії. Позаяк чинність Конституції 25 квітня 1848 р. було припинено, 30 травня 1848 р. ухвалили новий закон про вибори. Він ліквідував Рейхстаг (верхню палату парламенту), знизив вікову шкалу пасивного виборчого права з 30 до 24 років і скасував політичну дискримінацію для окремих груп виборців [159, с. 127].

За двоступеневою системою виборів до парламенту Австрії, що розпочав свої засідання у провінційному місті Кремзирі 22 липня 1848 р., від Галичини та Кракова було обрано 100 депутатів [84, с. 115]. За соціальною стратифікацією 27 осіб були поміщиками, 20 – представники інтелігенції, 4 – міщани, 15 – священики, 31 – селянин, 2 – євреї. До числа обраних увійшов також і губернатор краю Ф. Стадіон. Кількість депутатів-українців при цьому становила 27 осіб [58, с. 100].

Таким чином, виборча система в Австрійській монархії під час революційних подій 1848 р. зазнала істотних змін. Якщо у першій редакції Конституції 25 квітня 1848 р. вона мала двоступеневий характер і встановлювала певні обмеження для представників незаможних верств та жіноцтва, то під тиском народного опору законодавець вніс окремі зміни до виборчого законодавства, зокрема ліквідував верхню палату парламенту (яка мала формуватися із числа осіб, призначених імператором, та зі спадкових нащадків цісарської родини); скасував дискримінаційні виборчі положення щодо жінок і малозабезпечених; урівняв вимоги стосовно віку суб'єктів активного та пасивного виборчого права тощо. Перший виборчий досвід для українців Галичини був досить успішним. Українське

національне представництво в Австрійському парламенті становило близько 10 % від кількості усіх членів вищого представницького органу країни.

Після об'єднання Австрії та Угорщини за угодою 1867 р. створюється федерація двох окремих держав із монархічною формою правління. До австрійської частини монархії увійшли Галичина і Буковина, до угорської – Закарпаття. Кожна із двох держав отримала свій двопалатний парламент: в Австрії він називався Рейхсрат (Державна рада), а в Угорщині – Сейм. Спільного законодавчого органу створено не було [96, с. 203–204].

Відповідно до змін, внесених конституційними законами від 26 лютого 1861 р. та 21 грудня 1867 р., нова Державна рада Австрії складалася із двох палат: Палати панів і Палати представників (послів). До першої входили повнолітні принци імператорської сім'ї, глави земельних магнатських родів, які володіли великою земельною власністю, вище духовенство та особи, за особливі заслуги призначені імператором довічно.

Друга палата за законом від 26 лютого 1861 р. була представлена 343 депутатами. Вона формувалася не шляхом прямих виборів, а двоступеневими виборами крайових сеймів на шестирічний термін [287, с. 28]. В Австрії як, зрештою, і в Угорщині, у жодному разі не йшлося про загальне виборче право.

Пошуки оптимальної для інтересів імперії моделі виборчої системи на цьому не припинилися. З іншого боку, українців Галичини далеко не влаштовувало їхнє мізерне представництво в австрійському парламенті, адже вибори проводилися не за національним принципом, а за принципом належності до тієї чи іншої соціальної верстви. Достатньо віддаленою від представницьких органів Австрії українська людина залишалася і після ухвалення нового виборчого закону 1873 р. Із цього часу нижня палата парламенту починає обиратися населенням, але

суб'єктами виборчого процесу стають не усі піддані, а лише привілейовані верстви та платники прямих податків (спочатку 20 крон, із 1882 р. – 10, з 1896 р. – 8, з 1901 р. – 4) [287, с. 28].

За виборчим законодавством 1873 р. виборці поділялися на чотири курії, які унаслідок результатів виборів отримували певну кількість місць у парламенті, залежно від відсотку поданих за них голосів. До першої курії належали великі земельні власники; до другої – представники торгівельних кіл; до третьої – міське населення; до четвертої – сільські обивателі. На Галичині народне представництво повинно було мати таку пропорцію: 20 депутатських місць отримували кандидати від першої курії, 3 – від другої, 11 – від третьої, а найбільше мандатів розподілялося між сільською курією, представникам якої належало 27 місць [9, с. 56].

Голосування виборців проходилося у кожній курії окремо. У конституційному праві голосування за одну особу зі списку кандидатів називають одиничними, а за кількох кандидатів – кумулятивними. Зазначимо що у сільській курії вибори завжди були одиничними, а у решті – кумулятивними.

Законодавець не забезпечив повною мірою відповідність таким принципам виборчого права як загальність, таємність, рівність голосування. На жаль, становлення виборчого законодавства у другій половині XIX ст. в Австро-Угорщині відбувалося з істотним порушенням виборчих прав особи. Так, нормативно-правовий акт дискримінував жінок у частині активного виборчого права, за винятком осіб, які мали високий освітній ценз або володіли нерухомістю і належали до курії землевласників. Крім того, як зазначалося вище, встановлювався достатньо високий майновий ценз. За підрахунками сучасного вітчизняного дослідника історії виборчого законодавства у Західній Україні А. Барана, майже половина жителів Габсбурзької монархії не були допущені до виборів [9, с. 56]. Відсутність уніфікованих підходів до голосування в усіх

чотирьох куріях також є свідченням привілейованого становища одних на шкоду іншим. Так, у сільській курії запроваджувалося відкрите голосування, на той час як у трьох інших – таємне. Були й інші законодавчі прогалини, що мали упереджений і недемократичний характер та впливали на справедливість народного волевиявлення.

Лише у 1896 р. згідно з виборчим законодавством право голосу було надано іншим категоріям населення, котрі не належали до числа суб'єктів виборчого права Австрії. Законодавець включив до виборчого процесу п'яту курію, до складу якої увійшли ті суспільні верстви, які не мали свого представництва у жодній із попередніх. Унаслідок реформи кількість депутатів у нижній палаті парламенту зросла із 353 до 425 осіб. Проте пропорція представників українського походження не збільшилася. Із 353 депутатів парламенту українську національну меншину в австрійському парламенті репрезентували лише 9 осіб [9, с. 56].

Слід зазначити, що з появою найбільшої за кількістю виборців курією їхня чисельність лише на Галичині зросла майже втричі та досягла 5 млн осіб. Виборче право і досі надавало перевагу куріям, сформованим за виборчим законом 1873 р. Сучасний дослідник історії українського права стверджує, що один депутат із першої курії обирався лише 64 виборцями, на той час як із п'ятої курії – майже 70 тис. виборців [219, с. 49]. Окрім того, із перших трьох курій депутати до нижньої палати парламенту обиралися прямим, безпосереднім голосуванням, а у двох останніх виборча процедура мала проходити за посередництва інституту виборщиків [199, с. 1].

Лише 26 січня 1907 р. імперія Габсбургів проголошує загальне виборче право, але жінки та військовослужбовці не стали його суб'єктами. Саме цей факт дав підстави українському досліднику Б. Тищику поставити під сумнів запровадження принципу загальності у виборчому праві Австрії [287, с. 30]. Цілком слушна думка авторитетного вченого, яку ми,

безперечно, поділяємо. Законодавець ліквідував куріальну систему виборів. Парламент налічував 516 депутатів, зокрема 106 депутатів із Галичини, при цьому Львів отримав сім депутатських мандатів. Запроваджувалися також національні квоти: німці обирали одного депутата на 40 тис. населення, поляки – на 52 тис., чехи – на 60 тис., а українці – на 102 тис. населення [160, с. 173].

Отже, виборче законодавство і виборча система як ключовий інструмент реалізації народного волевиявлення в Австрійській та Австро-Угорській імперіях подолали тривалий еволюційний шлях. Зміни, що відбувалися впродовж сімдесяти років, свідчать про те, що виборча система йшла дорогою апробації та удосконалення, пов'язаних не з волею правлячого класу, а швидше навпаки – з розгортанням революції і тиском на владу з боку громадянського суспільства. З іншого боку, важливим чинником трансформації виборчої системи стали зростання правової культури суспільства та досвід європейських країн (Англії, Франції), в яких такі перетворення стали можливими значно раніше. Модернізація виборчої системи впливала на суб'єктів виборчого процесу, в тому числі й на українців Східної Галичини, що наприкінці XIX – на початку XX ст. мали широку репрезентацію, насамперед активного виборчого права, у голосуванні до представницьких органів Австро-Угорської монархії.

Початок національно-визвольних змагань на Західній Україні визначив контури життєдіяльності майбутньої держави. За формою правління вона, безперечно, вбачалася республікою з представницькою демократією, що зумовлює вибір певної виборчої моделі в рамках обраного державотворчого руху. Попри те, що ЗУНР існувала упродовж нетривалого часу, законодавець значну увагу приділив розвитку інституту конституційного права, а саме виборчій системі. Низка джерел права мали на меті забезпечити правове регулювання виборчого процесу у

новоствореній Українській республіці, що постала на руїнах Австро-Угорської монархії.

Упродовж вересня–жовтня 1918 р. парламентська трибуна австрійського законодавчого органу служила засобом популяризації державницьких ідей, що спрямовувала своє вістря на українську етнічну меншину. Крім того, можливість утворення західноукраїнської держави була не лише предметом дискусій, а й не відкидалася у теорії та практиці діяльності місцевих осередків українських політичних партій Східної Галичини, Буковини і Закарпаття. Після розпаду Австро-Угорської імперії 18 жовтня 1918 р. українські депутати австрійського парламенту та крайових сеймів Галичини і Буковини, представники духовенства, українських політичних партій створили у Львові Українську Національну Раду з повноваженнями парламенту [202]. 18–19 жовтня 1918 р. вона задекларувала створення Української держави на західноукраїнських землях, а 5 листопада було проголошено програмну декларацію Української Національної Ради, згідно з якою «в Українській державі усі громадяни, незважаючи на мову, релігію, статус чи стать, будуть рівними перед правом» [214, с. 122].

Необхідно звернути увагу на те, що на відміну від УЦР, шлях якої від координаційного осередку громадських і політичних організацій до вищого представницького та державного органу УНР розтягнувся більше ніж на півроку, в ЗУНРі Українська Національна Рада як представницькій орган сформувалася в надрах Австро-Угорської імперії до початку революції і легітимізувала себе заздалегідь як серед українських політичних та громадських інституцій, так і серед цивільного населення.

Першими законами, ухваленими Українською Національною Радою, були статут Національної Ради і Тимчасовий Основний Закон «Про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської імперії». Стаття 4 цього Закону передбачала, що «владу від імені

Західноукраїнської Народної Республіки здійснює весь її народ через своїх представників, обраних на підставі загального права голосу, незважаючи на статтю» [214, с. 122]. Найвищим органом влади було визначено Законодавчі Збори ЗУНРу, а до їх обрання законодавча влада мала належати Українській Національній Раді [284].

Крім того, було прийнято ряд інших законів, що мали доповнити Тимчасовий Основний Закон. Так, 16 листопада 1918 р. ухвалено Закон «Про адміністрацію Західноукраїнської Народної Республіки», який регламентував питання організації та повноважень місцевих органів влади. Згідно із цим Законом основним представником влади у повіті був повітовий комісар, котрого призначав секретар внутрішніх справ. Він же призначав селищних і сільських громадських комісарів, а якщо вони вже були обрані, то затверджував їх кандидатури.

Слід наголосити, що на законодавчому рівні було визначено принцип спадковості та правової чинності тих законодавчих актів колишньої Австро-Угорської держави, які не суперечили розвитку української державності.

Перетворившись на державний законодавчий орган із парламентськими функціями, Українська Національна Рада мала бути доповнена представниками різних соціальних верств не тільки українського, але й інших народів, які мешкали на західноукраїнських землях.

Найкращим способом для цього вважалися загальні демократичні вибори зі встановленням відповідних квот для національних меншин. Втім, українсько-польський конфлікт завадив проведенню таких виборів. Замість цього 15 листопада 1918 р. Українською Національною Радою було ухвалено Закон «Про доповнення складу Української Національної Ради відпоручниками повітових і міських організацій», у ст. 1 якого йшлося про поповнення Ради на підставі довиборів делегатами від повітів та від деяких

великих міст. Зазначалося, що довибори є тимчасовим заходом до моменту скликання Установчих зборів, які мали формуватися на основі безпосереднього та пропорційного представництва [129, с. 14].

Попри запропонований Законом квотний принцип національні меншини не скористалися правом обирати до Української Національної Ради своїх делегатів. Відтак, Рада у кількості 160 осіб репрезентувала винятково українське населення.

На місцях шляхом виборів формувалися повітові національні ради, а у громадах і містах – громадські та міські ради. Закон передбачав можливість збереження за колишніми чиновниками права на здійснення державної служби від імені ЗУНРу за умови прийняття відповідної письмової присяги. Крім виконавчої влади вибудовувалася система представницьких органів влади на місцях, коли місцева влада та адміністрація віддзеркалювали прагнення діячів того часу поєднати представницький демократизм місцевих рад із вертикальною підпорядкованістю виконавчих органів влади.

В основу майбутніх виборів до вищого законодавчого органу країни було покладено нове на той час законодавство, засноване на принципах народовладдя. Воно ґрунтувалося на елементах прямої демократії, рівності виборчих прав усіх громадян, незалежно від національності, віросповідання, статі. Для втілення ідей парламентаризму на черговій сесії, яка тривала з 25 березня по 15 квітня 1919 р., Рада ухвалила необхідні виборчі закони («Про скликання Сейму Західноукраїнської Народної Республіки», «Про вибори (виборчу ординацію»), які повинні були забезпечити загальні, рівні, незалежно від статі, прямі, таємні, пропорційні вибори, в яких мали право брати участь усі громадяни. Парламент, задуманий як однопалатний, мав складатися із 226 депутатів і поділявся на квоти: 160 українців (70,8 % від загальної кількості голосуючих), 33 поляки (14,6 %), 27 євреїв (11,9 %) та 6 німців (2,7 %). Утворювалися

окремі виборчі округи для кожної національної меншини: 15 українських, 5 польських, 5 єврейських і 1 німецький [214, с. 123]. «Новий виборчий закон відіграв важливу роль у примиренні різних національностей, які проживали на західноукраїнських землях, бо гарантував національним меншинам 30 % місць у майбутньому парламенті», – слушно зауважив сучасний дослідник «Великого зриву» у Західній Україні А. Бойчук [15, с. 288].

Необхідно зазначити, що українські округи визначалися з різною кількістю представників (послів) від кожного, залежно від кількості виборців. Наприклад від Львівського – 22, Станіславського – 20, Коломийського – 19, Золочівського – 13, Тернопільського – 9, Перемишльського, Бережанського, Чортківського, Стрийського – по 12 тощо [177, с. 70]. В оригінальний спосіб було вирішено питання про участь у голосуванні військових. Вони віддавали голоси через своїх «повновласників» в окрузі. Позбавлялися права голосу так звані «обезволені» особи, до яких належали душевнохворі; засуджені за вчинення майнових злочинів, вбивство, звідництво, зґвалтування тощо; раніше засуджені за злочини проти виборчих прав; особи, які впродовж останніх двох років двічі засуджувалися за пияцтво [214, с. 123].

Виборчі дільниці населених пунктів не повинні були охоплювати більше 2 тис. осіб, а очолювати виборчі комісії мали державні повітові комісари або уповноважені ними «заступники». Головна виборча комісія призначалася Українською Національною Радою і підпорядковувалася Державному Секретаріату внутрішніх справ, а місцеві виборчі комісії мали працювати у приміщеннях державних адміністративних органів.

Закон про вибори регулював право партій формувати партійні списки кандидатів у послы Сейму, а також відповідну процедуру. Кожен кандидат мав бути зазначений тільки в одному партійному списку. Не обрані кандидати вважалися заступниками послів (депутатів) за

відповідним списком. Якщо посол (депутат) із будь-яких причин вибував, то його місце посідав заступник, зазначений першим у партійному списку серед не обраних кандидатів [177, с. 76].

Оцінюючи Закон «Про вибори до Союму ЗУНР» від 14 квітня 1919 р., можна констатувати, що для того часу це був надзвичайно демократичний, ліберальний до національних меншин нормативно-правовий акт, який створив рідкісний у світовій виборчій практиці прецедент, що дало можливість сучасному досліднику історії українського права Б. Тицику відзначити його унікальність серед законодавчих актів інших держав світу, адже ніде «не було такої не на словах, а на ділі національної толерантності, поваги до людей інших націй, іншого віросповідання» [287, с. 185]. На жаль, Закон, що розроблявся в екстремальних умовах воєнних дій, так і не був реалізований у зв'язку з раптовим погіршенням ситуації на польсько-українському фронті. Втім, не може залишитися поза увагою той факт, що лідери ЗУНРу, розбудовуючи державу, перебували у полоні пошуків оптимальної моделі співвідношення національних і соціальних пріоритетів. Політична еліта, незважаючи на розбіжності ідеологічного характеру, все ж змогла подолати загрозу політичного чи особистісного протистояння і сформувати на демократичній міжнародній основі представницькі та урядові структури.

Разом із тим, аналізуючи виборче законодавство ЗУНРу, необхідно звернути увагу на те, що воно передбачало певні обмеження стосовно здійснення активного і пасивного виборчого права, зокрема для осіб, зазначених вище. Виходячи із практики нинішнього національного та європейського виборчого законодавства, вважаємо, що такі широкі обмеження одного із ключових видів політичних прав як право голосу були зайвими. Особи, позбавлені виборчої правосуб'єктності, не створювали жодної загрози для формування найвищого представницького органу новоствореної держави.

Потреби Республіки зумовили деталізацію функцій і завдань повітових, міських та сільських органів влади. Тому в «Уставі і інструкції для повітових органів Української Національної Ради» визначалися принципи співпраці державних повітових, міських та сільських комісарів із відповідними комітетами Ради. Повітові збори «відпоручників» усіх громад обирали повітових комісарів. До числа виборців належали мешканці громад віком від 20 років, а якщо кількість таких осіб перевищувала 3 тис., то їм надавалося право обирати від кожних наступних 2 тис. мешканців ще по відпоручнику. Процес їхнього обрання відбувався під контролем місцевих політичних організацій. У разі коли таких не було, то процес обрання мали контролювати просвітні або січові товариства.

Обраного повітового комісара оголошували «верховним органом громадської національної влади» та виконавчої влади у повіті. До його обов'язків входили: втілення у життя розпоряджень Української Національної Ради і Державного Секретаріату, затвердження кандидатур міських та сільських комісарів, забезпечення організації охорони публічного спокою і запобігання «самочинним ворожим виступам проти національних меншин», спрямування національно-політичного руху, вжиття заходів із метою оборони української державності, визначення «урядників на нагальні та інші урядові посади повітової адміністрації».

Все, що відбувалося на західноукраїнських землях одразу після завершення Першої світової війни, стало не локальним історичним явищем, а складовою єдиного процесу, який охопив не тільки українські землі, але й територію усїєї Європи, та призвів до змін як у державному устрої, так і у демократизації прав людини, що підтверджувалося новаціями у виборчому процесі. Наведене також є очевидним з огляду на те, що після завершення війни з'явився цілий ряд проектів законів, які передбачали уконституювання здобутків західних українців на ниві

державного будівництва, де пріоритети були беззастережно віддані інституційним органам представницького характеру. Одним із них був проект тимчасових основних законів, що мав назву «Устрій Галицької Держави», підготовлений наприкінці жовтня 1918 р. ще у стінах австрійського парламенту тодішнім його депутатом, професором Львівського університету Станіславом Дністрянським. У розділі 2 «Народний устрій», що складається із трьох частин («Народна Рада», «Старійшина Народної Ради», «Народна Управа»), відомий конституціоналіст визначив структуру, компетенцію та організацію діяльності органів державної влади та управління. Він вважав найкращою формою державного правління для Галицької Держави модель парламентської республіки. Законодавча влада мала належати Народній Раді, яку слід було обрати на Народних Зборах 18 жовтня 1918 р. До її складу пропонувалося включити всіх парламентських і сеймових послів-українців, обраних від Галичини та Буковини з пізнішим кооптуванням представників угорської України і представників національних меншин, які проживають на території західноукраїнських земель [181, с. 255–256]. Саме Народній Раді належало виконувати «...законотворчу власть у цілій державі на всіх полях публічного і приватного права» та підготувати одним із перших проект закону про вибори до парламенту (Народного Союму) на засадах «...загального, рівного, таємного й безпосереднього права голосування з пропорційним заступництвом для національних меншостей» [275, с. 61–62]. У завершальній частині документа йдеться про рівність усіх громадян Галицької Держави, а також констатується факт тимчасовості Народної Ради. Наступним етапом формування «нового устрою» має бути «Народний Сойм, обраний по загальному, рівному, безпосередньому та тайному виборчому праву» [275, с. 64]. При цьому для місцевих громад встановлювалася повна автономія, а депутати, яких мали обирати за такими ж як до Сейму принципами, наділялися значним

обсягом повноважень. Зазначений проект передбачав, що усі державні службовці мають вільно володіти українською, польською, німецькою мовами. Така вимога пояснюється тим, що представники саме цих трьох народів компактно проживали на території ЗУНРу. Були й інші проекти, які передбачали реформування парламентської республіки на президентську (проект основ державного устрою Галицької Республіки, запропонований Найвищій Раді та Лізі Націй 30 квітня 1921 р.). За змістом цього проекту президент мав обиратися шляхом прямих виборів, що, на думку авторів, лише сприяло би посиленню авторитету президентської влади.

Отже, виборче законодавство ЗУНРу 1918–1919 рр. не лише не відступало від традицій, закладених конституційним сегментом права Австрії та Австро-Угорщини, але й істотно випередило їх. Закон «Про вибори до Сойму ЗУНР» від 14 квітня 1919 р. першим серед нормативно-правових актів колишніх країв, що входили до складу імперії Габсбургів, надав право голосу окремим національним меншинам, забезпечивши у такий спосіб їх присутність у західноукраїнському парламенті. Ліквідація цензових обмежень, надання виборчого права жінкам, вирішення проблеми голосування військових також стало візитною карткою конституційного законодавства новонародженої української держави.

Висновки до розділу

Тривале перебування окремих частин України у географічному і правовому просторі Австрійської та Австро-Угорської монархій з одного боку та Російської імперії – з другого наклало свій відбиток на формування суспільно-політичних запитів та інтересів місцевого українського населення. Правові джерела, що законодавчо обмежували всевладність абсолютного монарха в Австрії, починають з'являтися на етапі розгортання революції у 1948 р. Перетворення її на конституційну монархію, закладення юридичних підвалин для формування інститутів представницької влади не лише в Австрії, а згодом і в дуалістичній Австро-Угорській монархії стали основним здобутком масового революційного руху. Українське населення разом з іншими етнічними групами Австро-Угорщини пододало тривалий еволюційний шлях формування виборчої системи, котра відповідала би засадам рівності, таємності, безпосередності, загального виборчого права. Цей шлях розтягнувся у часі майже на 70 років. Спочатку виборча система була багатоступеневою, потім модифікувався у куріальну, але навіть у момент апогею розвитку демократії в Австро-Угорщині ця система не послуговувалася принципами загального виборчого права. Попри декларації імператора про запровадження в країні загального виборчого права жінки і представники збройних сил країни не отримали права голосу на виборах до парламенту. Отже, до кінця своїх днів (1918 р.) імперія Габсбургів не змогла реалізувати принцип загальності у виборчому праві країни.

Починаючи з другої половини XIX ст. парламент Австрії завжди мав свою українську національну репрезентацію. Кількісно вона була незначною, проте надання українцям не лише активного, а й пасивного виборчого права завжди забезпечувало національну присутність у вищому

представницькому органі країни. Досить високий рівень демократизму, як для Нового періоду розвитку історії, забезпечувався завдяки виборності не лише представницьких загальноімперських органів, а й представницьких органів коронних країв та органів місцевого самоврядування. Саме інститут виборів став одним із основних механізмів формування державних органів різних рівнів і самоврядних інституцій.

Із таким виборчим досвідом українці Східної Галичини підійшли до розпаду Австро-Угорської імперії. Створена у Львові у середині жовтня 1918 р. із числа українських депутатів австрійського парламенту та крайових сеймів Галичини і Буковини Українська Національна Рада, що перетворилася на державний законодавчий орган із парламентськими функціями, насамперед визначилася із формою правління майбутньої держави (ЗУНРу). З метою легітимізації парламентської республіки Рада на поставстрійському просторі вперше ухвалила необхідні виборчі закони, які мали забезпечити загальні, рівні, незалежно від статі, прями, таємні, пропорційні вибори, в яких мали право брати участь усі громадяни.

Інституційно демократичний вектор розбудови ЗУНРу забезпечувався також наданням широких виборчих прав при виборах до однопалатного парламенту представникам національних меншин – євреям, полякам, німцям. Вони мали отримати 30 % місць у майбутньому законодавчому органі держави. Із цією метою законодавець запропонував утворити окремі виборчі округи для кожної національної меншини, врахувавши при цьому її питому вагу від загальної кількості населення.

Попри унікальні гарантії участі національних меншин у виборчому процесі, створенні юридичних умов для безпосереднього прийняття всіма громадянами політичних рішень у країні, забезпечення політичного та ідеологічного плюралізму виборче законодавство ЗУНРу передбачало певні обмеження стосовно здійснення активного та пасивного виборчого права. Позбавлення виборчої суб'єктності таких категорій громадян як

засуджені за вчинення окремих видів злочинів, у тому числі за зловживання спиртними напоями, є, на нашу думку, несумісним із демократичними принципами виборчого права і певною мірою зашкодило репутації виборчої системи ЗУНРу як однієї із найдосконаліших на той час у Східній Європі.

Паралельним курсом розвивалася і виборча система на тих територіях України, що входили до складу Російської імперії. З падінням Російської імперії Тимчасовий уряд також розробив законопроект про вибори до Всеросійських Установчих зборів, де було наведено низку принципів виборчого права, додержання яких на виборах стало умовою справжнього народного волевиявлення. Відповідно до теорії демократії у виборчому законодавстві Тимчасового уряду було дотримано таких принципів як загальність, рівність, прямі вибори і таємність голосування. Вперше в Росії голосування проводилося на основі пропорційної виборчої системи. Скасовувалися різноманітні цензові обмеження, дискримінація за національною і релігійною ознаками. Представникам національних меншин та етнічних груп надавався дорадчий голос у Всеросійській по справах виборів до Установчих зборів комісії у разі розгляду нею відповідних питань.

Уперше у світовій виборчій практиці жінки отримали право обирати і бути обраними нарівні з чоловіками. Зрештою, суб'єктами виборчого процесу стали військовослужбовці, що засвідчує високий рівень демократичності виборчого законодавства Росії. Разом із тим Росія, будучи багатонаціональною державою, не надала національним меншинам можливості представляти власні інтереси в Установчих зборах, як це за рік зробила ЗУНР.

Важливим етапом формування національної держави став Закон про вибори до Установчих зборів УНР, ухвалений 11–16 листопада 1918 р., який мав матеріалізувати формування першого законодавчого органу

України. Закон забезпечував рівність, гласність, відкритість, а разом із тим – таємність, гарантував участь усіх уповноважених осіб у голосуванні за пропорційною виборчою системою. В умовах дефіциту часу, реальної військової загрози, що насувалася з боку більшовицької Росії, новостворена УНР для виборів до Українських Установчих зборів скористалася російським аналогом, а саме Положенням про вибори до Всеросійських Установчих зборів від 22 липня 1917 р. Усі демократичні здобутки, закладені у російському виборчому законодавстві, було рецeпійовано у незмінному вигляді до національної правової системи.

Українська Держава гетьмана П. Скоропадського у 1918 р. як альтернатива революційно-демократичному шляху розвитку державотворчих процесів не заперечувала ідею народовладдя. У парламентську модель Директорії УНР було закладено принцип трудової демократії, що вносив значний дисбаланс до засад виборчого права, закладених Тимчасовим урядом та УЦР. Проте основну місію парламенту, сформованого відповідно до Інструкції для виборів на Конгрес трудового народу України від 3 січня 1919 р., – стати першим соборним представництвом українського народу на основі демократичних виборів за пропорційною системою – було виконано. Щоправда, розгортання нової війни з більшовицькою Росією не дало можливості втілити рішення Конгресу трудового народу в політико-правову систему відродженої УНР.

РОЗДІЛ 3. ФОРМУВАННЯ ПАРТІЙНО-БЮРОКРАТИЧНОЇ МОДЕЛІ ВИБОРІВ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ТОТАЛІТАРИЗМУ В РАДЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ (1917–1939 рр.)

3.1. Становлення радянського типу виборчої системи та виборчого законодавства за Конституцією УСРР 1919 р.

Виборчі традиції України формувалася під значним впливом сусідніх держав, у підпорядкуванні яких почасти перебували окремі території нашої держави. Не є винятком і радянський період історії, коли після 1919 р. на переважній більшості українських земель установився російсько-більшовицький окупаційний режим. Під тиском радянської Росії створюється новий державний устрій, в основу якого декларативно було покладено диктатуру пролетаріату та найбіднішого селянства. Практичне втілення вона отримала у формі влади рад робітничих, солдатських і селянських депутатів.

Одразу слід зазначити, що саме радянський період викликає величезний потік критики з боку дослідників. Відтак, авторка дисертації бачить своїм завданням неупереджено, максимально об'єктивно розглянути радянську виборчу систему, засновану на диктатурі одних і підпорядкуванні інших. Априорі така система була недемократичною та у перші роки більшовицької окупації визначалася Конституцією УСРР 1919 р. Наше завдання – проаналізувати її, осмислити у частині деформації конституційно-правових принципів регулювання виборчого права та запропонованої законодавцем системи виборів за умов, наведених нами вище.

Після невдалих спроб обґрунтування на теоретичному рівні та намагань матеріалізувати новітнє національне виборче право у ході виборів до Установчих зборів УНР, Трудового конгресу УНР місію

створення нової виборчої системи взяла на себе більшовицька парадигма виборчого права, основи та принципи якої були закладені радянськими конституціями 1919, 1929, 1937 рр. Саме вони втілювали пріоритети нової форми влади, що пізніше буде названа тоталітарною системою управління державою.

Жовтневий переворот 1917 р., що відбувся в Росії, ніс реальну загрозу поширення більшовизму на українські землі. Втім, у жовтні–грудні 1917 р. авторитет Центральної Ради ще був досить значним, а спроба більшовиків негайно захопити владу жодного успіху не мала. Проте наміри повернути Україну в орбіту єдиної неподільної Росії ніколи не покидали агресивного сусіда, незалежно від того, в які шати він рядився. Чергову спробу приурочили до відкриття 4 грудня 1917 р. I Всеукраїнського з'їзду Рад у Києві. Щоправда, легалізувати себе через цей форум більшовикам не вдалося. Після того як з'їзд у своїй більшості висловився на підтримку діяльності Центральної Ради, 127 делегатів, які представляли 49 рад України, покинули зібрання і 7 та 8 грудня переїхали до Харкова, де було вирішено провести Всеукраїнський з'їзд Рад. Але через недостатню кількість делегатів від селянства було ухвалено рішення після прибуття із Києва делегатів Всеукраїнського з'їзду Рад провести спільний З'їзд рад робітничих і солдатських депутатів України за участю селянських депутатів. Точних даних щодо кількості делегатів зазначеного з'їзду немає, але із достовірних джерел відомо, що у його роботі взяли участь майже 200 осіб, натомість згідно з положенням про вибори на з'їзді мали бути присутніми близько 500 делегатів, переважно більшовики. Тому із порядку денного Всеукраїнського з'їзду Рад всупереч рішення виконкому Рад Південно-Західного краю вилучили питання скликання Українських Установчих зборів. У резолюції з'їзду воно було представлено як «найпотужніший засіб обману широких мас» [105, с. 29]. У резолюціях, які прийняв з'їзд 12 грудня 1917 р. – «Про організацію влади в Україні» та

«Про самовизначення України», – було проголошено, що «Центральна Рада не може бути визнана урядом робітників та біднішого селянства України», «влада на території Української Республіки відтепер належить виключно радам робітничих, солдатських і селянських депутатів», а Україна «оголошується Республікою Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів» [27, с. 574].

Згідно з рішенням I Всеукраїнського з'їзду Рад про посилення представництва трудового селянства у вищих органах державної влади у Харкові 15 січня 1918 р. було скликано Всеукраїнський з'їзд Рад селянських депутатів. Однак у зв'язку з тим, що замість 300 делегатів з'явилося лише 78, вирішено було провести Всеукраїнську селянську конференцію, яка розпочала роботу 20 січня.

Таким чином, малопредставницький характер Всеукраїнської селянської конференції зумовив нагальну необхідність скликання II Всеукраїнського з'їзду Рад, який мав би значно посилити у всіх, у тому числі й у вищих, органах радянської влади представництво селянської бідноти. Для цього більшовики намагалися організувати вибори делегатів з'їзду у первинних організаціях селянства, всіляко не допускаючи туди нікого, крім селянської бідноти.

Згідно з постановою про вибори на II Всеукраїнському з'їзді Рад ЦВК Рад України встановив, що депутати від селянства обираються волосними радами селянських депутатів, а там де їх немає – волосним з'їздом представників біднішого селянства. Президія ЦВК наголошувала особливу важливість представництва волосних рад. Радянський уряд закликав «всі зусилля спрямувати на те, щоб найбідніші верстви селянства були представлені найбільш повно» [105, с. 35].

Така «увага» до найбіднішого селянства пояснюється тим, що більшовики, маючи вплив на зазначену його частину, хотіли забезпечити у радах своє домінування. При цьому втручання у виборчий процес для них

стає нормою вже у перші дні розбудови радянської влади. Намагаючись забезпечити свою більшість на II Всеукраїнському з'їзді Рад серед представників селянства, більшовики вдавалися навіть до таких кроків, коли замість одного делегата окремі волості обирали 10, 15, 17 [105, с. 36]. Тому і не дивно, що на момент відкриття з'їзду було зареєстровано 964 делегати, 428 із них – більшовики, 414 – ліві есери, 32 – представники інших партій і тільки 90 – безпартійні [174, с. 41, 44]. Зважаючи на викладене, можна стверджувати, що вибори делегатів на II Всеукраїнському з'їзді Рад складно назвати загальними, оскільки вони мали класовий характер, внаслідок чого деякі категорії населення позбавлялися виборчих прав.

Для радянського виборчого права 1917–1918 рр. характерною була тенденція до відмови від таємного голосування. З причин загострення класової боротьби, мовляв, було поставлено під сумнів доцільність таємного голосування. Це підтверджують і документи. Наприклад, відповідно до інструкції Ізюмського повітового виконкому про порядок виборів до волосних Рад вибори мали відбуватися на сільських сходах «простим підняттям рук» [28, док. 387]. Хоча у 1918 р. вибори до рад здійснювалися переважно таємним голосуванням, шляхом вкидання бюлетенів до попередньо опечатаної урни.

Становлення радянської виборчої системи вирізнялося ще однією рисою. Вона полягала у тому, що маси часто самі визначали порядок виборів, видаючи свої «інструкції» стосовно виборів до рад. У тогочасній пресі («Донецький пролетарій» від 26 березня 1918 р.) наведено факти, коли у Харкові, наприклад, діяла спеціальна інструкція про порядок виборів до рад від профспілки електриків, а у Катеринославській раді мандатна комісія розробила спеціалізовану інструкцію з виборів до рад від торгових службовців і «трудівників пера».

Не існувало єдиних норм представництва на виборах до рад й в окремих містах України. Якщо у Бахмуті, як і в Полтаві, обирали одного делегата від 50 робітників або солдатів, то у Харкові в 1917 і 1918 рр. – одного депутата від 250 робітників або солдатів, водночас за змістом лютневої інструкції 1918 р. зазначеного вище Ізюмського повітового виконкому – одного делегата від 500 виборців [105, с. 50]. Викладене можна пояснити тим, що необхідно було забезпечити оптимальну чисельність пленуму рад. Тому, наприклад, при зменшенні активності виборців норми представництва підвищувалися, а віковий ценз на виборах до рад знижувався (до 18 років). Пояснювалося це дуже просто: «Якщо дитину експлуатують, то вона повинна боротися за свої права, а, відповідно, має отримати виборче право» [233].

З метою посилення більшовицької складової у радах пропонувалося скоротити термін повноважень депутатів місцевих рад із 6 до 3 місяців. Також часто застосовувалося передбачене у відповідних інструкціях право на відкликання депутатів із політичних мотивів.

Надзвичайно важливу організуючу роль при формуванні рад в Україні відіграли звернення до них НКВС РСФРР від 24 грудня 1917 р. «Про організацію місцевого самоуправління» та інструкція «Про права та обов'язки Рад». А 23 січня 1918 р. «Донецький пролетарій» опублікував затверджену 9 січня колегією НКВС РСФРР інструкцію про організацію рад, якою користувалися ради України при створенні своїх робочих комісій [105, с. 53].

Як бачимо, втручання органів більшовицької влади Росії у діяльність політичних інститутів України стало тотальним. Необхідність забезпечити лояльний для себе склад депутатського корпусу спонукала до суцільного порушення азів виборчої демократії.

Аналізуючи виборчу систему, яка формувалася у 1917–1918 рр. і була закріплена конституцією УСРР у березні 1919 р., необхідно виходити

із того, що Основний Закон є невід'ємною складовою історії розвитку радянського суспільства і державного ладу. За словами лідера більшовиків В. І. Леніна, «радянська конституція не була підписана за яким-небудь «планом», не складалася у кабінеті, не нав'язувалася трудящим юристами із буржуазії», вона «виростала з ходу розвитку класової боротьби, в міру визрівання класових суперечностей» [171, с. 270].

Ряд актів УСРР законодавчо закріпили ліквідацію старих місцевих органів влади та місцевого самоврядування, свого часу створених Тимчасовим урядом і Центральною Радою. Так, постановою уряду України від 26 грудня 1917 р. (8 січня 1918 р. за новим стилем) посади урядових губернських, повітових і міських комісарів у містах, де існували окремі від повіту управління, скасовувалися [281, с. 16]. Всі права та обов'язки, раніше покладені на комісарів Центральної Ради і Тимчасового уряду, на підставі зазначеної постанови тепер покладалися на відповідні губернії, повітові та міські ради робітничих, солдатських і селянських депутатів та їх виконавчі комітети. Всім радянським установам було заборонено виконувати будь-які закони і розпорядження Центральної Ради.

Протягом перших двох-трьох місяців існування радянської влади в Україні у загальних рисах була створена система місцевих державних органів – рад робітничих, солдатських і селянських депутатів. Втім, аналіз перших законодавчих актів, присвячених становленню виборчої системи, свідчить, що в них не було норм, які б розмежовували компетенцію центральних органів влади і місцевих рад. Ці документи мали загальний характер, у них було визначено тільки основи організації та діяльності органів самоврядування. Починаючи з I Всеукраїнського з'їзду Рад, і особливо з лютого до кінця листопада 1918 р., не з'явилося жодного спеціального положення, яке б визначало систему і порядок роботи та компетенцію місцевих рад. У цей час їх діяльність визначалася, головним чином, декретами уряду радянської України, виданими в перший період

існування радянської влади. Встановлюючи політичну лінію центральних органів влади, вони до певної міри визначали й окремі завдання місцевих рад. Проте порядок їх роботи, структура деяких ланок рад, їх організація ще не були уніфіковані.

Питання організації радянської влади, а відповідно, і становлення виборчої системи на місцях, були регламентовані постановою Ради Народних Комісарів УСРР від 8 лютого 1919 р. «Про організацію місцевих органів радянської влади і порядок управління (Тимчасове положення)». Згідно з її нормами органами влади на місцях вважалися губернські (окружні), повітові, волосні з'їзди рад та обрані ними виконавчі комітети, а в містах і селах – відповідні ради робітничих, селянських та червоноармійських депутатів.

За змістом Тимчасового положення від 8 лютого 1919 р. губернські (окружні) з'їзди рад створювалися із числа представників міських рад і волосних рад у розрахунку один депутат на 10 тис. мешканців, а від міст – один депутат на 2 тис. виборців, але не більше 300 депутатів на губернію (округ). Якщо повітовий з'їзд рад збирався безпосередньо перед губернським з'їздом рад, на останній обиралися представники повітових з'їздів, виходячи із тих же норм, що і для повітових з'їздів. У свою чергу повітові (районні) з'їзди рад склалися із представників селян – один депутат на 1 тис. жителів, але не більше 300 депутатів на весь повіт. Крім того, у повітових з'їздах рад право брати участь мали представники рад міст, населення яких не перевищувало 10 тис. жителів. Сільські ж ради, на території яких проживало менше 1 тис. осіб, мали об'єднуватися з іншими сільськими радами для обрання депутатів на повітовий з'їзд рад [281, с. 28].

До ухвалення Тимчасового положення у більшості губерній і повітових міст міські ради обиралися, виходячи із неоднакових норм представництва. Після введення його у дію ради депутатів у містах

створювалися за нормою: один депутат від 1 тис. виборців, але у кількості не менше 50 і не більше 500 членів. У селах, на хуторах, у селищах і містах, де населення становило менше 10 тис. осіб, ради створювалися із розрахунку один депутат від кожних 100 осіб населення, але не менше 5 і не більше 50 депутатів.

Правом обирати та бути обраним до рад, незалежно від віросповідання, національності, осілості, мали громадяни (як чоловіки, так і жінки) Української Республіки, які досягли до дня виборів 18 років, займалися суспільно корисною працею або хатнім господарством. Виборчі права солдатів і матросів Тимчасове положення визначало окремо.

Варто звернути увагу на те, що ради вважалися класовими організаціями, тому обиралися лише трудящими (працюючими) зі свого середовища. Декларація прав трудящого та експлуатованого народу 1917 р. закріпила загальне положення про те, що експлуататорам не може бути місця у жодному органі радянської влади. Тому і не дивно, що відповідно до Тимчасового положення різні експлуататори, служителі церкви і релігійних культів, колишні службовці та агенти поліції, особливо корпусу жандармів, охоронних відділень, члени царської сім'ї та інші подібні особи позбавлялися виборчих прав. Цей факт свідчить про пряме порушення прав зазначених груп громадян.

Також слід звернути увагу, що розуміння питання про те, хто саме належав до категорії «трудящих», сформувалося не одразу. У травні 1918 р. деякі місцеві ради тлумачили це поняття надто прямо, тому вирішили не допускати до участі у виборах безробітних. Отримавши повідомлення про такого роду факти, НКВС РСФРР, на який тоді було покладено керівництво радянським будівництвом на місцях та організацію виборів (це стосувалося і України), розіслав директиву «Про виборчі права безробітних». У ній пояснювалося, що ті, хто втратив роботу,

не позбавляються виборчих прав, для їх здійснення вони мають перебувати у профспілці [164, с. 17–18].

Навіть у ст. 2 проекту першої радянської Конституції, де йшлося про надання виборчих прав «робітничому населенню», пояснювалося, що під цим населенням слід розуміти не тільки робітників, але і батраків, а також селян, козаків і взагалі всіх трудящих, які не користуються найманою працею [164, с. 18].

Згідно з Тимчасовим положенням, що у цілому визначало компетенцію рад, вони як окремі органи влади на місцях, були цілком самостійними в питаннях місцевого характеру, але мали діяти, неодмінно керуючись декретами та постановами центральних органів влади, тобто втілювати у життя всі постанови і декрети радянського уряду України та інших органів радянської влади.

Якщо проаналізувати Тимчасове положення в цілому, можна дійти висновку, що на той час в Україні виборчий процес здійснювався на основі принципів, закладених і встановлених Конституцією РСФРР 1918 р., повністю підпорядкованою радянській ідеології. Це був один із найскладніших періодів історії радянської України, коли більшовицька ідеологія набувала дедалі більшого впливу, поступово перетворюючись на державну.

У цілому ж ухваленню Конституції УСРР передувала значна кількість декретів радянського уряду України, в яких тодішня влада намагалася закріпити всі «здобутки» трудящих мас у окремих сферах суспільного та державного життя. Ці документи, підтверджуючи створення Української радянської держави, проголошували належність усієї повноти влади радам як органам диктатури пролетаріату.

6 березня у Харкові розпочав роботу III Всеукраїнський з'їзд Рад, на якому 10 березня було розглянуто та затверджено проект першої Конституції радянської України. Під час обговорення більшовики

відкинули майже всі зауваження та пропозиції, що могли, на нашу думку, змінити характер Конституції, зробити її більшої демократичною, у тому числі й ті, які безпосередньо стосувалися виборчого права. Цей документ законодавчо визначав основні принципи нового виборчого права. Багато із них виходили з практики, яка вже склалася у перші місяці існування радянської влади. Конституція встановлювала основні принципи радянського виборчого права, що базувалося на класовому підході. У цілому визначався порядок виборів. Слід наголосити, що і проект, і остаточна редакція Конституції УСРР були написані російською мовою, оскільки «Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины» виходило до 1920 р. російською мовою. Переклади містили багато помилок, у тому числі суттєвих. Так, наприклад, ст. 21, де йшлося про позбавлення виборчого права і права бути обраним, містить ряд неточностей порівняно з російським оригіналом щодо переліку соціальних верств, яких було позбавлено активного виборчого права [118, с. 173].

Остаточну редакцію першої Конституції УСРР було ухвалено ВУЦВК 14 березня 1919 р. Основний Закон ґрунтувався на марксистсько-ленінському вченні про соціалістичну революцію та диктатуру пролетаріату, тому, ясна річ, у цьому документі політики було більше, ніж права і демократії.

Конституція визначала, що уся повнота державної влади належить трудовому народу та здійснюється через ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів. Зміст Основного Закону вимагав пояснень та конкретизації, особливо стосовно організації процесу виборів. Відтак, органи державної влади ухвалювали різноманітні підзаконні акти: інструкції, постанови, положення, які здійснювали правове регулювання процесу виборів і перевиборів. Так, згідно зі ст. 19 Конституції «порядок виборів місцевих органів радянської влади, норма представництва і

загальні постанови щодо внутрішньої організації цих органів, означених меж відання і влади, як і розмежування останніх між ними та органами Центральної Радянської влади», встановлювався ВУЦВК. Водночас відповідно до ст. 9 «порядок виборів до з'їзду Рад» установлював також ВУЦВК [118, с. 177, 178].

Виборче законодавство радянської України не розрізняло активного і пасивного виборчого права, принаймні натяку на це ми не знайшли у жодному тогочасному юридичному акті. За змістом законодавчих положень до числа громадян, які мали право обирати і бути обраними, належали особи, які досягли 18 років, незалежно від статі, релігії, народності, осілості, майнового стану. Вперше у Конституції 1919 р. було визначено трудовий і політичний цензи. Їх запровадження пояснюється класовою політикою, яку проводило радянське керівництво після жовтня 1917 р. Причиною недопущення до участі у виборах була або соціальна ознака (належність до так званого класу експлуататорів), або доведена чи передбачувана політична ворожість до соціалістичної влади. Тому за змістом першої Конституції УСРР 1919 р. права обирати і бути обраними позбавлялися широкі верстви населення. До них належали особи, які користувалися найманою працею з корисливою метою, особи, які жили на нетрудові доходи (прибутки з підприємств, маєтків тощо), ті, хто займався торгівлею, комерційні посередники, службовці та агенти колишньої поліції, окремого корпусу жандармів і охоронних відділів, а також члени царського дому Росії [118, с. 179].

Трудовий і політичний цензи, вперше встановлені у Конституції УСРР 1919 р., у подальшому стали «надбанням» не тільки України, але й основних законів решти радянських республік. Радянська влада намагалася усунути від участі у виборах усіх, кого колись або нині підозрювали у ворожому ставленні до соціалістичної ідеології. У ст. 5 Конституції УСРР було чітко зазначено, що «влада трудящих на території Української

Соціалістичної Радянської Республіки здійснюється через Ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів». Як бачимо, представникам інших соціальних груп місця тут не було. Законодавець вважав, що трудовий ценз мав захистити органи влади від проникнення класово ворожих елементів. Сама Конституція не фіксувала точних ознак, за якими можна було б судити про наявність або відсутність трудового цензу. Встановлювався лише загальний принцип, а у подальшому практика проведення виборів давала величезний матеріал і законодавець конкретизував трудовий ценз.

Формулювання політичного цензу, передбаченого Конституцією 1919 р., було недостатнім. Отже, ухвалені у подальшому нормативно-правові акти, що регулювали виборче право, конкретизували його зміст. Найбільше, на наш погляд, від запровадження політичного цензу постраждало духовенство. Права голосу було позбавлено не лише ченців та священників усіх віросповідань, але і їхніх дружин. Відокремлення церкви від держави не давало священикам в умовах радянської системи координат жодного шансу на участь у веденні державних справ. Проте на практиці влада і цим не обмежилася, а включила до списків осіб, позбавлених виборчих прав, і церковних сторожів, і церковних старост, й інших осіб, які мали дотичний зв'язок із церквою.

Безперечно, Конституція запроваджувала таку виборчу систему, яка руйнувала всі загальновизнані принципи безпосереднього народовладдя та знищувала основні засади відкритості виборчого процесу.

Позбавляючи виборчих прав певні верстви населення, радянська влада виправдовувала такі дії тим, що ці обмеження стосувалися лише незначної меншості громадян. Наприклад, у 1922 р. (даних про кількість тих, хто був позбавлений виборчих прав за 1918–1920 рр., не збереглося) в містах таких осіб було 8,2 %, а в сільській місцевості – 1,4 % [164, с. 25].

Щоправда, є підозра, що ці відомості значно занижені, особливо стосовно сільського населення.

Аналізуючи наведені обмеження, слід зазначити, що вони цілком і повністю пов'язані з класовою природою радянської влади, яка у такий спосіб забезпечувала панування в органах виборчої влади трудящих. Це значно звужувало коло виборців, а причиною відлучення від голосування була ознака соціальна, тобто належність громадян до певного класу. Крім того, була й політична ознака (як доведена насправді, так і припущена) – вчинення громадянином у минулому або наразі певних суспільних дій, що визначалися як ворожість стосовно соціалістичної революції.

Сутність виборчого права, пов'язаного із сумнівним для демократії інститутом трудового цензу, було визначено у ст.ст. 7, 10, 20, 64 і 65 Конституції РСФРР, ухваленої V Всеросійським з'їздом Рад. У Конституції УСРР тим же питанням присвячено ст.ст. 20 та 21. Слід зазначити, що, на думку сучасних істориків права, Конституція УСРР 1919 р. стала точною копією Конституції РСФРР 1918 р. [200, с. 474; 288, с. 513].

У зв'язку з відсутністю тлумачення трудового цензу слід звернутися до першоджерела – Конституції РСФРР, у ст.ст. 7 і 10 якої наведено обґрунтування необхідності запровадження зазначеної конституційної норми. У ст. 7 прямо зазначено, що «в момент рішучої боротьби пролетаріату з його експлуататорами останнім не може бути місця у жодному із органів влади. Влада має належати цілком і виключно трудящим масам та їх повноважному представництву, радам робітничих, солдатських і селянських депутатів». Таку само думку викладено і в ст. 10, згідно з якою «вся влада у межах РСФРР повністю належить робітничому населенню країни» [18, с. 38].

Далі у ст.ст. 64 і 65 наведено детальний перелік категорій осіб, які як користуються, так і не користуються виборчим правом, проте мотиви позбавлення останніх права голосу не зазначаються.

Аналізуючи викладене, насамперед слід зауважити, що ценз за своїм призначенням є чимось тимчасовим і умовним. Його витoki сягають конкретних історичних умов розвитку боротьби, що розгорнулася між більшовиками та іншими військовими силами колишньої Російської імперії. Ідеолог радянської держави В. І. Ленін появу трудового цензу пояснює так: «Більшовики ... заздалегідь не говорили про позбавлення експлуататорів виборчих прав. Ця складова постала не «згідно з планом» будь якої партії, а сама собою під час боротьби» [170, с. 483].

Одну із перших спроб офіційного тлумачення поняття «трудоий ценз» було здійснено у постанові ВУЦВК «Про виборчі права громадян» і в Положенні про вибори до міських рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, ухвалених у 1921 р. [205; 203], де вимоги Конституції мотивувалися «умовами нової економічної політики». Саме в цей час, коли було запроваджено НЕП, виникають серйозні труднощі у застосуванні трудового цензу. Відбувалося часткове відродження капіталістичних відносин, тому згідно з постановою ВУЦВК від участі у виборах було відсторонено громадян всіх тих категорій, які хоча раніше і користувалися виборчим правом, але на той момент займалися промислами, що позбавляли їх зазначених прав. Далі у документі було зафіксовано, що членство таких осіб у профспілках не може вважатися достатньою умовою для користування виборчими правами і, нарешті, із числа робітників ненаціоналізованих підприємств до виборів слід допускати лише членів профспілкових союзів. Тобто до уваги бралася лише формальна ознака – належність конкретної особи до членів профспілки.

Спробу здійснити тлумачення трудового цензу було зроблено у Положенні про вибори до міських рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, затвердженому ВУЦВК 6 липня 1921 р., в ст. 10 якого йшлося про те, що обирати і бути обраними можуть лише ті категорії осіб, які «добувають засоби до життя продуктивною і суспільно корисною працею, котрим до дня виборів виповнилося 19 років, незалежно від статі, віросповідання чи національності». При цьому суб'єктом виборчого процесу могли бути і особи, молодші 19 років, адже «губернському виконавчому комітету надавалося право зменшувати встановлену вікову норму для певної категорії виборців» [203, с. 410]. Електоральний резерв для себе більшовицька партія і радянська влада створювали за рахунок учнів усіх навчальних закладів, яким надавалося активне і пасивне виборче право. Саме ця категорія насамперед і потрапляла у поле дії зазначеної норми. Виборчим правом, крім того, користувалися не працюючі на підприємствах дружини робітників і червоноармійців (ст. 11). Наповнення практичним змістом поняття «трудова ценз» відбулося за рахунок ст. 12 Положення, згідно з якою законодавець позбавляв виборчих прав робітників, службовців, червоноармійців, учнів, якщо вони з якихось причин не перебували на обліку у професійних спілках. У цьому разі йдеться не про часткове, а про суцільне виключення із переліку виборців усієї численної на той час маси неорганізованих робітників, кустарів, ремісників і членів їх сімей. Виняток відповідно до ст. 14 було зроблено лише для дружин робітників і червоноармійців, але за умови надання ними під час виборів профспілкових квитків чоловіків або книжок із відділу соціального забезпечення на право отримання червоноармійцями продуктового пайка [18, с. 43].

Аналізований нами нормативно-правовий акт запроваджував перелік осіб, які позбавлялися права обирати і бути обраними. До позбавлених

правосуб'єктності у виборчому процесі за Конституцією УСРР 1919 р. додалася велика група осіб із числа тих, хто свого часу перебував у складі «петлюрівської та гетьманської варти, денікінської і врангелівської державної охорони, а також колишні військовослужбовці у частинах денікінської, врангелівської і петлюрівської армій, як ті, що перебувають нині у військових і трудових частинах і закладах, так і ті, що не перебувають у них» [203, с. 410].

Окремою Інструкцією Президії ВУЦВК від 6 березня 1921 р. визначалися права та обов'язки члена міськради. Абсолютно волонтаристським шляхом, лише на підставі суб'єктивної оцінки про «невиконання обов'язків без поважної на те причини», депутат міської ради міг бути позбавлений свого звання. У цьому випадку проводилися вибори нового депутата на заміну. У разі здійснення членом міськради карного чи контрреволюційного злочину таку особу дозволялося заарештувати без попереднього повідомлення президії виконкому ради, проте з обов'язковою умовою повідомлення про арешт не пізніше 24 годин [234, с. 144].

Еволюція «трудового цензу» впродовж 1920-х рр. не зазнала істотних змін. Залежно від трансформації економічної складової суспільних відносин законодавець або розширяв, або звужував перелік категорій осіб, яким надавалося виборче право в радянській Україні. Так, відповідно до Інструкції про вибори до рад від 18 грудня 1926 р. до осіб, позбавлених виборчих прав в умовах НЕПу, додавалися ті, хто «вживає найману працю, сезонну або постійну в такому обсязі, що поширює їхнє господарство за межі трудового» [109, с. 1390]. У ст. 4 цього документа зазначено, що ознакою нетрудового господарства є «підпомічний характер найманої праці та обов'язкова участь у щоденній роботі в господарстві наявних працездатних членів його» [109, с. 1390]. В Інструкції про вибори до рад, ухваленій Радою Народних Комісарів УСРР 3 жовтня 1928 р., поняття «трудового» чи «нетрудового» господарства немає, однак від

інституту позбавлення виборчого права радянська влада не відмовилася. Воно застосовується до хліборобів, кустарів, ремісників, а також власників підприємств, які використовують найману працю, та інших осіб, що «кабальють навколишню людність систематичним наданням їй в користування своїх сільськогосподарських машин, робочої худоби тощо на кабальних умовах, або постійно постачають людині кредит (товаровий та грошовий)» [230, с. 849].

Як бачимо, виборче законодавство радянської України на початку 1920-х років було далеким від демократичної моделі, застосовувало політичні та трудові цензи з метою позбавлення права голосу цілих суспільних верств, діяльність яких у минулому не вкладалася в стереотипи більшовицької ідеології. Вони апріорі були віднесені до категорії нелояльних режиму.

Ще одним документом, де зафіксовано чергову спробу конкретизувати трудовий ценз, є Інструкція про порядок проведення виборів, затверджена ВЦВК 11 серпня 1924 р. Тут було роз'яснено порядок застосування трудового цензу на виборах у сільській місцевості. У тих випадках, коли господарство змушено було вдаватися до найманої праці через нестачу власних сил або знярядь праці при тому, що всі працездатні члени сім'ї працювали нарівні з найманими робітниками та дотримувалися стосовно цих робітників умов, визначених законодавством з охорони праці, особи, які вели таке сільське господарство, виборчих прав не позбавлялися, якщо вони не втратили виборчі права з інших причин. Також не позбавлялися виборчого права й особи, які отримували відсотки із внесків державних і комунальних позик, якщо вони не були позбавлені виборчих прав на підставі інших даних.

Положення про виборчі права громадян і порядок проведення виборів, затверджене постановою ВУЦВК від 10 вересня 1924 р., у цілому відтворювало Інструкцію ВЦВК від 11 серпня 1924 р., але містило значну

кількість самостійних визначень. Зокрема, зазначалося, що виборчим правом користуються безробітні, які зареєстровані на біржі праці або надають відповідне посвідчення райвиконкому, сільради або міліції, а також ті із числа незареєстрованих безробітних, хто є членами профспілок. За змістом Положення не можуть бути усунені від виборів особи, які мають хатню прислугу, та особи, які займаються продажем свого майна і продуктів власного виробництва, і, нарешті, члени сімей осіб, які мають виборчі права та займаються тільки домашнім господарством.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що як і в першій Конституції радянської України 1919 р., так і в численних інструкціях і положеннях про вибори початку 20-х рр. не було точно та конкретно визначено межу між тим, хто допускався до виборів, і тим, хто як нетрудовий елемент був від них відсторонений. Це остаточно заплутало і без того недосконалу радянську виборчу систему у частині трудового цензу.

Другий радянський виборчий ценз – політичний, мав не менше значення, ніж трудовий. Одразу варто наголосити, що наведений у першій Конституції радянської України перелік осіб, позбавлених права брати участь у виборах до рад через їх вороже ставлення до соціалістичної ідеології, є лише приблизним. У подальшому законодавець тільки доповнював цей список. Тому окремі постанови ЦВК радянської України досить часто містять положення, які мають на меті більш точно визначити зміст політичного цензу. До таких актів слід віднести насамперед Інструкцію про проведення виборів, затверджену ВУЦВК 11 серпня 1924 р. Ця інструкція більш конкретно визначала політичний ценз, встановлюючи, що позбавленню виборчих прав підлягають не тільки службовці та агенти колишньої поліції, жандармерії та охоронних відділень, але й усі особи, які прямо чи опосередковано керували діяльністю останніх, як при царському державному устрої, так і за

контрреволюційних урядів. Далі у документі (ст. 17) було наведено докладний перелік посад, які за політичними ознаками не дають, з радянської точки зору, права брати участь у виборах.

Однак, у примітці до ст. 17 Інструкції йшлося про те, що крім перелічених, всі інші чиновники царського та контрреволюційного періоду виборчих прав не позбавлялися, за умови, що ці особи своєю службою і діяльністю довели лояльність радянській владі. Крім того, місцевим виборчим комісіям надавалася можливість зазначати окремих осіб у списках позбавлених виборчого права. Наведене слугувало підставою для відсторонення від виборів певної групи осіб, які з тих або інших причин були небажаними як учасники виборчого процесу. Цю примітку було вилучено згідно з Інструкцією ЦВК СРСР від 16 січня 1925 р.

Іншою групою осіб, позбавлених права участі у виборах з урахуванням політичного цензу, було духовенство. Спочатку виборчих прав позбавили служителів релігійних культів усіх віросповідань, а за змістом Положення про виборчі права громадян і про порядок проведення виборів, затвердженого постановою ВУЦВК і РНК від 10 вересня 1924 р., – не тільки самих духовних осіб, але і їхніх дружин [231, с. 235]. Втім, вже Інструкція ЦВК СРСР від 16 січня 1925 р. «Про перевибори до Рад» [204, с. 54, 55] визначала, що із числа духовних осіб мають бути позбавлені виборчого права лише ті, для кого служіння культу є професією. Таке застереження було зроблено для того, щоб «виключити можливість позбавлення церковного сторожа, або членів церковної ради, або співаючих у церковному хорі виборчого права» [18, с. 125].

Трудовий ценз позбавляв виборчих прав всі непролетарські прошарки населення, а політичний – верхівку колишнього поліцейсько-бюрократичного апарату і духовенство. При цьому кількість «позбавленців» виборчих прав у сільській місцевості була значно меншою, ніж у містах. І якщо у 1922–1926 рр. спостерігалася тенденція до

скорочення числа осіб, позбавлених виборчих прав [103, с. 123], то у другій половині 1920-х рр. кількість осіб, позбавлених виборчих прав, почала зростати. Часто траплялося так, що права голосу позбавляли заможних селян, до списків включали середняків, які не використовували чужу працю [92, с. 29]. Так, у виборчій кампанії 1926 р. позбавлених виборчих прав було 1 – 1,5 %, а вже у 1927 р. їхня кількість за офіційними даними зросла вже до 4–5 %, що становило 805 тис. осіб [51, с. 64]. На думку сучасної дослідниці історії виборчого законодавства України О. Шумляк, із відомих причин радянська статистика значно занижувала ці числа. Вона вважає, що виборчих прав у сільській місцевості було позбавлено близько 80 % дворів [318, с. 78].

Наведене свідчить, що у другій половині 1920-х рр. відбувається повернення до суто адміністративного управління виборчим процесом в Україні. База для реалізації такого підходу вже була закладена більшовицькою партією. Тут варто лише пригадати заяву Й. Сталіна на засіданні липневого (1928 р.) Пленуму ЦК партії: «По мірі того, як радянська влада просуватиметься вперед, спротив класових елементів зростатиме, а класова боротьба посилюватиметься». А це, на думку «вождя усіх народів», потребує посилення ролі держави у всіх сферах діяльності, а передусім – зміцнення органів придушення опору експлуататорів [103, с. 125].

Радянське виборче право 1920-х рр. уявляється якимсь аномальним явищем, особливо після того, як на органи НКВС, відповідно до Положення про Народний комісаріат внутрішніх справ, ухваленого у 1922 р., було покладено обов'язки з контролю за дотриманням усього комплексу політичних прав і свобод. Іншими словами, до 1923 р. НКВС було доручено організацію виборів та керівництво місцевими радами. На процес і результати виборів постійно впливали циркуляри НКВС, які допускали порушення самого принципу виборності, суперечили

представницькій природі рад, передбачали вплив на виборців шляхом прямого тиску для забезпечення необхідного складу рад.

У період утвердження диктатури пролетаріату встановлювався саме такий порядок виборів, який ґрунтувався на принципах незалежного, непрямого, «не зовсім рівного» виборчого права. Вирішення питання про участь у виборах окремих груп населення, наприклад, жінок, військовослужбовців, іноземців, пояснюється єдиною метою – забезпечити перемогу на виборах представників робітничого класу – гегемона революції [247, с. 17].

Радянська влада, взявши курс на масштабне залучення трудящих до управління державою, шукала нові форми участі у роботі рад селян, жінок, молоді, представників національних меншин. Однак, незважаючи на видання кількох спеціальних декретів, на початку 1920-х рр. відсоток тих, хто брав участь у виборах, був дуже низьким. Особливо це стосувалося сільської місцевості, де, приміром, у 1922 р. на вибори до сільської ради з'явилося всього 22,3 %, а в 1923 р. – 37,2 % виборців [172, с. 262]. Пояснити таке становище можна не тільки наслідками розрухи і голоду, але й специфікою самої радянської системи виборів, за якої частина населення втратила свої виборчі права, частина не довіряла тодішній владі, а ще частину просто незаконно було позбавлено виборчих прав, оскільки організатори виборів хибно тлумачили інструкції з організації виборчого процесу.

Для посилення політичної активності на виборах до рад жовтневий Пленум ЦК РКП(б) 1924 р., XIV партконференція і III Всесоюзний з'їзд Рад розробили практичні заходи, спрямовані на поліпшення роботи рад, а Президія ЦВК СРСР постановами від 29 грудня 1924 р. і від 16 січня 1925 р. запропонувала ЦВК союзних та автономних республік, а також губвиконкомам скасувати результати виборів у тих районах, де в

них взяли участь менше 35 % виборців, і провести нові вибори. Такі заходи дали змогу підвищити активність мас у середньому на 10 % [164, с. 81].

Одночасно удосконалювалися нормативні акти, які регулювали організацію виборів. ЦВК СРСР постановою від 2 жовтня 1925 р. запропонував ЦВК союзних республік створити постійно діючі республіканські центральні виборчі комісії [164, с. 81]. Це дало змогу забезпечити центральне керівництво в організації виборів на всій території радянської України, а найголовніше – посилити контроль за діями місцевих виборчих комісій.

Із 1926 р. чергові Всеукраїнські з'їзди Рад стали скликатися не щорічно, а один раз на два роки. Одночасно тривала робота стосовно активізації діяльності рад, про що було наголошено на червневому засіданні Пленуму ЦК ВКП(б) 1926 р. У період 1926–1929 рр. було прийнято декілька союзних актів про місцеві ради, в яких йшлося про посилення партійного впливу на їхню роботу [106, с. 238–244].

Відповідно до рішень партії та уряду в союзних республіках, у тому числі й в Україні, було переглянуто законодавство про місцеві ради та ухвалено декілька нових законодавчих актів, що розширили перелік їх прав. Втім, пожвавлення діяльності рад гальмувалося надмірною централізацією та опікою партійних і державних органів місцевих рад.

Неабияку роль у подальшому становленні радянської виборчої системи відіграла Інструкція про вибори до рад, затверджена ВУЦВК і РНК 18 грудня 1926 р. Ця Інструкція дещо відрізняється від Інструкції про перевибори до рад, затвердженої Президією ЦВК СРСР 28 вересня 1926 р. Її відмінність полягала в тому, що було «звужено коло деяких осіб, які мають виборчі права за союзною інструкцією», а «коло деяких осіб, позбавлених виборчих прав за союзною інструкцією, розширено» [83, с. 64]. Згідно з новою інструкцією до виборів допускалися лише ті, хто «не менше 5 років займався виробничою і суспільно корисною працею та довів

свою лояльність до радянської влади». За змістом цього документа позбавлялися виборчих прав особи, які «не тільки тепер, але й у минулому (без обмеження часу) належали до ворожих пролетаріатові класів, а також мали професію, яка згідно з останньою інструкцією тягне за собою позбавлення виборчих прав», особи, які «належать до числа глитаїв», причому в останній інструкції уточнено і встановлено, кого слід вважати за «глитая», а також «усіх офіцерів і урядовців білих армій, а також ватажків контрреволюційних загонів» [83, с. 65].

Іншою значущою новелою української інструкції стало визначення у ній так званого виборчого модусу з одночасною відповідною зміною положень про сільські, міські, селищні ради. Згідно з новою інструкцією про вибори сільські та селищні ради не фабрично-заводського типу обиралися із розрахунку 1 депутат на кожні 100 осіб населення, а від працівників фабрик, заводів, сільських господарств, промислових підприємств і від військових частин Червоної армії та флоту, розташованих на території зазначеної сільської або селищної ради, – 1 депутат на 20 виборців. Міські ради, селищні ради фабрично-заводського типу обирали по 1 депутату від 100 виборців (робітників промислових закладів, від військових частин Червоної армії і флоту, частин міліції); по 1 депутату від 200 виборців (працівників непромислових закладів і службовців державних, громадських та приватних установ, організацій і підприємств); по 1 депутату від кожних 300 виборців (інші категорії виборців) [192, с. 66]. Таким чином, виборчий модус в УСРР повністю забезпечував представництво «робітничої демократії», надаючи суттєві переваги робітникам у виборах до рад. Це підтверджує і соціальний аналіз складу рад. Наприклад, відсоток робітників у складі міськрад весь час зростав: із 58 % у 1925–1926 рр. він збільшився до 62,6 % у 1927–1928 рр. і досяг 64,3 % у 1929 р. Аналогічний процес відбувався й у селищних радах,

де відсоток робітників у 1925–1926 рр. дорівнював 43 %, а вже у 1926–1927 рр. – 46 % [192, с. 22–23].

Таким чином, наведені цифри свідчать, що у складі міських рад за робітниками скрізь, без винятку, було забезпечено абсолютну більшість.

Особливу увагу приділяли сільським радам, які були найбільш численними органами радянської влади. Наведене пояснюється тим, що саме у цей час було взято курс на колективізацію сільського господарства і роль місцевих рад у цьому процесі складно було переоцінити.

12 жовтня 1927 р. ВУЦВК на другій сесії десятого скликання затвердив нове Положення про сільські Ради, згідно з яким радам надавалися більш широкі права. Крім того, неабияке значення для сільських рад мала діяльність комітетів незаможних селян (КНС), які на початку 1928 р. були створені майже на всій території радянської України і нараховували близько 1 млн осіб [105, с. 301]. Саме КНС, під безпосереднім керівництвом партії, виявляли велику політичну активність під час перевиборів сільських рад, коли складали списки кандидатів, організовували передвиборчі збори. Самі ж вибори до місцевих рад у 1926–1929 рр. відбувалися щороку.

Разом зі збільшенням кількості робітників у міськрадах збільшувався відсоток організованої бідноти у складі сільських рад. У 1925–1926 рр. він становив 28,9 %, у 1926–1927 рр. – 35,2 %, а в 1928–1929 рр. – вже 49,6 % [192, с. 25]. Такому зростанню сприяла проведена напередодні «чистка» КНС, що призвела до звільнення з їх складу груп селян, які за своїм господарським становищем не могли вважатися біднотою. Тому і не дивно, що 81,9 % голів сільрад належали до числа членів КНС. Це забезпечувало впевнене керівництво роботою сільрад з боку організованої бідноти.

Варто звернути увагу і на те, що у другій половині 20-х рр. значно збільшився відсоток членів партії у складі рад. Особливо характерним це було для міських рад промислових міст: із 48,1 % у 1926–1927 рр. цей

показник збільшився до 55 % у 1928–1929 рр. А відсоток членів партії серед голів сільрад зріс із 17,8 % у 1925–1926 рр. до 33,5 % у 1928–1929 рр., на той час як кількість партійців у сільських радах збільшилася відповідно з 6,9 % у 1925–1926 рр. до 10,7 % у 1928–1929 рр. [192, с. 28].

Все це відбувалося на фоні подальшого зростання числа тих, хто був позбавлений виборчого права в Україні. Слід наголосити, що з 1925–1926 рр. до 1928–1929 рр. ця кількість зросла з 274 тис. 927 осіб до 896 тис. 111 осіб і становила вже 5,7 % від усього числа виборців (у 1927 р. – 2,1 %) [192, с. 35]. Отже, очевидним є те, що із року в рік в Україні зростала абсолютна кількість осіб, позбавлених виборчого права.

Слід звернути увагу на таку норму радянської виборчої системи як відкликання депутатів. У 1927 р. в УСРР було встановлено новий порядок відкликання депутатів. Тепер виборці на своїх зборах мали право не тільки ініціювати, а й вирішувати по суті питання про відкликання депутатів. Щоправда, міські, сільські та селищні ради позбавлялися права вирішувати це питання остаточно. Для того, щоб прийняти рішення про відкликання того чи іншого депутата, на зборах мало бути присутніми не менше 50 % виборців. Рішення приймалося простою більшістю голосів. Сільські ради в УСРР не мали права позбавляти депутата його повноважень, крім випадків, обумовлених законом, а також якщо депутат з власної волі відмовлявся від свого депутатського мандату. Рішення мало бути затверджено райвиконкомом, а сама постанова про відкликання депутатів була остаточною та оскарженню не підлягала.

На XV з'їзді ВКП(б) було прийнято рішення про необхідність посилення роботи з використання виборцями права відкликання свого депутата [139, с. 23], внаслідок чого у 1928–1929 рр. у 27 округах України було відкликано 4752 депутати [105, с. 310]. Таким чином, посилювалася керівна роль робітничого класу та забезпечувалася участь селян, батраків і жінок у роботі рад. Крім того, у цей період набуває обертів таке ганебне

явище як «чистки» рад, що мали характер політичної кампанії, до якої було залучено понад 70 тис. громадян. Масово звільнялися голови сільських рад і сільських КНС, а на їх місця приходили селяни, віддані радянській владі, які особливо не переймалися тим, що процес відбувався з відвертим порушенням елементарних норм демократії.

Таким чином, виборча система, що склалася в радянській Україні, була тотожним відтворенням системи, запровадженої в радянській Росії. Позбавлення одного із найважливіших політичних прав – виборчого права частини громадян демонструвало страх радянської влади перед голосом тих верств населення, які мали донедавна високий політико-правовий і соціальний статус у суспільстві. Їх можливість впливати на свідомість електорату була застережена одразу після приходу більшовиків до влади. Революційна доцільність стала головним чинником впливу на формування суспільних відносин у радянській Україні у досліджуваний період.

3.2. Теорія та практика реалізації вибіркового виборчого права за Конституцією УСРР 1929 р.

Утворення на теренах колишньої Російської імперії кількох радянських (більшовицьких) республік з однаковою формою правління, спільними політичними орієнтирами і фактично єдиним ідеологічним центром зумовлювало посилення тенденцій до їх зближення з метою подальшого об'єднання. Уже 28 грудня 1920 р. між радянськими Росією та Україною було укладено союзний робітничо-селянський договір про співпрацю у війсьній і господарській сферах, у преамбулі якого наголошувалося на незалежності та суверенності обох держав-підписантів, а також йшлося про усвідомлення необхідності об'єднати свої сили для оборони і господарського будівництва. Відповідно до ст. 3 цього договору радянська Україна створювала з радянською Росією низку об'єднаних міністерств (військово-морських справ, зовнішньої торгівлі, фінансів, шляхів сполучення тощо), які мали входити до складу Ради Народних Комісарів Російської Федерації, а в Раді Народних Комісарів УСРР мати своїх уповноважених представників [267]. Упродовж 1920–1921 рр. з'їзди рад обох держав більшістю голосів ратифікували цей документ. Аналогічні договори більшовицька Росія уклала і з іншими радянськими республіками. Така система міжнародних відносин отримала назву «договірної федерації». Таким чином, радянська федерація розпочала своє формування за кілька років до створення СРСР.

Наступним етапом утворення радянської федерації стало проведення I з'їзду Рад СРСР, що відбувся у Москві 30 грудня 1922 р. Саме він переважно і затвердив Декларацію та Договір про утворення СРСР. Передбачалося передати ці документи на додатковий розгляд центральних виконавчих комітетів союзних республік, після чого найближча чергова сесія новоутвореного ЦВК СРСР мала затвердити текст Декларації та

Союзного договору і надати їм юридичної чинності. Остаточне ухвалення Декларації та Договору відкладалося до II з'їду Рад СРСР.

Отже, до складу новоствореної держави увійшли Російська Федерація, УСРР, Білоруська СРР, Закавказька Федерація (створена у березні 1922 р. у складі трьох Закавказьких республік: Грузії, Вірменії, Азербайджану). Закріпило утворення СРСР ухвалення першої Конституції. II з'їзд Рад СРСР (січень 1924 р.) затвердив і ввів у дію першу Конституцію СРСР, а IX Всеукраїнський з'їзд Рад (травень 1925 р.) затвердив новий текст Конституції радянської України

Слід зазначити, що у Конституції СРСР 1924 р. не відмовилися від системи виборів найвищого органу законодавчої влади. Ним визнавався Всесоюзний з'їзд Рад, який відповідно до ст. 9 обирався на таких засадах: від рад міст – 1 депутат на 25 тис. виборців, від губернських з'їздів рад – 1 депутат на 125 тис. жителів. У період між з'їздами вищим органом влади був ЦВК СРСР. У його складі утворювалося дві палати: перша – Союзна Рада (вона обиралася на Союзному з'їзді від усього складу делегатів з'їзду) і друга – Рада Національностей (утворювалася із представників республік, автономних областей і відображала спеціальні потреби окремих національностей). Від кожної союзної та автономної республіки до Ради Національностей обиралися по п'ять представників і від кожної автономної області – по одному представнику [142].

Відповідно до умов Союзного договору радянська Україна мала розробити власну конституцію, виходячи із нових політичних реалій, пов'язаних зі створенням радянського Союзу. Відтак, 13 квітня 1927 р. X Всеукраїнський з'їзд Рад постановив: «Доручити черговій сесії Всеукраїнського центрального виконавчого комітету затвердити нову Конституцію УСРР і надати її на остаточне затвердження XI Всеукраїнському з'їзду Рад». Конституційна комісія на виконання цієї постанови 14 травня 1927 р. вирішила утворити підкомісію, яка

попередньо розробила текст Конституції УСРР. У березні 1929 р. цю роботу було завершено, 23 березня на розширеному засіданні Конституційної комісії при ВУЦВК детально обговорено проект Конституції УСРР, а 14 травня XI Всеукраїнський з'їзд Рад заслухав доповідь про проект Конституції УСРР.

15 травня 1929 р. на ранковому засіданні XI Всеукраїнський з'їзд Рад одноголосно затвердив Конституцію УСРР. Підґрунтя Основного Закону становили Конституція СРСР 1924 р. і Конституція УСРР 1919 р. Втім, за структурою Конституція 1929 р. відрізнялася від Конституції 1919 р. Новий Основний Закон складався із п'яти розділів, які охоплювали 82 статті [152, с. 273–287]. Конституція вперше містила розділ «Про виборчі права».

Конституція 1929 р., як і перша Конституція УСРР 1919 р., законодавчо закріпила принципи диктатури пролетаріату і республіку Рад як державну форму цієї диктатури. У зазначеному документі проголошувалося, що УСРР є соціалістичною державою робочих та селян, вся влада в межах якої належить радам робітничих, селянських і червоноармійських депутатів [152, с. 274]. Верховним органом влади УСРР було проголошено Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, а також саме з'їзду рад доручено заслуховувати і затверджувати звіти про діяльність робітничо-селянського уряду, обирати загальний напрям роботи уряду у політиці та народному господарстві. Було встановлено, що з'їзд рад скликається раз на два роки і складається із делегатів, обраних Всеукраїнським з'їздом рад і окружними з'їздами рад із розрахунку: від міських і селищних рад – 1 делегат на кожні 10 тис. виборців, а від сільських – 1 делегат на кожні 50 тис. осіб [152, с. 277].

Конституція УСРР 1929 р. щодо виборчих прав громадян переважно зберегла норми Конституції 1919 р. Статті 66 та 67 нової Конституції

відповідали ст.ст. 20 і 21 Конституції 1919 р. Пункт «г» ст. 67 було доповнено застереженням стосовно осіб, які керували діяльністю поліції, жандармерії та каральних органів. Згідно зі ст. 68 «точне визначення категорій громадян, позбавлених виборчих прав, проводить Всеукраїнський центральний виконавчий комітет», а за змістом ст. 69 «порядок проведення виборів, а також участь у них професійних спілок та інших робітничих і селянських організацій визначає Всеукраїнський центральний виконавчий комітет» [152, с. 285–286].

За новою Конституцією і надалі діяв так званий «ценз лояльності». Від того, як ставився той чи інший громадянин до радянської влади, залежало або збереження права голосу, або позбавлення цього права, яке здійснювалося за рішенням виборчої комісії чи суду. У різні роки цей захід застосовувався до 10 % населення, старшого 18 років. Брак чіткої регламентації цього питання призводив до свавільного тлумачення правових норм і зловживання на місцях [247, с. 16].

Для зміцнення диктатури робітничого класу, що становила фундамент радянської соціалістичної держави, у Конституції 1929 р. було закріплено нерівне виборче право. В Україні встановлювалося дві системи представництва до рад: виробнича – для робітничого міського населення і територіальна – для селян. Стаття 24 Конституції УСРР прямо передбачала делегування від міських і селищних рад у 5 разів більше депутатів, ніж від сільських. Норми представництва були явно не на користь сільського населення. Крім того, встановлена кількість представників від військових частин також очевидно перевищувала кількість представників селянства.

Після ухвалення Конституції 1929 р. починається перебудова сільських, районних і міських рад. У цей час особливо нагальним постало питання реорганізації та зміцнення саме сільських рад, які мали б очолити рух за перемогу колгоспного устрою на селі.

У зв'язку з тим, що не всі ради могли вирішити нові завдання, визначені для них радянською системою, з'явилася думка про те, що за умови глобальної колективізації немає необхідності зберігати сільські ради як органи влади. Було навіть запропоновано передати усі господарсько-адміністративні функції сільських рад правлінням колгоспів. Але у такій ситуації керівна партія більшовиків наполягала на необхідності подальшого зміцнення сільських рад як органів диктатури пролетаріату на селі.

ЦК ВКП(б) ухвалив спеціальну постанову «Про роботу сільських рад і районних виконавчих комітетів у районах суцільної колективізації» [228]. У ній прямо наголошувалося на неприпустимості ліквідації сільських рад у районах суцільної колективізації.

Керуючись зазначеною постановою, Президія ЦВК СРСР у січні 1930 р. скликала нараду представників ЦВК союзних і автономних республік, крайових, обласних та окружних виконавчих комітетів, міських і сільських рад, на якій 25 січня було прийнято спеціальну постанову та визначено шляхи перебудови роботи сільських рад. Йшлося про те, що сільські ради мають значно підвищити рівень своєї роботи. В 1930 р. у зв'язку з прийнятими рішеннями, наприклад, широко застосовувалася практика, коли міські ради брали шефство над сільськими.

Із метою зміцнення місцевих органів влади у 1930–1931 рр. відбулися перевибори сільських і міських рад. На грудневому Пленумі ЦК і ЦКК ВКП(б) 1930 р. було прямо акцентовано: «політичне значення нових виборів до рад полягає в тому, що сьогочасні вибори мають стати важливим засобом справжньої докорінної перебудови усієї роботи рад» [139, с. 505]. В Україні у 1930 р. було переобрано 1203 сільські ради [105, с. 360].

Слід зазначити, що порівняно з виборчою кампанією 1928–1929 рр., коли у виборах до міських рад взяли участь 71 % виборців, у 1930–1931 рр.

цей показник зріс до 87,7 %. Наведене пояснюється тим, що радянська влада із року в рік дедалі більше брала під свій контроль вибори в Україні, втручаючись у виборчий процес, усіма способами намагаючись забезпечити потрібний результат. Тому і не дивно, що за підсумками виборів у сільських радах до 53,7 % збільшилася кількість колгоспників, а питома вага комуністів і комсомольців зросла до 14,4 % членів партії порівняно із 10,7 % у виборчій кампанії 1929–1930 рр. і 7,3 % порівняно із 6,1 % – комсомольців [105, с. 360].

1 липня 1931 р. ВУЦВК затвердив нове Положення про сільські ради, згідно з яким вони створювалися, як правило, у кожному селі, крім дрібних населених пунктів, та обиралися на один рік, на основі єдиної для всіх виборців норми, у спосіб, визначений Конституцією України та законодавством СРСР і УРСР. У разі невиконання сільською радою державних завдань вона могла бути розпущена на підставі постанови ВУЦВК. Така норма лише підтверджує висновок про те, що радянська влада своїм втручанням у виборчу систему безсоромно порушувала всі принципи і закони демократії. Щоправда, заради справедливості слід зазначити, що зберігалася норма про дострокові перевибори до сільських рад, які могли відбутися на вимогу двох третин від загальної кількості усіх виборців села [105, с. 361].

2 вересня 1930 р. ВУЦВК і РНК УСРР ухвалили постанову «Про ліквідацію округів і перехід на двоступеневу систему управління». Згідно із цим документом було скасовано адміністративно-територіальний поділ УСРР на округи та окружні виконкоми [232, ст. 225]. Ця адміністративна реформа, безумовно, вплинула на подальший розвиток радянської виборчої системи. Радянська влада у межах цієї реформи направила у сільську місцевість тисячі комуністів, які мали організувати вибори на місцях так, як того вимагала більшовицька ідеологія.

Разом із Положенням про сільські ради 1 липня 1931 р. ВЦВК було прийнято і нове Положення про міські ради Української РСР [299, ст. 244]. Установлювалося дві категорії міських рад – республіканського та районного підпорядкування. Міські ради, що виділялися в окремі адміністративно-господарські одиниці, були безпосередньо підпорядковані Всеукраїнському з'їзду Рад, ВУЦВК, його Президії та Раднаркому УРСР. Решта міських рад підпорядковувалися відповідному з'їзду рад і райвиконкому.

Це положення визначало порядок та компетенцію депутатських груп міських рад. У центрі уваги зазначених груп перебувало виробництво. Неабияке значення депутатські групи також надавали роботі з виборцями. Однак головною метою адміністративно-територіальної реформи, перебудови роботи сільських, міських і районних рад було виконання завдань міфичного соціалістичного будівництва. Владі необхідно було через ради забезпечити дотримання генеральної лінії більшовицької партії.

Незабаром з'ясувалося, що двоступенева адміністративно-територіальна система не могла забезпечити диференційованого керівництва соціалістичним будівництвом в Україні. Тому в лютому 1932 р. ВУЦВК на четвертій позачерговій сесії дванадцятого скликання було ухвалено постанову «Про перехід на триступеневу адміністративно-територіальну систему: район-область-центр» [235, ст. 28]. Робота місцевих рад республіки у цей період була спрямована на виконання рішень партії і радянського уряду, що супроводжувалося постійним втручанням у виборчий процес держави. Особливо це відчували сільські ради, що були залучені до боротьби за ліквідацію глитаїв як класу.

Триступенева адміністративно-територіальна система становила підґрунтя багатоступеневої виборчої системи. Прямі вибори відбувалися лише до органів влади міст, селищ і сіл. Вибори до решти органів державної влади аж до прийняття Конституції СРСР 1936 р. та Конституції

УРСР 1937 р. були багатоступеневими. Тобто делегати на вищі з'їзди рад обиралися нижчими з'їздами рад, що були органами влади на своїй території. Незапровадження прямих виборів до всіх органів державної влади у центрі та на місцях радянська система виправдовувала тим, що «ще не накопичено досвіду державного керівництва, слід зламати та подолати супротив глитаїв і скинутої буржуазії, покінчити з багатоукладністю господарства. Треба досягти необхідного рівня культури і свідомості всіх трудящих, закріпити зв'язок між містом та селом, між центром і околицями» [123, с. 48]. Саме тому делегати на вищі з'їзди рад і обиралися нижчими з'їздами. Така система забезпечувала необхідне представництво робітників і найбіднішого селянства та утворювала бар'єр для представників повалених класів. Лідер більшовиків В. І. Ленін зазначав, що «непрямі вибори до нелокальних, немісцевих Рад полегшують з'їзди Рад, роблять увесь апарат дешевшим, рухливішим, доступнішим для робітників і селян у такий період, коли життя вирує і вимагає мати можливість особливо швидко відкликати свого місцевого депутата або відрядити його на загальний з'їзд Рад» [171, с. 227].

Кожні вибори органів державної влади завершуються голосуванням, коли виборець вільно віддає свій голос за того чи іншого із кандидатів у депутати. До прийняття Конституції 1936 р. на виборах в Україні як частині радянського Союзу застосовувалося відкрите голосування. На думку керівників радянської держави, саме відкрите голосування забезпечувало участь у волевиявленні як письмених, так і неписьмених, які на той час становили значну частину виборців. Але на відміну від більш демократичного таємного, відкрите голосування не могло забезпечити свободу волевиявлення виборців. Результати такого голосування, як правило, не відображали справжнього ставлення виборців до кандидатів у депутати.

Конституція 1929 р. вищим органом державної влади на території Української Республіки проголосила Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів, доручивши йому розгляд та вирішення найважливіших питань державного, господарського і соціально-культурного будівництва. У своїй діяльності з'їзди керувалися директивами Комуністичної партії та постановами всесоюзних з'їздів Рад. З огляду на склад делегатів Всеукраїнських з'їздів можна дійти висновку, що приймати необхідні рішення, які рекомендувала партія, було досить нескладно. З року в рік серед делегатів з'їздів збільшувалася кількість (у відсотковому значенні) робітників, комуністів, комсомольців. Наприклад, на XIII Всеукраїнському з'їзді Рад, що відбувся у січні 1935 р., серед делегатів було 55 % робітників, 74 % комуністів, 9 % комсомольців. У зв'язку із запровадженням нового обласного поділу на цьому з'їзді було змінено редакцію статей, в яких визначалися права та обов'язки з'їздів рад.

Неабияке значення стосовно активізації діяльності місцевих рад відіграли вибори до рад і на з'їзди рад, які відбулися в 1934 р. Постановою ЦВК СРСР від 27 вересня 1934 р. про чергові вибори до рад ВУЦВК встановив термін проведення виборчої кампанії в Україні. Для керівництва виборами було створено ЦВК. Президія ВУЦВК затвердила нову інструкцію про вибори до рад і на з'їзди рад УРСР, що регламентувала порядок створення виборчих комісій та їх склад, визначала коло виборців та осіб, які позбавлялися виборчих прав, встановлювала порядок складання і затвердження списків виборців, а також порядок відновлення виборчих прав. Крім того, в інструкції було викладено правила проведення виборчих зборів і норми представництва для виборів депутатів рад і делегатів на з'їзди рад [105, с. 405].

Слід звернути увагу на те, що виборча кампанія 1934 р. проводилася у той час, коли суттєво змінилися економічні та соціально-політичні умови в Україні. В результаті індустріалізації зростав і якісно змінювався

робітничий клас, значні зміни відбувалися у сільській місцевості, що було пов'язано з колективізацією. На зменшення кількісного складу сільського населення, особливо заможного, яке здебільшого не висловлювало бажання вступати в колгоспи, вплинули цілеспрямовані, відверто нелюдські заходи, організовані керівництвом більшовицької партії як радянського Союзу, так і радянської України, що Законом ВРУ «Про Голодомор 1932–1933 років в Україні» від 28 листопада 2006 р. визнані геноцидом українського народу. Все це вплинуло на демографічну ситуацію в радянській Україні, а відтак на політичний і культурний рівень сільських виборців.

В умовах обласного територіального поділу 1934 р. вибори відбувалися на тлі широкого розгортання масової роботи на місцях під керівництвом та прискіпливим контролем з боку партійних і каральних органів. Через такий тиск під час підготовки та проведення виборів в Україні до колгоспів вступило понад 100 тис. одноосібних господарств [105, с. 406].

Особливу увагу було приділено організації звітної кампанії рад. Зазвичай перед звітами майже у всіх міських і сільських радах проводилася перевірка усієї діяльності як самих рад, так і секцій та депутатських груп. Крім того, тривала значна робота із забезпечення явки на виборчі збори. Якщо у 1930–1931 рр. явка виборців села на виборчі збори становила 76,2 %, то вже у 1934 р. вона досягла в середньому по Україні 89,6 % [239, с. 26].

Під гаслом висунення до рад передовиків виробництва, авторитетних людей на виборах 1934 р. владі вдалося ввести до складу рад, як міських, так і сільських, значно більшу кількість комуністів і комсомольців. Якщо у 1931 р. їх кількість становила 25,4 %, то у 1934 р. цей показник зріс до 34,6 % [238, с. 23]. Водночас варто звернути увагу на те, що вибори 1934 р. характеризувалися значним посиленням активності жінок. Так, у 1930–

1931 рр. явка жінок на виборчі збори у селі становила по Україні 71,8 %, а в 1934 р. цей показник дорівнював 87,2 %. До складу сільських рад на виборах 1934 р. в УРСР було обрано 27,9 % жінок, тобто на 7 % більше, ніж у 1930–1931 рр. [238, с. 23].

Таким чином, вибори в радянській Україні відбувалися під тиском більшовицької партії, яка «демонструвала зростання політичної активності трудящих, їх згуртованість навколо партії і радянського уряду» [105, с. 406]. Насправді йшлося про тотальний контроль виборчої системи в радянській Україні, а виборці змушені були голосувати так, як цього вимагала влада, котра для досягнення необхідного результату не зупинялася ні перед чим. У багатьох інструкціях зазначалося про складання списків осіб, позбавлених виборчого права. Місцеві ради мали постійно вести облік таких осіб. Крім того, до обов'язків виборчих комісій входила публікація списків «позбавленців», які вивішували, оголошували на зборах, друкували.

Інструкції, хоча й стисло, визначали порядок висунення кандидатур. Заборонялося висувати і пропонувати кандидатські списки та окремі кандидатури виборчим комісіям та їх уповноваженим. У примітці до ст. 31 Інструкції ЦВК СРСР 1934 р. пояснювалося, що кандидатські списки або окремі кандидатури можуть пропонуватися громадськими, партійними, профспілковими організаціями та окремими громадянами на виборчих зборах чи публікуватися до виборчих зборів. Обраними до рад вважалися особи, які отримали просту більшість голосів від загального числа осіб, присутніх на зборах [165, с. 12].

Досліджуючи принципи виборчого права у радянській державі до прийняття Конституції СРСР 1936 р., можна сказати, що воно у цілому не було рівним. Але разом із тим слід зазначити і про наявність деяких ознак рівності. По-перше, кожен виборець мав стосовно конкретного складу рад лише один голос. По-друге, трудящі користувалися виборчим

правом незалежно від їх національності. По-третє, жінки мали однакові виборчі права із чоловіками. Крім того, трудящі однієї союзної республіки мали право голосу в іншій союзній республіці нарівні з громадянами останньої. Іноземці-трудівники, які проживали на території СРСР, так само мали рівні права з радянськими громадянами. Зрештою, військовослужбовці також мали право голосу нарівні з іншими громадянами СРСР [223, с. 7–9].

Отже, можна дійти висновку, що Конституція УСРР 1929 р. і вся нормативна база, яка стосувалася виборчого процесу, закладали принципи незагального, нерівного, непрямого виборчого права. Самі вибори проводилися за аналогією до виборів до партійних органів відкритим голосуванням. Нормативний порядок їх проведення вперше було визначено інструкціями про вибори до рад у 1934–1935 рр. Це був час, коли виборча система формувалася на фоні боротьби більшовицької партії і радянської держави з ворожими для них верствами населення. Цим пояснюється залучення, мовляв, широких народних мас (трудящих) до управління державою, а самі ради ставали маріонетками в руках керівної партії та верхівки радянської держави. Виборча система, яка складалася в радянській Україні, забезпечувала утвердження партійної диктатури, а позбавлення виборчого права певної частини населення фактично означало розправу над опозицією і застосовувалося для залякування громадян, перетворювало їх на слухняні «гвинтики». Та система, що поступово формувалася на території радянської України, спотворювала інститути виборчого права і робила це право суто формальним.

3.3. Формування квазідемократичної виборчої системи в умовах становлення радянської моделі тоталітарної держави (1930-ті рр.).

Успішне проведення індустріалізації, виконання планів суцільної колективізації сільського господарства і, як наслідок, спланований та зрежисований більшовицьким режимом на чолі з Й. Сталіним штучний голодомор в українському селі, який лише на початку ХХ ст. визнано геноцидом, спрямованим проти українського народу, призвели до змін як у соціальній структурі населення, в економіці країни, так і в її правовому просторі. Відтак, виникла нагальна потреба зафіксувати політичні та соціально-економічні «досягнення» на рівні нової конституції.

Напередодні VII з'їзду Рад СРСР, що відбувся в січні–лютому 1935 р., Пленум ЦК ВКП (б) виступив з ініціативою про внесення змін до Конституції 1924 р. «...У зв'язку з необхідністю встановлення відповідності з нинішнім співвідношенням класових сил в СРСР...» на порядок денний пропонувалося винести, насамперед, питання щодо демократизації виборчої системи, зокрема запровадження загальної рівності при виборах, заміни багатоступеневих виборів прямими, відкритих – закритими [140, с. 205].

З'їзд рад ухвалив відповідне рішення, а ВЦВК затвердив конституційну комісію, на яку покладалося завдання розробити проект нової загальносоюзної конституції. До її складу увійшли представники УСРР – П. Любченко, Г. Петровський, О. Стаханов, В. Чубар та інші [115, с. 295].

13 червня 1936 р. Президія ЦВК УРСР ухвалила постанову про організацію обговорення проекту Конституції СРСР в Україні. В обговоренні взяли участь понад 13 млн громадян УРСР. Після цього проект Конституції було розглянуто Надзвичайним VIII Всесоюзним з'їздом Рад, а 5 грудня 1936 р. з'їзд одногосно затвердив і ввів у дію

нову Конституцію СРСР [105, с. 412]. Основний Закон радянської держави визначав принципи і форми державного будівництва, організацію та діяльність вищих і місцевих органів державної влади. Ця Конституція стала взірцем та правовою основою для розробки конституцій союзних республік, у тому числі Конституції УРСР.

Варто наголосити, що з прийняттям Конституції СРСР завершувався перший етап розвитку радянської виборчої системи, що розпочався у 1917 р. Починався другий етап (1936–1985 рр.), коли з прийняттям Конституції 1936 р. радянська держава оголосила про те, що вона вступила у новий період розвитку, період завершення розбудови соціалістичного суспільства та поступового переходу від соціалізму до комунізму.

Президія ЦВК УРСР 13 липня 1936 р. утворила конституційну комісію для розробки проекту Конституції УРСР, яка до кінця 1936 р. завершила роботу над її текстом [281, с. 128]. 1 січня 1937 р. проект Конституції УРСР було опубліковано для всенародного обговорення, а після цього розглянуто надзвичайним XIV Всеукраїнським з'їздом Рад.

З'їзд розпочав роботу 25 січня 1937 р. На порядку денному було лише одне питання – про проект Конституції. Для розгляду внесених поправок і опрацювання остаточної редакції тексту було створено комісію у складі 160 осіб [311]. Ця комісія внесла до проекту Конституції найважливіші доповнення, поправки, прийняті з'їздом рад. 30 січня 1937 р. Надзвичайний XIV з'їзд Рад УРСР прийняв постанову, якою одногосно затвердив Конституцію (Основний Закон) УРСР.

З'їзд доручив ЦВК УРСР на основі нової Конституції УРСР розробити і затвердити положення про вибори, а також встановити строки виборів до Верховної Ради УРСР [311].

Нова Конституція УРСР містила 146 статей і складалася із 13 глав. Основний Закон проголошував, що УРСР є державою робітників і селян, в якій вся влада належить трудящим міста та села в особі Рад депутатів.

Розділ про суспільний устрій повністю дублював зміст першого розділу Конституції СРСР 1936 р.

У главі 3 проголошувалося, що вищим органом державної влади в УРСР є Верховна Рада УРСР, яку обирають на основі послідовного демократичного виборчого права. На відміну від Конституції 1929 р., нова Конституція більш чітко розмежовувала компетенцію вищих органів влади і вищих органів управління.

Нова Конституція УРСР унормувала перетворення рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів на ради депутатів трудящих. Було встановлено новий порядок виборів до місцевих рад на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні, а також новий порядок їх діяльності (сесійна система). Крім того, у зв'язку з ліквідацією системи з'їздів рад Конституція УРСР установлювала повну підзвітність виконавчих комітетів перед радами.

Так само, як і союзна Конституція, Основний Закон України 1937 р. містив розділ XI «Виборча система», де визначалися засади радянського виборчого права [114, с. 120–122]. Слід наголосити, що у виборчому законодавстві відбулися істотні зміни. Це дає науковцям підстави стверджувати, що сталінська Конституція 1936 р. визначила виборчу систему, яка вперше в історії держави була дійсно демократичною [266, с. 120].

Аналіз виборчої системи, запровадженої радянськими конституціями, демонструє інноваційні підходи до організації і порядку проведення виборів. Їх зміст і форма в УРСР визначалися сутністю радянської влади. Зі зміною економічної основи, класової структури та зміцненням морально-політичної єдності радянського народу зникла необхідність в обмеженнях виборчої системи, запроваджених у період «диктатури пролетаріату». Порівняно з попередньою радянською виборчою моделлю нова виборча система була дійсно більш

демократичною. На це звертає увагу відомий фахівець у галузі конституціоналізму В. В. Речицький, який зазначає, що «Конституція УРСР 1937 р. визначила більш ліберальну порівняно з попередньою виборчу систему» [241, с. 110].

Ще під час підготовки нової Конституції СРСР головну увагу було приділено «подальшій демократизації виборчої системи у розумінні заміни не цілком рівних виборів рівними, багатоступеневих – прямими, відкритих – закритими» [280, с. 219]. Як бачимо, величезне значення надавалося виборчому праву. Тому і не дивно, що як союзна Конституція 1936 р., так і українська Конституція 1937 р. містили окремі розділи, присвячені виборчій системі. У зазначених розділах було урегульовано виборчі правовідносини. Слід наголосити, що саме цими актами у радянському законодавстві вперше було запроваджено таке поняття як «виборча система». За змістом конституцій цей інститут поєднував норми, які встановлювали основні засади проведення виборів до рад усіх рівнів [224, с. 176].

У ст. 133 Конституції УРСР 1937 р. чітко зазначалося, що «вибори до всіх Рад депутатів трудящих ... , – проводяться виборцями на основі рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні» [114, с. 120–122]. Це свідчило про відмову від обмежень, запроваджених у попередній період функціонування радянського виборчого права.

Не секрет, що основним питанням у виборчій системі будь-якої держави є визначення умов участі громадян у виборах органів державної влади та кола громадян, які мають право участі у їх формуванні. Радянська влада поступово звужувала коло осіб, які позбавлялися виборчого права. Так, якщо у 1930–1931 рр. кількість осіб, позбавлених права голосу, становила 4,3 % населення, то в 1934 р. – лише 2,5 %. А конституції 1936 р. і 1937 р. законодавчо закріпили запровадження в СРСР та УРСР відповідно загального виборчого права без обмежень [123, с. 20].

Радянська влада декларувала, що вибори є загальними, рівними, прямими і таємними. Ліквідувалися виборчі цензи, громадянам надавалися виборчі права незалежно від їх расової і національної приналежності, віросповідання, освітнього цензу, осілості, соціального походження, майнового стану та роду діяльності у минулому. Відповідно до нових конституцій і нормативних актів не могли брати участь у виборах лише психічно хворі та особи, засуджені судом із позбавленням виборчих прав.

Слід наголосити, що до 1945 р. існував єдиний віковий ценз, згідно з яким особи, котрим виповнилося 18 років, мали право не тільки обирати, але й бути обраними до всіх органів державної влади. Радянська система пояснювала наведене тим, що особи, які досягли 18-річного віку, «мають необхідний рівень політичного розвитку для свідомого ставлення до виконання свого громадського обов'язку» [123, с. 21]. Такої ж думки дотримувався і лідер комуністичної партії Й. Сталін, який у своїй роботі «Питання ленінізму» зазначав, що «не майновий стан, не національне походження, не стать, не службове становище, а особисті здібності та особиста праця кожного громадянина визначають його становище в суспільстві» [272, с. 483]. На словах і на папері усе здавалося дуже демократичним, але насправді складалася інша картина: «вільні радянські вибори» відбувалися під постійним контролем із боку партії та силових структур.

Те, що органи НКВС активно втручалися у виборчий процес після прийняття Конституції УРСР (30 січня 1937 р.), підтверджують і документи. Так, заступник народного комісара внутрішніх справ УРСР – комісар державної безпеки 3 рангу В. Іванов, направляючи 13 травня 1937 р. розпорядження всім начальникам обласних управлінь НКВС УРСР, прямо наголошував: «матеріали органів Управління державної безпеки в Україні доводять, що вороги народу виявляють активні тенденції до використання нового виборчого закону в

контрреволюційних цілях» [39, с. 13]. Далі наведено приклади, які свідчать про те, що вибори до рад депутатів трудящих чітко контролювалися органами НКВС у всіх куточках республіки.

«У місті Києві, – писав В. Іванов, – агентурним шляхом встановлено існування «Українського виборчого центру», створеного керівництвом контрреволюційної організації з есерів, меншовиків, народних соціалістів і анархістів, які намагаються об'єднатися з троцькістами і правими в «єдиний блок» для організації боротьби за просування своїх кандидатур до рад під ширмою «непартійних більшовиків». Радянська система явно боялася альтернативних, не підконтрольних владі кандидатів у депутати. Так, у зазначеному розпорядженні В. Іванов акцентував: «в Тростянецькому районі Харківської області есер Прокоф'єв створив контрреволюційну групу, яка мала за основну мету протистояти обранню комуністів і розсовувати до рад своїх людей» [39, 13].

Не оминали увагою органи і церковних діячів. Той самий В. Іванов наголошував: «У Великовисківському районі Одеської області церковники створюють «антигрупи» для агітації за кандидатури церковників, визначених для проведення до рад» [39, с. 14].

Після наведених фактів заступник народного комісара внутрішніх справ УРСР наказав начальникам обласних управлінь «організувати роботу таким чином, щоб відділення 4-го відділу УДБ, що ведуть агентурну роботу з промисловості, у селі та з церковної контрреволюції, своїм основним завданням вважали агентурно-оперативне обслуговування підготовки до виборів до ради депутатів трудящих» [39, с. 14]. Тобто органи прямо вважали своїм завданням «обслуговування виборів до рад депутатів».

Виходячи із такого бачення, визначалися і відповідні завдання, зокрема «взяти рішучий курс на оперативну ліквідацію активного контрреволюційного елемента, який перебуває у розробці»; «мобілізувати

агентурний інформаторний апарат всіх відділень УДБ і міліції для виявлення спроб контрреволюційного елемента впливати на хід виборів»; «використовувати відсталі елементи села для просування своїх кандидатур до рад». Для забезпечення повного контролю над виборчим процесом радянська влада не цуралася навіть і таких методів як «використовувати ... спеціально завербованих «авторитетів» для проведення ... роботи серед груп населення, що потрапили під вплив класового ворога» [39, с. 15].

Уся зазначена робота була поставлена на потік і чітко контролювалася. Кожен начальник обласного управління НКВС УРСР щомісяця, 1 і 15 числа, починаючи з 1 червня 1937 р., мав подавати доповідні записки з основних питань підготовки до виборів до рад.

У виборчій системі кожної країни величезне значення має те, як обираються органи державної влади – безпосередньо виборцями або через уповноважених органів чи осіб. Конституції СРСР та УРСР задекларували пряме виборче право. Це надавало виборцям можливість безпосередньо обирати депутатів до всіх рад, починаючи від сільської та міської рад депутатів трудящих і закінчуючи Верховною Радою УРСР (ст. 138).

Для проведення прямих виборів територія кожної ради ділилася на округи і виборці шляхом прямого голосування обирали своїх депутатів до відповідних рад.

Вибори органів державної влади завжди завершуються голосуванням, коли виборець вільним волевиявленням віддає свій голос за того кандидата у депутати, якому він доручає представництво своїх інтересів. Дуже важливо, в який зокрема спосіб здійснюється волевиявлення виборців. Передбачене у ст. 139 Конституції УРСР таємне голосування саме і мало на меті забезпечити свободу та незалежність волевиявлення виборця. До цього в радянській Україні застосовувалося відкрите голосування, яке забезпечувало ізоляцію скинутих експлуататорських класів і не завжди – свободу волевиявлення виборців.

Результати такого голосування так само не завжди відображали справжнє ставлення виборців до кандидатів у депутати.

Таємне голосування мало забезпечуватися необхідними організаційно-правовими заходами. На виборчих дільницях відводилася спеціальна кімната, де виборець заповнював бюлетень. Якщо до кімнати для заповнення виборчих бюлетенів допускалося одночасно декілька виборців, вона мала бути облаштована перегородками або ширмами (згідно з кількістю виборців, які допускалися туди одночасно). У цій кімнаті законом заборонялася присутність будь-кого, крім голосуючих. Виняток становили випадки, коли виборець через неписьменність або фізичні вади не міг самостійно заповнити виборчий бюлетень. Голосування відбувалося шляхом вкидання особисто заповненого ним бюлетеня у спеціальну урну. Цікаво, що порушення таємниці голосування членом виборчої комісії чи іншою відповідальною особою згідно з радянським законодавством каралося позбавленням волі на термін до 3 років або виправними роботами до одного року [123, с. 52].

На перший погляд таке виборче законодавство мало забезпечити демократичність радянських виборів. Але насправді «вільні радянські вибори» перетворилися на фарс під час перших же виборів 1937–1938 рр., коли виборчим комісіям було надано вказівку реєструвати на кожне кандидатське місце лише одного кандидата, та й того від «блоку комуністів і безпартійних». Список таких кандидатів визначався заздалегідь. У виборчому бюлетені було наведено тільки прізвище кандидата та назву колективу, що його висунув. Виборцю, який не викреслював єдиного кандидата, кабіна для таємного голосування була непотрібна [270, с. 57–58]. Все це відбувалося під пильним наглядом НКВС УРСР, що підтверджується документами. Так, народний комісар внутрішніх справ УРСР – комісар державної безпеки 3 рангу О. І. Успенський 21 березня 1938 р. під грифом «цілком таємно»

дав вказівку начальникам обласних УНКВС щодо посилення агентурно-оперативної роботи у зв'язку з підготовкою до виборів до Верховної Ради УРСР. Зокрема, у документі О. І. Успенський зазначав, що «без сумніву, із наближенням виборів до Верховної Ради УРСР ворожа антирадянська діяльність посилюватиметься. Тому вже зараз слід негайно вжити всіх заходів та організувати ретельне і глибоке чекістське обслуговування цієї найважливішої політичної кампанії, забезпечивши по нашій лінії успішне проходження підготовки і самих виборів. У зв'язку із цим як основне завдання має відбутися негайна мобілізація усього агентурного апарату для викриття антирадянських проявів, пов'язаних з підготовкою до виборів до Ради, і рішучого припинення всіх спроб ворогів використати вибори у контрреволюційних цілях. Особливо слід посилити агентурну розробку та оперативний удар по колишнім членам антирадянських політпартій, церковникам, сектантам і антирадянським елементам серед молоді. Піддати арешту всіх виявлених активних учасників право-троцькістської та націоналістичної організації» [44, с. 62–64]. Тобто задекларовані рівність і загальність виборів насправді залишалися тільки гаслом.

Підготовка до виборів та самі вибори перебували під безперервним контролем Комуністичної партії, яка через пресу, партійні організації насаджувала свою волю виборцям. Напередодні виборів до Верховної Ради УРСР 1938 р. ЦК ВКП(б) у своєму «Зверненні до всіх виборців УРСР» наполегливо рекомендував одностайно голосувати за кандидатів блоку комуністів і безпартійних. Оскільки такі звернення центральних партійних органів у радянському суспільстві розглядалися як акти прямого нормативного регулювання виборчого процесу, результати виборів були заздалегідь прогнозовані: всі 304 кандидати від блоку комуністів і безпартійних були одностайно обрані до найвищого органу влади УРСР. У

голосуванні взяли участь 99,6 % від загальної кількості виборців [113, с. 509].

Особливе становище комуністичної партії було визначено на конституційному рівні. Так, згідно зі ст. 126 Конституції СРСР «комуністична партія (більшовиків) є передовим загоном трудящих у їх боротьбі за зміцнення і розвиток соціалістичного ладу та становить керівне ядро всіх організацій трудящих, як громадських, так і державних» [148, с. 361].

Аналогічна норма була закріплена і в ст. 125 Конституції УРСР 1937 р. [148, с. 380]. За змістом ст. 141 Конституції України «кандидати під час виборів виставляються по виборчих округах. Право виставлення кандидатів забезпечується за громадськими організаціями і товариствами трудящих: комуністичними партійними організаціями, професійними спілками, кооперативами, організаціями молоді, культурними товариствами» [148, с. 382]. Оскільки у наведеному переліку саме Комуністична партія (більшовиків) України була «передовим загоном трудящих», то нескладно зрозуміти, що кандидати у депутати всіх рівнів пропонувалися виключно партійними органами. Тобто радянське виборче право згідно з конституціями 1936 і 1937 рр. вже на стадії висунення кандидатів у депутати рад усіх рівнів абсолютно виключало будь-яку альтернативність.

25 лютого 1938 р. ЦВК УРСР на V сесії затвердив Положення про вибори до Верховної Ради УРСР, а 20 квітня прийняв постанову, якою з 26 квітня 1938 р. оголошувалося про початок виборчої кампанії. Вибори були призначені на 26 червня 1938 р. [105, с. 464]. Паралельно відбувся і Пленум ЦК КП(б)У (26 квітня 1938 р.), спеціально присвячений виборам до Верховної Ради УРСР. На Пленумі особливу увагу було приділено тому, що робітники та службовці одного і того самого підприємства або установи за новим виборчим законодавством братимуть участь у виборах у

різних виборчих округах. У зв'язку з наведеним партія окремо наголошувала на необхідності проводити передвиборчі збори саме за виборчими округами.

Відповідно до Положення про вибори до Верховної Ради УРСР у республіці було створено 304 виборчих округи та 21 979 виборчих ділянок. Також були створені окружні та дільничні комісії, у роботі яких взяли участь майже 156 тис. трудящих. Утворюючи комісії, більшовицька партія забезпечила панівну більшість у них комуністів і комсомольців. Так, в окружних виборчих комісіях кількість комуністів становила 52,8 %, а комсомольців – 18,8 % [105, с. 465]. Це надавало можливість повністю контролювати виборчий процес. Активну допомогу у такому контролі забезпечував НКВС УРСР. Цей факт підтверджено відповідними телеграмами і записками, які надходили на ім'я наркома внутрішніх справ УРСР О. І. Успенського з усіх областей України. Так, у телеграмі начальника УНКВС у Харківській області Г. Г. Телешева від 3 квітня 1938 р. зазначалося, що «на підприємствах Харкова до цього часу не почалося вивчення положення про вибори до верховних органів влади. Агітатори слабо беруть участь у проведенні пропагандистської роботи серед населення ... на деяких підприємствах партійно-радянської організації, посилаючись на те, що вибори відбудуться за місцем проживання, не розгорнули пропагандистської роботи серед працівників. В окремих місцях агітаторів добирають без відповідної їх перевірки. В Українській ГІДЕП агітатором висунули інженера Середіна, який відмовився вести пропагандистську роботу і заявив: «Між партією та масами з'явилася тріщина ..., оскільки в партії немає демократії». ... Перевіркою встановлено, що до числа висуванців потрапили особи, які за наявними показаннями підозрюються в участі в антирадянських організаціях» [40, с. 46].

Із тексту наведеного документа вбачається, що Комуністична партія та силові структури спільними зусиллями намагалися побудувати передвиборчу кампанію так, щоб не допустити до роботи агітаторами і пропагандистами неблагонадійних осіб, які не будуть безоглядно виконувати «вказівки зверху». Відтак, не дивує і те, що серед 304 депутатів, обраних до Верховної Ради УРСР, було 73 % комуністів, 10,9 % – комсомольців, а за соціальним станом – 50,3 % робітників [105, с. 465]. Таких показників можна було досягти тільки за умови тотального контролю з боку репресивних державних радянських органів і масового терору в країні 1937–1938 рр. Як бачимо, одразу після прийняття Конституції УРСР 1937 р. було запроваджено виборчу практику, яка, за визначенням А. А. Стрижака, становила «формальну, помпезно-декоративну процедуру обов'язкового засвідчення громадянами лояльного, відданого ставлення до системи» [277, с. 133].

Таким чином, норми, визначені конституціями 1936 і 1937 рр., які гарантували загальне, пряме, рівне виборче право під час таємного голосування, насправді не діяли. Демонструючи всьому світові нібито демократичність країни та удавано високий рівень участі громадян в управлінні державою, злочинна сутність тоталітарного режиму на практиці маскувалася. Як уже зазначалося вище, право висувати кандидатів у депутати належало виключно комуністичній партії або іншим громадським організаціям (профспілкам, об'єднанням молоді, кооперативним організаціям, культурним товариствам), які фактично перебували під контролем партії та виконували її рішення. У такий спосіб на конституційному рівні громадяни України, як і всього СРСР, «позбавлялися права створювати вільні політичні об'єднання, монопартійну систему було легалізовано законодавчим шляхом» [108, с. 112].

Намагаючись приховати реальні виборчі права громадян, радянська держава робила все для того, щоб акцентувати «позитивні настрої» виборців, їх одностайне бажання проголосувати за кандидатів блоку комуністів і безпартійних, ще раз продемонструвати моральну та політичну єдність трудящих ..., їх безмежну відданість партії Леніна–Сталіна» [43, с. 1]. Саме тому у звітах було наведено відомості, які засвідчували майже 100 % явку на вибори. Так, на виборах до Верховної Ради України у червні 1938 р. у Харківській області згідно зі звітом начальника УНКВС Харківської області Кобизєва Г. М. «із загальної кількості 1 848 675 виборців взяли участь 1 842 241 осіб, що становило 99,7 %. Відсоток осіб, які брали участь у голосуванні, не падав нижче 99 %, а у деяких населених пунктах досягав 99,9 % (Велика Писарівка, Улянівка, Великий Бурлук, Богодухів), і навіть 100 % (у Липцях)» [43, с. 3]. Не відставав від свого Харківського колеги Поясов, начальник УНКВС у Миколаївській області. За його повідомленням, «у Миколаївській області від загальної кількості 920 334 осіб населення, які мають право брати участь у голосуванні, фактично у голосуванні взяли участь 909 585, тобто 98,8 %» [43, с. 1].

Водночас із тих самих звітів вбачається, наскільки неоднозначними були настрої виборців. У звіті по Харківській області йдеться про випадки відмови від голосування, написи антирадянського характеру на бюлетенях, закреслювання прізвищ кандидатів та написання інших, вкладання до конвертів замість бюлетеня записок і портретів репресованих радянською владою. Також зазначено про випадки, коли деякі виборці залишали села, щоб не брати участь у виборах, або отримували бюлетені, але не кидали їх до урн. «У Сумах на 11 виборчій дільниці в одному із конвертів замість бюлетеня лежала записка такого змісту: «Голосуємо за Вас вже 20 років і не маємо ні одягу, ні палива. Хазяїв повбивали, а дітей їхніх холодною зимою у яр вивезли. Вожді-

вороги руського народу, скоро прийде час Вашої погибелі» [43, с. 6]. У Новій Водолазі у конверті виявили таку записку: «Судять, карають, віру відбирають і примушують голосувати. Немає волі, одна брехня. Ми домагалися кращого, а отримали лише ярмо» [43].

Подібні настрої спостерігалися і в інших регіонах. Так, у спеціальному повідомленні на адресу наркома внутрішніх справ УРСР О. І. Успенського про хід виборів до Верховної Ради України у Київській області зазначено: «Герасименко – лікар Святошинської поліклініки, порівнюючи вибори у Думу з виборами, які наразі відбуваються, висловився, що наші вибори від виборів у Думу відрізняються тим, що на виборах у Думу кожен мав право голосувати за ту кандидатуру, яка йому подобалася, а зараз твоя місія закінчується тим, що конвертуєш готовий отриманий тобою бюлетень і кидаєш в урну без будь-яких змін», а «Ратнер – інженер шкільного будівництва в м. Києві висловився негативно з приводу того, що у депутати Верховної Ради УРСР висунуто багато кандидатів із нових людей, а старі кадри, які мають заслуги перед революцією, ніким нікуди не висуваються і через це є багато невдоволених» [45, с. 2].

Отже, можна констатувати, що Конституція СРСР 1936 р. і Конституція УРСР 1937 р. суперечать проголошеним демократичним перетворенням, де-факто натомість закріплюючи тоталітарний режим у радянських республіках. Більшовики та їх поплічники чудово розуміли небезпеку вільного народного волевиявлення для свого правління. Саме тому колосальні зусилля були спрямовані на те, щоб радянська виборча система працювала на узурповану ними владу і позбавилася рис будь-якої альтернативності. Для цього у другій половині 30-х рр. на повну силу запрацював репресивний апарат. Тих, хто думав інакше і критикував владу, піддавали переслідуванню, заарештовували і нищили фізично. Підтвердження наведеному вбачається у доповідній записці

начальника управління НКВС УРСР у Дніпропетровській області, старшого майора державної безпеки Кривця про діяльність антирадянської організації правих у зв'язку з майбутніми виборами до верховних органів Союзу РСР у Верхньодніпровському районі. Так, у цьому документі зазначено, що в с. Лиховка цього району діє антирадянська правонаціоналістична група у складі 16 осіб, яка «збирається на квартирах Романовського, Турлука Микити та ін., де обговорюють питання підризу колгоспів і протидії передвиборчій кампанії. На одному із таких засідань, що відбулися у жовтні 1937 р., ... було вирішено розпочати активну контрреволюційну діяльність, спрямовану на зрив передвиборчої кампанії і самих виборів до верховних органів Союзу РСР. На цій підставі 2 грудня 1937 р. заарештовані: 1. Турлук Микита Степанович; 2. Лисняк Іван Феодосійович; 3. Луценко Микита Григорович; 4. Турлук Анастасія Сергіївна» [42, с. 7]. Ще в одному документі – телефонограмі начальника УНКВС у Дніпропетровській області П. А. Коркіна на адресу наркома внутрішніх справ УРСР О. І. Успенського щодо попередніх результатів виборів до Верховної Ради УРСР зазначено: «В Синельниківському р-ні П. Панасенко відмовився від участі у голосуванні та вмовляв виборців не брати участі у виборах. Цей же Панасенко відмовлявся від участі у голосуванні під час виборів до Верховної Ради СРСР (Панасенко заарештований)» [41, с. 495].

Як бачимо, навіть відмова взяти участь у голосуванні каралася дуже суворо, аж до арешту. Радянська виборча система, яка склалася у другій половині 30-х рр. ХХ ст., не враховувала основних вимог щодо організації волевиявлення громадян, коли «кожна людина має право брати участь у керуванні своєю державою безпосередньо або через вільно обраних представників» [57], коли воля народу повинна становити основу влади уряду, а «вибори мають відбуватися при

загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування, або в інших рівнозначних формах, забезпечуючи свободу голосування» [57]. Радянська система була побудована так, щоб відсторонити більшість громадян від участі у політичному житті своєї країни. Заборонялося створення політичних партій та інших об'єднань для вираження їх волі, свободи слова, реалізації права на інформацію та на участь у конкурентній боротьбі на виборах.

У другій половині 30-х рр. XX ст. радянська Україна, як і весь СРСР стають дуже схожими з тогочасною нацистською Німеччиною, з тією лише різницею, що у німецькому Законі про утворення нових партій від 14 липня 1933 р. було прямо зазначено: «У Німеччині створено єдину політичну партію – НСНРП»; «... якщо хто-небудь вживатиме заходів до підтримання організаційної структури будь-якої іншої політичної партії або до створення нової політичної партії, того має бути піддано покаранню – утриманню у гамівному будинку до 3 років» [277, с. 38]. У радянських конституціях 1936 і 1937 рр. було задекларовано право об'єднуватися в громадські організації, а Конституція УРСР 1937 р. надавала право висувати кандидатів громадським організаціям і товариству трудящих, однак на практиці цим процесом, незалежно від формально зазначеного суб'єкта висування, керували органи комуністичної партії, безальтернативно «пропонуючи» своїх кандидатів.

Радянська виборча система не передбачала конкуренції кандидатів у депутати. Затвердження партійними органами особи кандидатом у депутати автоматично гарантувало, що саме цю особу буде обрано до ради. Тому склад рад визначався комуністичною партією, яка брала на себе відповідальність за все, що відбувалося в країні, але «не могла брати на себе пряме здійснення функцій державної влади і управління, тому діяла через ради та інші державні органи» [298, с. 58].

Отже, у супереч проголошеним демократичним виборчим принципам складалася система, яка, спираючись на робітників та селян, була спрямована на забезпечення монопартійного керівництва суспільством і державою. Громадяни радянської України лише на словах брали участь у формуванні влади, житті країни, а те, що називалося «виборами», насправді було лише перевіркою людей на благонадійність, лояльність до системи, досить віддаленою від загально визнаних норм.

Висновки до розділу

Наслідки жовтневого перевороту, організованого і проведеного російською більшовицькою партією у листопаді 1917 р. у Петрограді, не могли не позначитися на подіях в Україні як частині колишньої Російської імперії, від претензій на яку російські «революціонери» не мали наміру відмовлятися. Інтервенція, організована ними проти УНР за підтримки місцевих більшовиків і представників денаціоналізованих міст переважно Сходу України, призвела до встановлення більшовицької диктатури в Україні, яку було узаконено положеннями Конституції УСРР 1919 р.

У частині виборчого права Конституція УСРР 1919 р. не розширювала обсягу прав громадян своєї країни, як це відбувалося у конституційно-правовій традиції інших країн, а навпаки, звужувала їх. Так, виборчих прав у радянській Україні позбавлялися особи, які використовували у своїй господарській діяльності найману працю, особи, які жили на нетрудові доходи, ті, хто в минулому працював в органах правопорядку царської Росії тощо. Вперше у виборчій практиці країни встановлювалися трудовий і політичний цензи, що згодом були рецепійовані в конституційну модель інших радянських республік. Запровадження таких цензових обмежень мало на меті, з одного боку, захистити органи влади від проникнення класово ворожих елементів, а з другого – не допустити священників і представників колишньої влади та бізнесу до представницьких органів як на вищому, так і на місцевому рівнях. Конституція не давала тлумачення жодному із названих цензів, встановлювався лише загальний принцип, який у подальшій виборчій практиці набирав почасти свавільних форм і ознак зловживань із боку більшовицької влади.

Тогочасне виборче право характеризувалося відмовою від загальноприйнятого демократичного надбання – таємного голосування. В умовах панування правового нігілізму, спричиненого більшовицьким постулатом про революційну доцільність, вибори проводилися на підставі інструкцій, що визначали порядок їхнього проведення, інколи відкритим голосуванням у формі підняття рук чи іншим подібним способом. Результати такого голосування, певна річ, не відображали справжнього ставлення виборців до кандидатів у депутати, адже сковували суб'єкта виборчого права при прийнятті остаточного політичного рішення. Практика однак, свідчить, що в окремих регіонах України вибори до рад здійснювалися переважно таємним голосуванням, шляхом вкидання бюлетенів до попередньо опечатаної урни.

Попри створення федерації радянських республік у 1922 р. Конституція УСРР 1929 р. у частині регламентації виборчих прав громадян здебільшого не відмовилася від основних положень Конституції 1919 р. До переліку осіб, які позбавлялися виборчих прав, додавалися особи із числа керівників царської поліції, жандармерії, інших каральних органів. Повноваження стосовно більш точного визначення категорій громадян, позбавлених виборчих прав, надавалися ВУЦВКу, наділеному як законодавчими, так і виконавчими функціями водночас.

Конституція УСРР 1929 р. запроваджувала ще одне невідоме раніше виборче обмеження, яке продовжувало діяти і в подальшому, – так званий «ценз лояльності». За нашими спостереженнями, він полягав у тотальному контролі за громадянином. Від його ставлення у побуті та не лише до радянської влади залежало або надання права голосу, або його позбавлення, що здійснювалося за рішенням виборчої комісії чи за постановою суду. Відсутність чіткої дефініції на законодавчому рівні призводила почасти до зловживань з боку місцевої адміністрації.

Виборча система УРСР у 1920-х рр. не була своєрідною, вона відображала загальну тенденцію як у всьому радянському Союзі, так і на рівні інших радянських республік. Як на законодавчому, так і на виконавчому рівні вона була позбавлена принципів та ознак демократії. Головною ознакою, що символізувала початок становлення тоталітарної форми державності в Україні, було запровадження виборів на принципах нерівного, непрямого виборчого права, заперечення таємного голосування, встановлення широкого кола цензових обмежень, скасування на законодавчому рівні загальності виборів. В радянській Україні фактично та юридично діяв принцип нерівноправності громадян.

З ухваленням Конституцій СРСР 1936 р. та УРСР 1937 р. у правовий обіг країни нарешті увійшли демократичні дефініції. Насамперед декларувалося, що вибори є загальними, рівними, прямими і таємними. Виборчі цензи скасовувалися, громадянам надавалися виборчі права незалежно від їх расової і національної належності, віросповідання, цензу осілості, соціального походження, майнового стану та роду діяльності у минулому. Відповідно до положень обох конституцій і відповідних нормативних актів у виборах не могли брати участь лише психічно хворі та особи, засуджені судом до позбавлення виборчих прав.

Проте реальність виявилася зовсім іншою. В умовах формування тоталітарної держави як інститут виборів, так й інститут голосування були абсолютно контрольованими партійними органами та усією репресивною системою держави. Насправді злочинний оскал тоталітарного режиму нікуди не подівся. Більшовики та їхня компартійна верхівка усвідомлювали наслідки вільного волевиявлення. Саме тому вони докладали неймовірних зусиль для забезпечення безальтернативності вибору запропонованим ними ж кандидатам у депутати будь-якого рівня. Механізми досягнення цієї мети були

різноманітними – від фальсифікації виборів до фізичного знищення інакодумців і тих, хто критикував владу загалом та радянську виборчу систему зокрема. Радянська репресивна машина у цей період працювала з максимальним навантаженням, запроторюючи до в'язниць і ГУЛАГу мільйони громадян, вина яких переважно полягала у несприйнятті більшовицької системи з усіма її атрибутами як такої.

Висновки

Здійснивши комплексний аналіз становлення і розвитку виборчої системи в Україні в 1917–1939 рр., авторка дисертації дійшла висновку, що цей процес відзначався багатьма особливостями, зумовленими як політичними, економічними, так і соціальними причинами, та знайшов відображення у наукових публікаціях як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників.

У пропонованій дисертаційній роботі зроблено спробу модернізувати у руслі сучасної національної правової парадигми та вирішити важливу наукову проблему, пов'язану зі становленням, формуванням, порядком функціонування виборчої системи України у міжвоєнний період 1917–1937 рр. Результати дослідження узагальнено у виді науково-теоретичних положень і концептуальних підходів до вирішення наукових завдань та відображено у таких висновках і пропозиціях:

1. Встановлено, що в історико-правових дослідженнях виборчу систему слід розглядати як політико-правовий інститут, що дає змогу поєднати нормативно-правовий підхід із демонстрацією виборчої системи як суспільно-політичного явища, яке отримує вияв у відповідних правовідносинах. В історико-правовому сенсі виборча система є врегульованою конституційно-правовими нормами (утворюють конституційно-правовий інститут виборчого права) системою суспільних відносин, які складаються у сфері організації, підготовки та проведення вільних виборів як форми прямої демократії, завдяки якій отримують можливість на законних підставах (легально) і

на основі загальносуспільного визнання (легітимно) функціонувати представницькі органи публічної влади.

2. Обґрунтовано, що найбільш ефективним методологічним засобом у розкритті особливостей еволюції виборчої системи як політико-правового інституту є аналіз діалектики співвідношення понять «виборча система» – «виборче право» – «виборчий процес», а процесуальну динаміку (розвиток у часі) виборчої системи доцільно досліджувати у просторово-синхронному та процесуально-діахронному вимірах. Діалектика синхронії і діахронії дає можливість пояснити динаміку історичних форм виборчої системи України, розкрити її еволюцію та розвиток як процес нескінченних трансформацій.

Аналіз виборчої системи з урахуванням співвідношення соціального, юридичного та історичного складників у виборчій системі демонструє як переваги, так і недоліки кожного окремого виду виборчої системи, вибір якої залежить від історичних умов, державного устрою, політичного режиму, партійної системи, рівня культури та правосвідомості населення тощо.

3. Надбання історіографії, присвяченої еволюції виборчої системи, дає підстави умовно класифікувати її на п'ять груп за принципом походження у той чи інший період української державності. До першої групи належить література, що з'явилася в умовах Української революції 1917–1921 рр. До другої – література української діаспори. Третю групу становлять твори радянських дослідників. До четвертої віднесено праці зарубіжних авторів, у тому числі й науковців із Російської Федерації. До останньої групи належить історіографія незалежної України. Попри значну кількість робіт проблема виборів у

їх ретроспективному стані досі залишалася поза межами активного дослідницького інтересу.

4. Виборча система у Західній Україні формувалася на виборчих засадах, закладених досвідом її перебування у складі Австрії та Австро-Угорщини. Створена у Львові у середині жовтня 1918 р. Українська Національна Рада, що стала законодавчим органом із представницькими функціями, ухвалила виборчі закони, які надавали широкі виборчі права представникам національних меншин. У ЗУНРі вони вперше отримали право обирати депутатів до вищого законодавчого органу за національною ознакою. 30 % місць у парламенті український законодавець відвів національним меншинам, врахувавши при цьому питому вагу кожної із них у загальній чисельності населення краю.

5. Широкий демократизмом і високим рівнем довіри до результатів народного волевиявлення відзначався Закон, що регулював вибори до Всеросійських Установчих зборів. Його було ухвалено у період Лютневої революції 1917 р. Засади виборчої демократії чи не вперше в такому широкому обсязі були застосовані саме в Росії. Законодавчі норми зафіксували пропорційну модель виборчої системи. Було скасовано різноманітні цензи, ліквідовано обмеження за національною та релігійною ознаками. Жінкам надавалося виборче право, суб'єктами виборчого процесу стали і військовослужбовці.

6. Перемога більшовиків унаслідок жовтневого перевороту 1917 р. у Росії зумовила прискорення політичних процесів в Україні. Усвідомлюючи відповідальність за її долю, УЦР прискорює процеси державного будівництва. III Універсал УЦР, проголошений

7 (20) листопада 1917 р., де-факто і де-юре визначив державний статус УНР, який потребував загальнонародної легітимізації. Історичною та правовою віхою на шляху уконституювання української державності став Закон про вибори до Установчих зборів УНР. Національний законодавець цілковито рецепіював до своєї правової системи, що формувалася, Положення про вибори до Всеросійських Установчих зборів від 22 липня 1917 р. Демократичний ресурс російського аналогу в умовах української правової дійсності залишився недоторканим.

7. Виборчий алгоритм УНР доби Центральної Ради (1917 р.) був кардинально змінений тими ж самими політичними діячами в інший період існування української державності, а саме – за доби Директорії УНР (1918–1921 рр.). Унікальність виборчої системи, запропонованої Директорією УНР в Інструкції для виборів на Конгрес трудового народу України від 3 січня 1919 р., полягала у встановленні обмеження загального виборчого права на основі так званого «трудового цензу», раніше невідомого у виборчій практиці. Законодавець надавав політичні права певним категоріям осіб – найбільшому селянству, робітництву і трудовій інтелігенції. Основне завдання – стати єдиним вищим представницьким органом на основі волевиявлення частини населення за куріальною системою представництва – було виконано.

8. Поразка Української революції 1917–1921 рр. завершила державотворчі пошуки національних урядів. Період доби тоталітаризму слід розглядати як такий, під час якого можливість застосування попередніх демократичних надбань у формуванні українського виборчого права була майже повністю виключена. Виборче законодавство УСРР (УРСР) відмовилося від напрацювань виборчої

демократії попередніх періодів і підпорядковувалося загальнодержавному законодавству.

Радянська виборча система була заснована на запереченні класичного парламентаризму, поділу на гілки влади, впливу інститутів самоврядування на державні органи влади. Вибудована система вищих представницьких органів – Всеукраїнських з'їздів Рад, ВУЦВКу і його Президії за зразком російських – зосередила в своїх руках формально широкі повноваження, визначені Конституціями УСРР 1919 та 1929 р. Проте багаторівневість у здійсненні конституційно визначених повноважень, коли з'їзди делегували власні повноваження ВУЦВКу, Президії і навіть уряду, зводили нанівець принципи народовладдя і парламентаризму.

9. Виборча система УСРР, яка формувалася на початку 1920-х рр., була позбавлена демократичного ресурсу. Її характерними рисами до середини 1930-х рр. було порушення усіх принципів демократичності виборів. Отже, на усіх просторах декларованої радянської федерації виборче законодавство базувалося на відверто недемократичних засадах в інтересах компартійної політичної еліти як такої. У реальному житті вибори відбувалися на протилежних від демократії принципах – нерівне, непряме виборче право при відкритому голосуванні, а також незагальність виборів.

10. Аналіз положень законів і норм підзаконних актів про вибори дає підстави стверджувати, що структура та зміст виборчих відносин у різні часи і на різних територіях мали суттєві відмінності. Це пояснюється специфікою виборчих систем, політичним впливом на них, контингентом виборців, електоральними уподобаннями. Виборчі

відносини, що виникають у зв'язку із набуттям і передачею вищої представницької чи муніципальної влади, регулюються за допомогою закріплення електоральних прав і обов'язків учасників виборчого процесу, основними адресатами яких виступають виборці, кандидати, виборчі блоки, виборчі комісії.

11. Виборче право охоплює окремі інститути, під якими слід розуміти систему норм виборчого права. Принцип обирати і бути обраним має бути непорушним. Проте у ході дослідження еволюції виборчої системи України впродовж 1917–1937 рр. встановлено причини, умови та способи зловживання правами громадян у процесі безпосередньої реалізації демократії. Особливо нагальною проблема постала у період формування тоталітаризму, тобто у 1920– на початку 1930-х рр. XX ст. У дисертації висвітлено та обґрунтовано думку про те, що втручання держави у виборчий процес спотворює результати волевиявлення населення, робить маніпулятивну виборчу систему країни малоефективною і недемократичною.

12. Дороговицею для удосконалення виборчої системи та виборчого процесу в Україні нині є підписана угода з ЄС про асоціацію, основною метою якої для України має стати набуття повноправного членства у її складі. Одним із завдань, що постали перед українською владою в умовах гібридної війни на Сході України, є інтенсифікація процесу адаптації національного законодавства до законодавства держав – членів ЄС, у тому числі й у частині виборчого права. Встановлено, що демократичні принципи виборів, відповідно до змісту яких вони стали реальним волевиявленням громадян, були притаманні першим рокам доби Української революції. Законодавство

Тимчасового уряду та УНР, яке регулювало вибори до Всеросійських і Українських Установчих зборів, – яскравий приклад панування інститутів демократії. Отже, до ВРУ спрямовано подання щодо необхідності впровадження досвіду виборів до представницьких органів влади, що відбулися у 1917 р.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ І ЛІТЕРАТУРИ

1. Авдеенкова М. Современные избирательные системы / М. Авдеенкова, Ю. Дмитриев // Выборы. Законодательство и технологии. – 2000. – № 7/8. – С. 54–59.
2. Аврех А. Я. Царизм и IV Дума. 1912–1914 гг. / А. Я. Аврех ; [отв. ред. К. Ф. Шацилло]. – Москва : Наука, 1981. – 292 с.
3. Андрієвський В. З минулого : у 2 т. Т. 2. Від Гетьмана до Директорії, ч. 2. Директорія / В. Андрієвський. – Берлін : Українське слово, 1923. – 307 с. – (Серія бібліотека «Українського слова», т. 42).
4. Арсеньев К. К. Учредительное собрание и петроградские районные выборы. Две стороны медали / К. К. Арсеньев // Вестник Европы. – Санкт-Петербург, 1917. – Кн. 4/6 (апрель–июнь). – С. 660–678.
5. Бабкін В. Д. Вид правової та соціально-правової держави / В. Д. Бабкін // Правова держава : щоріч. наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2001. – Вип. 12. – С. 270–281.
6. Бабкін В. Д. Соціальна держава та захист прав людини / В. Д. Бабкін // Правова держава : щоріч. наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 1998. – Вип. 9. – С. 3–11.
7. Баймуратов М. Парламентська виборча система України: системний аналіз та шляхи вирішення проблеми / Михайло Баймуратов, Ігор Сліденко // Вісник Центральної виборчої комісії. – Київ, 2008. – № 4 (14). – С. 29–33.
8. Бандурка О. М. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток / О. М. Бандурка, Ю. Д. Древаль ; Університет внутрішніх справ. – Харків : [б. в.], 1999. – 288 с.
9. Баран А. В. Выборче законодавство Австрійської (Австро-Угорської) монархії 1848–1918 рр. [Електронний ресурс] / А. В. Баран // Юридичний науковий електронний журнал / Юрид. ф-т Запорізького нац.

ун-ту. – 2014. – № 4. – С. 54–57. – Режим доступу: http://lsej.org.ua/4_2014/13.pdf. – Назва з екрана. – Дата звернення: 12.01.17.

10. Батанов О. В. Міжнародні стандарти місцевого самоврядування / О. В. Батанов // Юридична енциклопедія : в 6 т. / НАНУ, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; [ред. Ю. С. Шемшученко та ін.]. – Київ, 2001. – Т. 3. – С. 698.

11. Бевз Т. Центральна Рада і Українські Установчі збори / Тетяна Бевз // Історія в школах України. – Київ, 1998. – № 2. – С. 8–12.

12. Белов С. А. Избирательная система как правовой институт / С. А. Белов. – Санкт-Петербург : ИД «С.-Петербург. гос. ун-та» ; Изд-во юрид. ф-та С.-Петербург. ун-та, 2005. – 120 с.

13. Богашевська Н. Еволюція виборчої системи в Україні [Електронний ресурс] / Наталія Богашевська, Юрій Ключковський // Вісник Центральної виборчої комісії / Центральна виборча комісія. – Режим доступу: <http://www.cvk.gov.ua/visnyk/index.php?mID=12>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 23.12.2016.

14. Бойко В. М. Реорганізація міських дум в Україні навесні 1917 р. / В. М. Бойко // Український історичний журнал. – Київ, 2003. – № 4. – С. 29–38.

15. Бойчук А. Ю. Внесок Костя Левицького у розвиток інституту адвокатури на Західноукраїнських землях у другій половині ХІХ – на початку ХХ століть / А. Ю. Бойчук // Митна справа. – Київ, 2011. – № 1, ч. 2. – С. 284–290.

16. Борев Б. С. Как избирают Советы на Украине / Б. С. Борев. – Харьков : [б. и.], 1926. – 123 с.

17. Боротьба. – Київ, 1917. – № 15/16. – С. 1.

18. Бродович С. М. Советское избирательное право / С. М. Бродович ; [с предисл. Д. А. Магеровского]. – Ленинград : Госиздат, 1925. – 131 с.

19. Бурлак О. В. Поняття міжнародного стандарту у міжнародному праві прав людини – новий етап розвитку / О. В. Бурлак // Держава і право : зб. наук. пр. – Київ, 2006. – Вип. 33. – С. 509–515.

20. Буроменский М. В. Политические режимы государств в международном праве. Влияние международного права на политические режимы государств / М. В. Буроменский. – Харьков : Ксилон, 1997. – 243 с.

21. В Малій Раді. Надзвичайне засідання 19 листопада // Нова Рада : щоденна політична, економічна і літературна газета. – Київ, 1917. – 20 листоп. (№ 191). – С. 2–3.

22. В справі реформи земських установ // Нова Рада : щоденна політична, економічна і літературна газета. – Київ, 1918. – 21 верес. (№ 170). – С. 2.

23. Васковський Р. Ю. Діяльність Директорії УНР (листопад 1918 – квітень 1919 р.) : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Васковський Ростислав Юрійович ; Дніпропетровський держ. ун-т. – Дніпропетровськ : [б. в.], 1999. – 20 с.

24. Васюта І. К. Перегрупування в західноукраїнському русі в перші роки по анексії Східної Галичини / І. Васюта // Вісник Львівського університету. Серія історична / Львів. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 1999. – Вип. 34. – С. 341–354.

25. Васюта І. К. Політична історія Західної України (1918–1939) / І. К. Васюта. – Львів : Каменярь, 2006. – 335 с.

26. Васюта І. К. Соціально-економічні відносини на селі Західної України до возз'єднання (1918–1939 рр.) / І. К. Васюта. – Львів : Вища шк., 1978. – 190 с.

27. Великая Октябрьская социалистическая Революция на Украине. Февраль 1917 – апрель 1918 : сборник документов и материалов : в 3 т. Т. 2. Победа Великой Октябрьской социалистической революции и установление Советской власти на Украине. Октябрь–декабрь 1917 /

Центр. гос. архив Октябрьской революции и соц. строительства УССР ; [под ред. С. М. Короливского]. – Киев : Госполитиздат УССР, 1957. – 731 с. – (К 40-летию Великой Октябрьской социалистической революции).

28. Великая Октябрьская социалистическая Революция на Украине. Февраль 1917 – апрель 1918 : сборник документов и материалов : в 3 т. Т. 3. Борьба за распространение и упрочнение Советской власти на Украине. Декабрь 1917 – апрель 1918 / Центр. гос. архив Октябрьской революции и соц. строительства УССР ; [под ред. С. М. Короливского]. – Киев : Госполитиздат УССР, 1957. – 998 с. – (К 40-летию Великой Октябрьской социалистической революции).

29. Великий енциклопедичний юридичний словник / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; ред. Ю. С. Шемшученко. – Київ : Юридична думка, 2007. – 992 с.

30. Верстюк В. Ф. Українська Центральна Рада : навч. посіб. / В. Ф. Верстюк ; Міжнар. фонд «Відродження». – Київ : Заповіт, 1997. – 341 с. – (Програма «Трансформація гуманітарної освіти в Україні»).

31. Вибори в Європейському Союзі / Ж. Безпя'тчук [та ін.] ; ред. Д. С. Ковриженко ; Лабораторія законодавчих ініціатив. – Київ : ФАДА ЛТД, 2006. – 156 с.

32. Виборче право України : навч. посіб. / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; ред. В. Ф. Погорілко, М. І. Ставнійчук. – Київ : Парламентське видавництво, 2003. – 383 с.

33. Винниченко В. Відродження нації : (історія укр. революції [марець 1917 р. – грудень 1919 р.]) : [у 3 ч.]. Ч. 1 / В. Винниченко. – Репринт. відтворення вид. 1920 р. – Київ : Політвидав України, 1990. – 348 с. – (Бібліотека репринтних видань 1990).

34. Винниченко В. Відродження нації : (історія укр. революції [марець 1917 р. – грудень 1919 р.]) : [у 3 ч.]. Ч. 2 / В. Винниченко. –

Репринт. відтворення вид. 1920 р. – Київ : Політвидав України, 1990. – 328 с. – (Бібліотека репринтних видань 1990).

35. Винниченко В. Відродження нації : (історія укр. революції [марець 1917 р. – грудень 1919 р.]) : [у 3 ч.]. Ч. 3 / В. Винниченко. – Репринт. відтворення вид. 1920 р. – Київ : Політвидав України, 1990. – 542 с. – (Бібліотека репринтних видань 1990).

36. Вістник Холмського губерніяльного Старости. – 1918. – № 14.

37. Выборы во Всероссийское Учредительное Собрание в документах и воспоминаниях современников / Центральная избирательная комис. РФ, Науч.-метод. совет при ЦИК РФ, Российский общественный ин-т избирательного права ; [И. Б. Борисов и др.] ; под общ. науч. ред. : Ю. А. Веденеева и И. Б. Борисова. – Москва : РОИИП, 2009. – 831, [1] с.

38. Гай-Нижник П. П. Ігор Кістяковський – «злий геній і дух» Гетьмана Скоропадського / П. П. Гай-Нижник // Київська старовина. – Київ, 2005. – № 1. – С. 161–172.

39. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. 15 арк.

40. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. Спр. 225. 46 арк.

41. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. Спр. 232. 595 арк.

42. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. Спр. 243. 18 арк.

43. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. Спр. 286. 101 арк.

44. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. Спр. 313. 64 арк.

45. Галузевий державний архів Служби безпеки України. Ф. 16. Оп. 1. Спр. 402. 27 арк.

46. Гамрецький Ю. М. Ради України в 1917 р. (липень–грудень 1917 р.) / Ю. М. Гамрецький, Ж. П. Тимченко, О. Й. Щусь ; АН Української РСР, Ін-т історії. – Київ : Наук. думка, 1974. – 341 с.

47. Гвоздик В. С. Зміни у співвідношенні партійно-політичних сил на Півдні України під час виборчої кампанії. 1917 – початок 1918 рр. / В. С. Гвоздик // Наукові праці історичного факультету Запорізького державного університету. – Запоріжжя, 2009. – Вип. 27. – С. 102–108.

48. Гвоздик В. С. Партійно-політична боротьба на Півдні України під час виборів до Українських Установчих зборів / В. С. Гвоздик // Придніпровський науковий вісник. – Дніпропетровськ, 1997. – № 2. – С. 18–22.

49. Гвоздик В. С. Політичні результати виборів до Українських Установчих зборів за доби Центральної Ради / В. С. Гвоздик // Наукові праці історичного факультету Запорізького державного університету. – Запоріжжя, 2008. – Вип. 22. – С. 51–56.

50. Гвоздик В. С. Створення партійно-політичних блоків на Півдні України під час виборів до міських дум у 1917 році / В. С. Гвоздик // Придніпровський науковий вісник. – Дніпропетровськ, 1997. – № 9. – С. 1–9.

51. Гончаренко В. Правовий статус населення України за Конституцією УСРР 1919 р. / В. Гончаренко // Вісник Академії правових наук. – Харків, 2011. – № 4 (67). – С. 58–69.

52. Гончарук В. П. Виборча система як механізм сучасної демократії / В. П. Гончарук // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія. – Київ, 2000. – Вип. 32. – С. 56–61.

53. Гончарук В. П. Політологічний аналіз еволюції виборчої системи сучасної України / В. П. Гончарук // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія. – Київ, 2001. – Вип. 34. – С. 63–68.

54. Горбачев В. П. Городская реформа 1870 года в Украине : [монография] / В. П. Горбачев. – Донецк : Донецкий юридический факультет ЛГУВД, 2008. – 320 с.

55. Государственная дума. Указания 6 августа 1905 г. : Высочайший манифест. Именной высочайший указ Правительствующему сенату. Учреждение Государственной думы. Положение о выборах в Государственную думу. – Неофиц. изд. – Москва : Типо-лит. И. М. Пашкова, 1905. – 55 с.

56. Гошуляк А. Перше соборне представництво українського народу / А. Гошуляк // Українська соборність: ідея, досвід, проблеми : (до 80-річчя Акта Злуки 22 січня 1919 р.) / Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень НАН України. – Київ, 1999. – С. 221–233.

57. Грабильніков А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Грабильніков Анатолій Васильович ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ : [б. в.], 2006. – 19 с.

58. Гриб М. Австрійська конституція 1848 р. : політико-правові передумови прийняття, структура та основні положення / М. Гриб // Вісник Львівського університету. Серія юридична / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2012. – Вип. 56. – С. 95–102.

59. Гриценко А. П. Політичні сили у боротьбі за владу в Україні (кінець 1917 р. – початок 1919 р.) / А. П. Гриценко. – Київ : Інститут історії України НАН України, 1993. – 101 с. – («Історичні зошити»).

60. Грушевский М. С. Очерк истории украинского народа / Акад. наук УРСР, Михаил Грушевский ; [сост. и ист.-биогр. очерк: Ф. П. Шевченко, В. А. Смолия ; примеч.: В. М. Рички, А. И. Гуржия]. – Киев : Лыбидь, 1991. – 400 с.

61. Грушевський М. С. Історія України-Руси : [в 11 т., 12 кн.] Т. 3. До року 1340 / Михайло Грушевський ; [ред. кол.: П. С. Сохань (голова), С. І. Білокінь, Г. В. Боряк та ін.] ; Археографічна комісія АН УРСР, Ін-т історії України АН УРСР [та ін.]. – Київ : Наук. думка, 1993. – 586, [2] с. – (Пам'ятки історичної думки України).

62. Грушевський М. С. Історія України-Руси : [в 11 т., 12 кн.]. Т. 1. До початку XI віка / Михайло Грушевський ; [ред. кол.: П. С. Сохань (голова), С. І. Білокінь, Г. В. Боряк та ін.] ; Археографічна комісія АН УРСР, Ін-т історії України АН УРСР [та ін.]. – Київ : Наук. думка, 1991. – LXXVI, 648, [2] с. – (Пам'ятки історичної думки України).

63. Грушевський М. С. На порозі Нової України : гадки і мрії / Михайло Грушевський. – Репринт. вид. 1918 р. – Київ : Наук. думка, 1991. – 120 с.

64. Грушевський М. С. Нарис історії Київської землі від смерті Ярослава до кінця XIV сторіччя / М. Грушевський ; АН УРСР, Ін-т археології ; [авт. післямови П. П. Толочко]. – Репринт. вид. – Київ : Наук. думка, 1991. – 560 с. – (Пам'ятки історичної думки України).

65. Грушевський М. С. Спомини. Ч. 2 / Михайло Грушевський ; [підгот. тексту й прим. С. Білоконя] // Київ. – Київ, 1989. – № 8. – С. 103–154.

66. Грушевський М. С. Хто такі українці і чого вони хочуть / М. С. Грушевський ; [уклад., авт. передм. і комент. Копиленко О. Л.]. – Київ : Т-во «Знання» України, 1991. – 240 с.

67. Гунчак Т. Україна: перша половина XX століття : нариси політичної історії / Тарас Гунчак. – Київ : Либідь, 1993. – 286, [2] с.

68. Гусев В. И. В борьбе за осуществление ленинской тактики: большевики Украины в массовых избирательных кампаниях 1917 г. / В. И. Гусев, В. П. Крижановский. – Киев : Вища школа, 1987. – 166 с.

69. Гусев В. І. Крах буржуазно-націоналістичної державності в ході боротьби за встановлення Радянської влади на Україні. З історії Українських Установчих зборів / В. І. Гусев // Наукові праці з історії КПРС. – Київ, 1972. – Вип. 52. – С. 22–29.

70. Даль Р. А. О демократии = On demoscasy / Роберт Даль ; [пер. с англ. А. С. Богдановского]. – Москва : Аспент пресс, 2000. – 203, [1] с. : ил.

71. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы / Ральф Дарендорф ; [пер. с нем. Л. Ю. Пантиной]. – Москва : РОССПЭН, 2002. – 284, [2] с. – (Университетская библиотека. Политология).

72. Декларація Директорії УНР: що зробила Директорія // Відродження. – 1918. – 26 (13) груд. (№ 219).

73. Державний вісник. – 1918. – 21 верес.

74. Державні акти УНР / передм. В. Трембіцького // Альманах Українського народного союзу. – Парсіппані; Нью-Йорк, 1999. – С. 61–76.

75. Дмитриев С. С. Хрестоматия по истории СССР : в 6 т. Т. 3. 1857–1894 / [сост. С. С. Дмитриев и др.]. – 2-е изд., испр. и доп. – Москва : Учпедгиз, 1952. – 896 с.

76. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Т. 1 / Степан Дністрянський. – Прага : Наклад Українського Університету в Празі, 1923 – 400 с.

77. Дорошенко Д. Історія України 1917–1923 рр. Т. 1. Доба Центральної Ради. – Ужгород : [Накладом О. Цюпки], 1932. – 437, XXI с. : іл., [1] арк. портр.

78. Дорошенко Д. І. Історія України 1917–1923 рр. : [в 2 т.]. Т. 2. Vita Memoriae «Українська Гетьманська Держава 1918 року» / Дмитро Дорошенко. – Київ : Темпора, 2002. – 351 с. : іл.

79. Дорошенко Д. І. Мої спомини про недавнє минуле (1914–1920) : у 4 ч. / Дмитро Дорошенко. – 2-е вид. – Мюнхен : Тризуб, 1969. – 543 с.
80. Драгоманов М. П. Вибране («...мій задум зложити очерк історії цивілізації на Україні») / М. П. Драгоманов ; [упоряд. та авт. іст.-біогр. нарису Р. С. Міщук ; приміт. Р. С. Міщука, В. С. Шандри]. – Київ : Либідь, 1991. – 688 с. – («Пам'ятки історичної думки України»).
81. Древаль Ю. Д. Парламентаризм у політичній системі України (політико-правовий аналіз) : монографія / Ю. Д. Древаль ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутрішніх справ, 2003. – 280 с.
82. Дюверже М. Политические партии / Морис Дюверже ; [пер. с фр.]. – Москва : Акад. проект, 2002. – 558 с. : табл. – (Концепции) (Политология : Унив. б-ка).
83. Євтіхіїв А. Про виборчі права / А. Євтіхіїв // Червоне право. – 1927. – № 2. – С. 63–67.
84. Єрмолаєв В. М. Вищі представницькі органи влади в Україні (історико-правове дослідження) / В. М. Єрмолаєв. – Харків : Право, 2005. – 272 с.
85. Єрмолаєв В. М. Вищі представницькі органи влади в Україні (історико-правове дослідження) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Єрмолаєв Віктор Миколайович ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : [б. в.], 2006. – 40 с.
86. Єфремова Н. Конституційне законодавство в період Директорії / Н. Єфремова // Вісник Львівського університету. Серія юридична / Львів. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2001. – Вип. 36. – С. 95–99.
87. Журавльова Г. С. Конституційні засади становлення і розвитку парламентаризму в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Журавльова Ганна Семенівна ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ : [б. в.], 1999. – 190 арк. – Рукопис.

88. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. – Київ : Парламентське вид-во, 2002. – 344 с.

89. Журавський В. С. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01; 12.00.02 / Журавський Віталій Станіславович ; Одеська нац. юрид. акад. – Одеса : [б. в.], 2001. – 397 арк. – Рукопис.

90. Журавський В. С. Український парламентаризм на сучасному етапі. Теоретико-правовий аспект / В. С. Журавський. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

91. Заболотний І. П. Нескорена Волинь : нарис з історії революційного руху на Волині. 1917–1939 / І. П. Заболотний. – 2-е вид. доп. і перероб. – Львів : Каменярь, 1964. – 204 с. : з іл.

92. Зайцев П. Организация перевыборов Советов / П. Зайцев // Советское строительство. – 1928. – № 11. – С. 28–32.

93. Зайцев О. Політичні партії Західної України у парламентських виборах 1928 р. / О. Зайцев // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність. – Львів, 1996. – Вип. 2. – С. 172–186.

94. Зайцев О. Представники українських політичних партій Західної України в парламенті Польщі (1922–1939) / О. Зайцев // Український історичний журнал. – Київ, 1993. – № 1. – С. 72–84.

95. Закон про вибори до Установчих зборів Української Народної Республіки / Видання Головної комісії по справах до Українських Установчих зборів. – Київ : Друкарня Київської губерніяльної народної управи, 1917. – 48 с.

96. Захарченко П. П. Історія держави і права України : [підручник] / Петро Захарченко. – Київ : Атіка, 2004. – 367, [1] с.

97. Захарченко П. П. Третій Універсал Української Центральної Ради як акт проголошення державної незалежності України / П. П. Захарченко //

Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 18. Економіка і право. – Київ, 2013. – Вип. 23. – С. 112–118.

98. [Звернення уряду Української Держави до населення від 10 травня 1918 р.] // Державний вісник. – [Київ], 1918. – 10 трав.

99. Звіркowska В. А. Український парламентаризм: проблеми становлення і розвитку (політологічний аналіз) : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Звіркowska Вікторія Анатоліївна ; НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. – Київ : [б. в.], 2002. – 20 с.

100. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС : порівняльний аналіз / Ж. Зіллер ; [пер. з фр. В. Ховхун]. – Київ : Основи, 1996. – 420 с.

101. Знаменский О. Н. Всероссийское Учредительное собрание : история созыва и политического крушения / О. Н. Знаменский ; АН СССР, Ин-т истории СССР, Ленингр. отд-ние. – Ленинград : Наука, 1976. – 364 с., 1 л. табл.

102. Зубрович Т. Історико-правові аспекти становлення і розвитку українського парламентаризму / Т. Зубрович // Науковий вісник Ужгородського ун-ту. Політологія. Соціологія. Філософія. – Ужгород, 2014. – Вип. 17. – С. 93–98.

103. Иванченко А. В. Демократические институты в истории Советского государства / А. В. Иванченко // Советское государство и право. – Москва, 1989. – № 1. – С. 118–126.

104. Из истории российского парламентаризма : к 90-летию первых выборов в Государственную думу России / Л. Е. Лаптева, В. С. Нерсеянц, Н. Б. Пархоменко, Е. А. Скрипилев // Государство и право. – Москва, 1996. – № 7. – С. 145–155.

105. История государства и права Украинской ССР (1917–1973 гг.) / [акад. Б. М. Бабий, канд. юрид. наук: В. Е. Бражников, Ф. Г. Бурчак и др. ;

редкол.: Б. М. Бабий (отв. ред.) и др.] ; АН УССР, Ин-т государства и права. – Киев : Наук. думка, 1976. – 759, [1] с.

106. История советского государства и права : в 3 кн. Кн. 2. Советское государство и право в период строительства социализма (1921–1935 гг.) / АН СССР, Ин-т государства и права ; ред. кол. Е. А. Скрипилев, С. С. Иванов, В. М. Курицын [и др.]. – Москва : Наука, 1968. – 621, [1] с., 1 л. портр. : ил.

107. Іваник М. М. Система органів місцевого самоврядування в Галичині у 1919–1939 рр. : історико-правовий аспект / М. М. Іваник, С. В. Кондратюк. – Львів : Априорі, 2007. – 256 с.

108. Іванов В. М. Історія держави і права України : навч. посіб. Ч. 1 / В. М. Іванов ; Міжрегіональна академія управління персоналом. – Київ : МАУП, 2002. – 264 с.

109. Інструкція «Про вибори до Рад» : постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету і Ради Народних Комісарів // Збірник законень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1927. – 21 січ. (№ 79). – Ст. 479.

110. Історія Волині : з найдавніших часів до наших днів : монографія / [відп. ред. О. Г. Михайлюк]. – Київ : Вища шк., 1988. – 238 с.

111. Історія держави і права України : [академіч. курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти] : у 2 т. Т. 2 / за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина ; Акад. правових наук України, Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Київ : Ін Юре, 2000. – 580 с.

112. Історія держави і права України : [підруч. для юрид. вищ. навч. закл. і ф-тів] : у 2 ч. Ч. 1 / [за ред. акад. А. Й. Рогожина]. – Київ : Ін Юре, 1996. – 367, [1] с.

113. Історія держави і права Української РСР (1917–1960) / АН УРСР, Сектор держави і права АН УРСР ; [ред. кол.:

В. М. Корецький, Б. М. Бабій, І. М. Разнатовський та ін.]. – Київ : Академія наук УРСР, 1961. – 730 с.

114. Історія конституційного законодавства України : зб. док. / Акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування ; [упоряд. В. Д. Гончаренко]. – Харків : Право, 2007. – 256 с.

115. Історія України : [навч. посіб.] / [В. Ф. Верстюк, О. В. Гарань, О. І. Гуржій та ін.] ; під ред. В. А. Смолія. – Київ : Альтернатива, 1997. – 424 с.

116. Історія України: нове бачення : у 2 т. Т. 1 / [О. І. Гуржій, Я. Д. Ісаєвич, М. Ф. Котляр та ін.] ; під ред. В. А. Смолія. – [Київ] : [б. в.], 1995. – 350 с.

117. Історія українського війська : з 383 іл. в тексті : [у 2 т., 3 ч.] / [І. Крип'якевич, Б. Гнатевич, З. Стефанова та ін.]. – Репр. вид. – Київ : Пам'ятки України, [1993?]. – (Бібліотечка журналу «Пам'ятки України» ; кн. 17). – Вих. дан. ориг.: Львів : Вид. І. Тиктора, 1936.

118. Історія української Конституції / [упоряд.: А. Слюсаренко, М. Томенко] ; Українська правнича фундація. – Київ : Право, 1997. – 464 с.

119. Каменская Г. В. Генезис идей демократии / Г. В. Каменская // Социс = Социологические исследования. – Москва, 1994. – № 4. – С. 29–40.

120. Каррі Д. П. Конституція Сполучених Штатів Америки : посіб. для всіх / Д. П. Каррі ; [пер. з англ. О. Мокровольський]. – Київ : Веселка, 1993. – 192 с.

121. Категории политической науки : учебник / авт. концепции и рук. авт. коллект. А. Ю. Мельвиль ; [Т. А. Алексеева, К. П. Боришполец и др.] ; МГИМО МИД России. – Москва : РОССПЭН, 2002. – 649 с.

122. Киевская мысль. – 1917. – 4 марта.

123. Ким А. И. Советская избирательная система / А. И. Ким. – Москва : Госюриздат, 1962. – 80 с.

124. Кислий П. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайс. – Київ : Абрис, 2000. – 414 с.

125. Киян М. Ш. Становлення виборчих технологій України за часів Лютневої буржуазно-демократичної революції 1917 р. / М. Ш. Киян, М. Г. Окладна // Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут» : зб. наук. пр. – Харків, 2012. – № 31 : Актуальні проблеми розвитку українського суспільства. – С. 41–47.

126. Ключковський Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство : монографія / Ю. Б. Ключковський ; Нац. ун-т «Києво-Могилянська Академія». – Київ : Час Друку, 2011. – 132 с.

127. Ключковський Ю. Б. Загальні проблеми формування виборчої системи в Україні / Ю. Б. Ключковський // Вибори та демократія. – Київ, 2008. – № 4. – С. 87–92.

128. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: законодавче застосування і реалізація / Ю. Б. Ключковський // Вибори і референдум в Україні: законодавче забезпечення, проблеми та шляхи вдосконалення : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. – Київ, 2003. – С. 41–53.

129. Кобилецький М. Утворення та структура державного апарату ЗУНР : навч. посіб. / М. Кобилецький. – Львів : [б. в.], 1998. – 60 с.

130. Коваленко В. Г. Трансформація виборчої системи України (на прикладі парламентських виборів) / В. Г. Коваленко // Вісник Донбаської національної академії будівництва і архітектури. – Макіївка, 2011. – Вип. 2 (88). – С. 31–34.

131. Ковальчук О. Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Ковальчук Олена Богданівна ; Одеська нац. юрид. акад. – Одеса : [б. в.], 2003. – 20 с.

132. Ковлер А. И. Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории / А. И. Ковлер. – Москва : Наука, 1990. – 256 с.

133. Козаченко А. Земські волосні вибори 1917 року на території Полтавського повіту / А. Козаченко // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 2008. – № 1 (52). – С. 128–137.

134. Козаченко А. І. Про державну владу Богдана Хмельницького: окремі питання / А. І. Козаченко // Право України. – Київ, 1998. – № 2. – С. 89–92.

135. Козловський А. А. Право як пізнання. Вступ до гносеології права / А. А. Козловський ; Чернів. держ. ун-т ім. Ю. Федьковича. – Чернівці : Рута, 1999. – 295 с.

136. Козодой Л. М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Козодой Леонід Михайлович ; Київ. нац. ун-т внут. справ. – Київ : [б. в.], 2006. – 227 арк. – Рукопис.

137. Кокошкин Ф. Ф. Учредительное собрание : [доклад, прочитанный 7 съезду партии Народной свободы 25 марта 1917 г.] / Ф. Ф. Кокошкин. – Петроград : Синодальная типография, 1917. – 22 с.

138. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – Київ : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

139. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК (1898–1986) : в 16 т. Т. 4. 1926–1929 / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС ; под общ. ред.: А. Г. Егорова, К. М. Боголюбова. – 9-е изд., доп и испр. – Москва : Политиздат, 1984. – 575 с.

140. Коммунистическая партия Советского Союза в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК (1898–1986) : в 16 т. Т. 5. 1929–1932 / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС ; под общ. ред.: А. Г. Егорова, К. М. Боголюбова. – 9-е изд., доп и испр. – Москва : Политиздат, 1984. – 446 с.

141. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : учебник / [рук. авт. колл. и отв. ред. д.ю.н., проф. Б. А. Страшун]. – 4-е изд., обновл. и дораб. – Москва : Норма, 2007. – 896 с.

142. Конституция СССР (1924) первоначальная редакция [Электронный ресурс] // Викитека : [свободная библиотека]. – Режим доступа: <https://ru.wikisource.org/wiki/%D0%9A%...> – Назва з екрана. – Дата звернення: 30.09.15.

143. Конституції і конституційні акти України : історія і сучасність / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; [упоряд. І. О. Кресіна] ; відп. ред. Ю. С. Шемшученко. – Київ : [б. в.], 2001. – 397, [2] с.

144. Конституційне право України : [академіч. курс] : підручник : у 2 т. Т. 1 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; за ред. В. Ф. Погорілка. – Київ : Юрид. думка, 2006. – 544 с.

145. Конституційне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти / [В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фріцкий, О. В. Городецький та ін.] ; НАН України, Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Нац. акад. внутр. справ України ; за ред. В. Ф. Погорілка. – Київ : Наукова думка, 1999. – 733, [3] с.

146. Конституційне право України : підручник / Мін-во освіти і науки України, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого ; за ред.: В. П. Колісника, Ю. Г. Барабаша. – Харків : Право, 2008. – 416 с.

147. Конституційні акти України 1917–1920 : невідомі Конституції України / [відп. ред. Ю. Д. Прилюк]. – Київ : Філософська і соціологічна думка, 1992. – 272, [1] с.

148. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1936) // Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. : [навч. посіб. для юрид. вищ. закл. і ф-тів] / за ред. член-

кореспондента Академії правових наук України В. Д. Гончаренка ; [уклад.: В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький]. – Київ, 1997. – Т. 2 : Лютий 1917–1996 р. – С. 345–363.

149. Конституція Пилипа Орлика (повний текст) [Електронний ресурс] // Рідна країна : світоглядний портал : [веб-сайт]. – Режим доступу: ridna.ua/2016/10/konstytutsiya-pylypa-orlyka-rovnyj-tekst. – Назва з екрана. – Дата звернення: 18.02.2017.

150. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – Київ, 1996. – № 30. – Ст. 141.

151. Конституція Української Народньої Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України : офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18>. – Назва з екрана. – Дата перегляду: 10.06.16.

152. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки (березень 1919 р.) // Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. : [навч. посіб. для юрид. вищ. закл. і ф-тів] / за ред. член-кореспондента Академії правових наук України В. Д. Гончаренка ; [уклад.: В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький]. – Київ, 1997. – Т. 2 : Лютий 1917–1996 р. – С. 140–145.

153. Копиленко О. Л. Держава і право України. 1917–1920 : навч. посіб. / О. Л. Копиленко, М. Л. Копиленко. – Київ : Либідь, 1997. – 208 с.

154. Копиленко О. Л. Конгрес трудового народу України / О. Копиленко, М. Копиленко // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 1997. – № 4. – С. 61–71.

155. Копиленко О. Л. правонаступництво вибору / О. Л. Копиленко. – Київ : [б. в.], 2000. – 160 с.

156. Кофман Б. Міжнародні виборчі стандарти: ідентифікаційна структурна характеристика / Б. Кофман // Вісник Центральної виборчої комісії. – Київ, 2007. – № 3. – С. 74–80.

157. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко ; Ін-т економіки та права «Крок». – 2-ге вид., допов. – Київ : Атіка, 2002. – 480 с.

158. Кугутяк М. Історіографія українського національно-демократичного руху (1918–1939 рр.) / М. Кугутяк // Галичина. – Івано-Франківськ, 2002. – № 8. – С. 54–70.

159. Кульчицький В. Революція 1848 р. на західноукраїнських землях / В. Кульчицький // Український календар [на 1968 р.] : щорічник. – 1968. – С. 125–129.

160. Кульчицький В. С. Історія держави і права України : навч. посіб. / В. С. Кульчицький, Б. Й. Тищик. – Київ : Атіка, 2001. – 318 с.

161. Кульчицький С. В. Україна між двома війнами (1921–1939 рр.) / С. В. Кульчицький. – Київ : ВД «Альтернативи», 1999. – 336 с.

162. Куприц Н. Я. Из истории науки советского государственного права / Н. Я. Куприц. – Москва : Юрид. лит., 1971. – 248 с.

163. Курас И. Ф. Торжество пролетарского интернационализма и крах мелкобуржуазных партий на Украине / И. Ф. Курас. – Киев : Наукова думка, 1978. – 315 с.

164. Курицын В. М. Развитие прав и свобод в советском государстве / В. М. Курицын. – Москва : Юрид. лит., 1983. – 192 с.

165. Лапин С. П. Советское избирательное право 1920–1930 годов / С. П. Лапин. – Санкт-Петербург, 1998. – 16 с.

166. Левицький К. Великий зрив : до історії української державності від березня до листопада 1918 р. на підставі споминів та документів / Кость Левицький. – Львів : [б. в.], 1931. – 149 с.

167. Лейберов О. Оцінки «трудового принципу» Директорії УНР у сучасній вітчизняній історіографії / Олексій Лейберов // Український історичний збірник. – Київ, 2008. – Вип. 11. – С. 383–389.

168. Лейпхарт А. Демократии : типы мажоритарного и консенсусного правления в двадцати одной стране / А. Лейпхарт. – Москва : Наука, 1984. – 184 с.

169. Леміжанська О. Діяльність Департаменту місцевого самоврядування МВС Української Держави (травень–грудень 1918 р.) / О. Леміжанська // Проблеми вивчення історії Української революції 1917–1921 років. – Київ, 2011. – Вип. 6. – С. 217–228.

170. Ленин В. И. Полное собрание сочинений : в 55 т. Т. 15. Февраль–июнь 1907 / В. И. Ленин ; Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС ; [сост.: Н. Г. Севрюгиной, К. Г. Ремизова, Н. Д. Шахновской и др. ; ред. М. Я. Панкратова]. – Изд. 5-е. – Москва : Политиздат, 1972. – XXIV, 583 с.

171. Ленин В. И. Полное собрание сочинений : в 55 т. Т. 28. Тетради по империализму / В. И. Ленин ; Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС ; [сост. Н. Г. Севрюгина ; ред. И. А. Гладков]. – Изд. 5. – Москва : Политиздат, 1962. – XVI, 838 с.

172. Лепешкин А. И. Советы – власть трудящихся. 1917–1936 гг. / А. И. Лепешкин. – Москва : Юридическая литература, 1966. – 575 с.

173. Лисяк-Рудницький І. Українська революція з перспективи сорокаліття / І. Лисяк-Рудницький // Історичні есе : в 2 т. Т. 2 / І. Лисяк-Рудницький ; [пер. з англ. У. Гавришків, Я. Грицака]. – Київ, 1994. – С. 39–51.

174. Литвин О. К. З історії підготовки та проведення II Всеукраїнського з'їзду Рад / О. К. Литвин // Український історичний журнал. – Київ, 1971. – № 5. – С. 36–46.

175. Мазепа І. Україна в огні й бурі революції 1917–1921 / І. Мазепа. – Київ : Темпора, 2003. – 607 с.

176. Мазепа І. Україна в огні й бурі революції 1917–1921 : у 2 ч. Ч. 1. Центральна Рада. – Гетьманщина – Директорія. Ч. 2. Кам'янецька доба. – Дніпропетровськ : Січ, 2001. – 415, [1] с.

177. Макарчук С. Українська республіка галичан : нарис про ЗУНР / Степан Макарчук. – Львів : Світ, 1997. – 192 с.

178. Макарчук С. А. Этносоциальное развитие и национальные отношения на западноукраинских землях в период империализма / С. А. Макарчук. – Львов : Вища шк., 1983. – 256 с.

179. Малюта О. В. Всеукраїнський трудовий конгрес як представницький орган українського народу в Другій Українській Народній Республіці / О. В. Малюта // Історичний архів. – Миколаїв, 2011. – Вип. 7. – С. 199–208.

180. Марченко М. Н. Теория государства й права : учебник / М. Н. Марченко ; МГУ им. М. В. Ломоносова. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : [ООО «Изд. Проспект»], 2004. – 640 с.

181. Мацькевич М. Конституційне законодавство в ЗУНР : історико-правові аспекти / М. Мацькевич // Право України. – Київ, 2011. – № 2. – С. 255–261.

182. Мельник О. О. Реформування органів місцевого самоврядування за доби Гетьманату // Національна та історична пам'ять : зб. наук. пр. – Київ, 2013. – Вип. 7. – С. 124–130.

183. Менджецький В. Цивілізаційні і соціотопографічні переміни в містах Волинського воєводства (1921–1939 рр.) / В. Менджецький // Минуле і сучасне Волині: літописні міста і середньовічна культура : матеріали VIII Волинської обласної історико-краєзнавчої конференції (27–29 листоп. 1995 р.). – Луцьк, 1998. – С. 89–91.

184. Местное самоуправление в России. Отечественный исторический опыт : сб. докум. (1861–1917 гг.) / под ред. А. Я. Сливы. – Москва : МОНФ, 1998. – 300 с.

185. Мироненко О. М. Біля витоків вітчизняного парламентаризму / О. М. Мироненко // Правова держава. – Київ, 1997. – Вип. 8. – С. 226–232.

186. Мироненко О. М. Витоки українського революційного конституціоналізму 1917–1920 рр. : теоретико-методологічний аспект : монографія / О. М. Мироненко. – Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2002. – 260 с.

187. Мироненко О. М. Історія Конституції України / О. М. Мироненко ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; [ред. М. С. Лопата]. – Київ : Ін Юре, 1997. – 56, [2] с. – (Нова Конституція України. Бібліотечка).

188. Мироненко О. М. Світоч української державності: політико-правовий аналіз діяльності Центральної ради : монографія / О. М. Мироненко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Акад. правових наук України. – Київ : МВС України, 1995. – 328 с.

189. Мироненко О. М. Січове козацтво на сторожі незайманості «Народної конституції» пращурів / О. Мироненко // Вісник Конституційного Суду України. – Київ, 1999. – № 2. – С. 74–85.

190. Михайлюк О. Г. Історія Луцька / О. Г. Михайлюк, І. В. Кічий. – Львів : Світ, 1991. – 192 с.

191. Михальченко М. Порівняльний аналіз європейських виборчих систем / Микола Михальченко, Зореслав Самчук // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. – Київ, 2010. – Вип. 6. – С. 267–286.

192. Мінаєв С. В. Ради на Україні. Підсумки перевиборів Рад 1928–29 рр. / С. В. Мінаєв. – Харків : [б. в.], 1929. – 73 с.

193. Могілянський Н. М. Трагедія України / Н. М. Могілянський / Архив русской революции : в 22 т. – Москва, 1991. – Т. 11. – С. 74–105.

194. Мороз О. Ю. З досвіду формування представницьких органів державної влади Української Народної Республіки / О. Ю. Мороз // Вісник Держ. ун-ту «Львівська політехніка». – Львів, 1999. – № 377 : Держава та армія. – С. 76–80.

195. Мороз О. Ю. Представницькі інститути влади в Україні: історичні традиції та сучасний розвиток : дис ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Мороз Олександр Юрійович ; Нац. ун-т «Львівська політехніка». – Львів, 2000. – 179 арк.

196. Натуркач Р. П. Виборче право в системі права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Натуркач Руслана Павлівна ; Держ. ВНЗ «Ужгород. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. – Ужгород : [б. в.], 2014. – 203 арк. – Рукопис.

197. Науково-практичний коментар Закону України «Про вибори народних депутатів України» : у ред. від 7 липня 2005 р. (із зм., внесеними Законами України від 17 листопада 2005 р., від 19 січня 2006 р. та від 9 лютого 2006 р.) / [Н. В. Богашева, О. В. Задорожній, Ю. Б. Ключковський та ін.] ; ред. Ю. Б. Ключковський ; Ін-т виборчого права. – Київ : Парламентське вид-во, 2006. – 680 с.

198. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. Відділ стародруків : [листівка] / Київська Окружна комісія по справах виборів до Установчих зборів УНР по Київській виборчій окрузі. – [б. м. : б. в., б. р.] – 2 арк. – Типографський відбиток.

199. Наші округи виборчі і нові закони виборчі до Ради Державної. – Львів : Вид. «Народної Ради», 1907. – 52 с.

200. Нелін О. І. Історія держави і права України : [підручник] / О. І. Нелін. – Київ : ВПЦ «Київський університет», 2016. – 717 с.

201. Ніконова Л. Мажоритарна та пропорційна системи народного представництва: з історії політико-правової дискусії / Л. Ніконова // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 2005. – № 4. – С. 60–67.

202. Новинки [Львів, 16 жовтня 1918]. Підпільне нищення Галицької України // Діло. – Львів, 1918. – 18 жовт. (№ 237). – С. 3.

203. О выборах в городские Советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов : положение Всеукраинского центрального исполнительного комитета // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1921. – 5–8 июля (№ 13).

204. О перевыборах в Советы // Сборник Законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства Союза Советских Социалистических Республик. – 1925. – 13 февр. (№ 6). – Ст. 54–55.

205. Об избирательных правах граждан : постановление Всеукраинского Исполнительного Комитета // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины. – 1921. – 26 окт. (№ 22). – Ст. 620.

206. Окіншевич Л. Генеральна старшина на Лівобережній Україні XVII–XVIII ст. / Лев Окіншевич // Праці комісії для виучування історії західно-руського та українського права / за ред. Н. П. Василенка. – Київ, 1926. – Т. 2. – С. 84–171.

207. Окіншевич Л. Центральні установи України-Гетьманщини XVII–XVIII ст. : [у 2 ч.]. Ч. 2. Рада старшин / Л. Окіншевич // Праці комісії для виучування історії західно-руського та українського права. – Київ, 1930. – Т. 8. – С. 1–352.

208. Оксенюк Р. Н. Нариси історії Волині. Соціально-економічний розвиток, революційний та національно-визвольний рух трудящих (1861–

1939) / Р. Н. Оксенюк ; відп. ред. І. С. Гайдай. – Львів : Вид-во Львівського ун-ту, 1970. – 276 с.

209. Осипова Н. П. Політико-правовий інститут як суб'єкт реалізації законності / Н. П. Осипова // Проблеми законності : республ. міжвід. наук. зб. – Харків, 2003. – Вип. 60. – С. 189–199.

210. Основи конституційного права України : підручник / [М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков та ін.] ; за ред. В. В. Копейчикова ; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. – Київ : Юрінком Інтер, 1998. – 287, [1] с.

211. Отт-Скоропадська О. Остання з роду Скоропадських. – 2-е вид., доп. / Олена Отт-Скоропадська ; [пер. з нім. Галини Сварник]. – Львів : Літопис, 2013. – XX, 556 с.

212. Павленко Ю. В. Українська державність у 1917–1919 рр. : (історико-генетичний аналіз) / Ю. В. Павленко, Ю. О. Храмов ; НАН України. – Київ : Манускрипт, 1995. – 261, [1] с.

213. Панкевич І. М. Інститут виборності як складова української правової традиції : (історико-правове дослідження) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Панкевич Іван Миронович ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2016. – 459 арк.

214. Панкевич І. М. Виборче право в Україні у період спроб відродження Української державності після I світової війни / Іван Панкевич // Вроцлавсько-Львівський юридичний збірник. – Львів, 2011. – № 2. – С. 117–134.

215. Перший Універсал Української Центральної Ради // Самостійна Україна. – Чикаго ; Детройт, 1987. – № 2. – С. 69–71.

216. Петлюра С. Статті, листи, документи. Т. 1 / Симон Петлюра. – Нью-Йорк : Видано Українською Вільною академією наук, 1956. – 480 с.

217. Пиріг Р. Я. Українська гетьманська держава 1918 року : історичні нариси / Р. Я. Пиріг ; НАН України, Ін-т історії України. – Київ : [б. в.], 2011. – 336 с.

218. Підгорна О. А. Роль міжнародних стандартів виборчого права в реалізації принципів безпосередньої демократії / О. А. Підгорна // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – Одеса, 2004. – Вип. 22. – С. 278–282.

219. Плекан Ю. Боротьба за реформу виборчого законодавства до Австрійського парламенту та Галицького сейму (кінець ХІХ – початок ХХ ст.) : монографія / Ю. В. Плекан ; Коломийський ін-т держ. вищ. навч. закл. Прикарпатського нац. ун-ту ім. Василя Стефаника. – Івано-Франківськ : Видавець Третяк І. Я., 2008. – 204 с.

220. Політична історія України. ХХ століття : у 6 т. Т. 5. Українці за межами УРСР (1918–1940) / [НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ; ред. кол.: І. Ф. Курас (голова) та ін. ; ред. тому: Трощинський В. П., Шевченко А. А., Симоненко Р. Г. та ін.]. – Київ : Генеза, 2003. – 715, [1] с.

221. Положение о губернских и уездных земских учреждениях. Глава 2. О Губернском по земским и городским делам присутствии [Електронний ресурс] // Энциклопедия местного самоуправления : сайт для профессионалов местного самоуправления. – Режим доступу: <http://emsu.ru/lm/morhf/Library/MUN4/5.htm>. – Назва з екрана. – Дата звернення: 10.11.16.

222. Полонська-Василенко Н. Д. Історія України : у 2 т. Т. 1. До середини ХVІІ століття / Н. Д. Полонська-Василенко ; [вступ. ст. В. Ульяновського]. – 2-е вид., препринт. – Київ : Либідь, 1993. – 640 с.

223. Полянцев Н. И. Принцип равного избирательного права в советском государстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Полянцев Николай Иванович ; М-во высш. образования СССР, Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова. – Ленинград : [б. и.], 1956. – 14 с.

224. Пономарьова Г. П. Розвиток виборчої системи Української РСР у 1937–1985 рр. / Г. П. Пономарьова // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Харків, 2007. – Вип. 14. – С. 174–182.

225. Попова О. Г. Идея учредительного собрания в российской истории и его роль в попытке создания правового государства в 1917 – начале 1918 г. / О. Г. Попова // Проблемы истории России. – Екатеринбург, 1998. – Вып. 2 : Опыт государственного строительства XV–XX вв. – С. 146–175.

226. Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. Т. 1. У полоні Платонових чарів / Карл Поппер ; [пер. з англ. О. Коваленко]. – Київ : Основи, 1994. – 444 с.

227. Популярна юридична енциклопедія / [В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, Е. Ф. Демський та ін. ; кер. В. С. Ковальський]. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.

228. Правда. – 1929. – 23 нояб.

229. Присяжнюк А. Й. Конституційне будівництво в Українській Народній Республіці доби Директорії (листопад 1918 – початок 1921 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Присяжнюк Анатолій Йосипович ; Нац. ун-т внутрішніх справ. – Харків : [б. в.], 2002. – 19 с.

230. Про вибори до Рад : постанова Всеукраїнського центрального виконавчого комітету і Ради народних комісарів // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1928. – 19 листоп. (№ 27). – Ст. 238.

231. Про виборчі права громадян і про порядок проведення виборів : Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету и Ради Народних Комісарів // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1924. – 19 листоп. (№ 34). – Ст. 235.

232. Про ліквідацію округ та перехід на двоступеневу систему управління : постанова Всеукраїнського Центру виконавчого комітету і

ради народних комісарів УСРР // Збірник Законів та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1930. – 31 жовт. (№ 23). – Ст. 225.

233. Про порядок виборів до Рад [Електронний ресурс] // Земля и Воля. – Харьков, 1918. – 17 февр. (№ 246). – Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/0B_HtDgNiWbhad2haRHpbanpZdms/view.

234. Про права і обов'язки члена міськради : інструкція Президії Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету // Збір законів та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1921. – 27 берез.– 6 квіт. (№ 5). – Ст. 149.

235. Про утворення обласних виконавчих комітетів на території УСРР : постанова IV позачергової Всеукраїнського Центру виконавчого комітету XII скликання // Збірник Законів та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1932. – 29 лют. (№ 5). – Ст. 28.

236. Проект Тимчасового Закону про форми державного устрою та про порядок законодавства // Воля. – Відень, 1920. – Т. 1, № 12. – С. 596–598.

237. Протасов А. Г. Всероссийское Учредительное собрание : история рождения и гибели / А. Г. Протасов. – Москва : РОССПЭН, 1997. – 368 с. : ил.

238. Радянська Україна. – 1934. – № 13. – С. 23.

239. Радянська Україна. – 1935. – № 1. – С. 26.

240. Реєнт О. П. Українська революція і робітництво : соціально-політичні та економічні зміни 1917–1920 рр. / О. П. Реєнт. – Київ : Ін-т історії України НАН України, 1996. – 265 с.

241. Речицкий В. В. Конституционализм. Украинский опыт / Всеволод Речицкий ; Харьковская правозащитная группа. – Харьков : Фолио, 1998. – 157, [2] с.

242. Рибак Н. С. Конституційно-правові засади виборчої системи України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Рибак Наталія Степанівна ; Нац. акад. внутр. справ. – Київ : [б. в.], 2013. – 210 с. – Рукопис.

243. Рогожин А. «Круглий стіл»: український парламентаризм (історія, сучасність, перспективи) / А. Рогожин, В. Гончаренко // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 1997. – № 4. – С. 77–83.

244. Рогожин А. Конституція Української Народної Республіки 1918 року : («круглий стіл», присвячений її 80-річчю) / А. Рогожин, В. Гончаренко // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 1998. – № 2. – С. 99–104.

245. Романюк А. Оцінка переваг і проблем пропорційної виборчої системи на прикладі країн Західної Європи та у світлі парламентських виборів в Україні 2006 р. / А. Романюк // Вибори та демократія. – Київ, 2006. – № 3. – С. 4–11.

246. Российское законодательство X–XX вв. : в 9 т. Т. 9. Законодательство эпохи буржуазно-демократической революции / под общ. ред. О. И. Чистякова ; отв. ред. тома, [авт. введ., с. 5–38, и заключения] О. И. Чистяков. – Москва : Юрид. лит., 1994. – 351 с.

247. Рудик П. Л. История советского избирательного права (1917–1936) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Рудик Петр Леонидович. – Москва : [б. и.], 1991. – 21 с.

248. Рум'янцев В. О. Конституція УНР 1918 р. – спроба розподілу влади / В. Рум'янцев // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 1998. – № 1. – С. 83–88.

249. Рум'янцев В. О. Українська державність у 1917–1922 рр. : форми і проблеми розбудови / В. О. Рум'янцев. – Харків : Основи, 1996. – 164 с.

250. Рум'янцев В. О. Центральна Рада: становлення українського парламентаризму / В. Рум'янцев // Вісник Академії правових наук України. – Харків, 1997. – № 4. – С. 71–77.

251. Рыбалка И. К. Рабочий класс Украины на выборах во Всероссийское и Всеукраинское Учредительные собрания / И. К. Рыбалка // История СССР. – Москва, 1965. – № 1. – С. 114–125.

252. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія : дослідження структур, мотивів і результатів / Джованні Сарторі ; [пер. з 2-го англ. вид.]. – Київ : Артєк, 2001. – 211 с.

253. Селіванов В. М. Право і влада суверенної України : методологічні аспекти : монографія / В. М. Селіванов ; Акад. прав. наук України. – Київ : Вид. дім «Ін Юре», 2002. – 724 с.

254. Семенюк А. На тему українсько-польських відносин: критичні зауваження / А. Семенюк. – Міннеаполіс : [б. в.], 1996. – 168 с.

255. Серєда А. М. Конституція УНР або Статут про державний устрій, права і вольності УНР / А. М. Семенюк // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного ін-ту МВС України. – Дніпропетровськ, 2000. – № 1. – С. 44–52.

256. Серьогін С. М. Влада і державна служба: історичний аспект / С. М. Серьогін ; наук. ред. В. П. Капітон ; Українська академія держ. управління при Президентіві України. – Київ : Вид-во УАДУ, 1999. – 194 с.

257. Скоропадський П. П. Спогади : кінець 1917 – грудень 1918 / Павло Скоропадський ; Східноєвроп. дослід. ін-т ім. В. К. Липинського [та ін.] ; [головний ред. Я. Пеленський]. – Київ ; Філадельфія, 1995. – 492, [1] с. : портр., фот.

258. Скоропадський П. П. Спомини / Павло Скоропадський ; [перед. Г. В. Папакіна]. – Київ : Україна, 1992. – 112 с.

259. Скрипилев Е. А. Всероссийское учредительное собрание: историко-правовое исследование / А. Е. Скрипилев. – Москва : Наука, 1982. – 216 с.

260. Скрипнюк О. В. Соціальна держава в Україні : конституційно-правові основи, принципи та фактори побудови / О. В. Скрипнюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – Київ, 2007. – № 3. – С. 5–13.

261. Сливка Ю Ю. Західна Україна в реакційній політиці польської та української буржуазії (1920–1939) / Юрій Сливка. – Київ : Наук. думка, 1985. – 272 с.

262. Слюсаренко А. Г. Історія української Конституції / А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. – Київ : Знання, 1993. – 192 с.

263. Смирнов Н. Н. Третий Всероссийский съезд Советов: история созыва, состав, работа / Н. Н. Смирнов ; под ред. О. Н. Знаменского ; АН СССР, Ин-т истории СССР, Ленингр. отд-ние. – Ленинград : Наука, 1988. – 123, [3] с.

264. Смолий В. Власть народа: украинский парламентаризм: от вече Киевской Руси до Верховной Рады / В. Смолий // Украина. – Киев, 1997. – № 1/2 (3/4). – С. 7–8.

265. Смолий В. А. Українська національна революція (1648–1676 рр.) / Валерій Смолий, Валерій Степанков. – Київ : Альтернативи, 1999. – 351 с. – (Україна крізь віки ; т. 7).

266. Советское государственное право : учеб. для юрид. ин-тов / Академия наук СССР, Ин-т права ; под общ. ред. А. Я. Вышинского. – Москва : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. – 648 с.

267. Союзний договір між РСФРР та УСРР (28 грудня 1920 р.) [Електронний ресурс] // Павло Гай-Нижник : особистий сайт. – Режим доступу: [www.hai-nyzhnyk.in.ua/doc2/1920\(12\)28.sozuznyi_dogovir.php](http://www.hai-nyzhnyk.in.ua/doc2/1920(12)28.sozuznyi_dogovir.php). – Назва з екрана. – Дата звернення: 22.01.17.

268. [Список представників, котрі ввійшли в київську окружну комісію по справах виборів до установчих зборів Української Народної Республіки від партії і груп, що виставили опубліковані кандидатські списки, і їх заступників] : [листівка] // Вісти Головної комісії по справах виборів до Установчих зборів УНР. – [Київ], 1917. – 17 груд. (№ 1). – 1 арк. в 1 стп.

269. Ставнійчук М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: актуальні проблеми теорії і практики : [монографія] / Марина Ставнійчук ; ред. В. Ф. Погорілко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ : Факт, 2001. – 156 с.

270. Ставнійчук М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ставнійчук Марина Іванівна ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ, 1999. – 169 арк. : дод.

271. Стаднік О. М. Виборче право як інститут конституційного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Стаднік Олег Миколайович ; Нац. акад. внутр. справ. – Київ, 2014. – 190 с.

272. Сталін Й. В. Питання ленінізму / Й. Сталін. – Вид. 10. – Київ : Держполітвидав при РНК УРСР, 1939. – 572 с.

273. Старцев В. И. Внутренняя политика Временного правительства первого состава / В. И. Старцев ; под ред. О. Н. Знаменского. – Ленинград : Наука, 1980. – 260 с.

274. Стенограма засідань X Всеукраїнського з'їзду Рад. 6–13 квітня 1927 р. // Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. – Ф. 1. Оп. 3. Спр. 1741. Арк. 2–3.

275. Стецюк П. Станіслав Дністрянський як конституціоналіст / П. Стецюк. – Львів : [б. в.], 1999. – 232 с.

276. Страшун Б. А. Конституция РСФСР 1918 г. и выборы в органы Советской власти (исторический опыт и современность) / Б. А. Страшун // Советское государство и право. – Москва, 1988. – № 7. – С. 21–31.

277. Стрижак А. А. Виборче право в Україні: історія і сучасність / А. А. Стрижак. – Київ : Логос, 2012. – 448 с.

278. Субтельний О. Україна. Історія / Орест Субтельний ; [пер. з англ. Ю. Шевчук] ; вступ. ст. С. В. Кульчицький. – Київ : Либідь, 1991. – 512 с.

279. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик : сборник документов. 1917–1936 гг. : [в 3 т.]. Т. 1. Съезды Советов РСФСР и Автономных Республик РСФСР. 1917–1922 гг. / Ин-т права Акад. наук СССР ; [ред. кол.: М. П. Георгадзе (глав. ред.) и др.] ; сост. 1 тома Д. А. Гайдуков, А. М. Давидович, С. Л. Ронин, М. И. Юмашев]. – Москва : Госюриздат, 1959. – XXXI, 836 с.

280. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик : сборник документов. 1917–1936 гг. : [в 3 т.]. Т. 3. Съезды Советов Союза Советских Социалистических Республик. 1922–1936 гг. / Ин-т права Акад. наук СССР ; [ред. кол.: М. П. Георгадзе (глав. ред.) и др. ; сост. 1 тома: Д. А. Гайдуков, А. М. Давидович, С. Л. Ронин]. – Москва : Госюриздат, 1960. – 399 с.

281. Таранов А. П. Історія Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки / А. П. Таранов. – Київ : Вид-во Академії наук Української РСР, 1957. – 167 с.

282. Терещенко Ю. І. Політична боротьба на виборах до міських дум України в період підготовки Жовтневої Революції / Ю. І. Терещенко. – Київ : Наук. думка, 1974. – 142 с.

283. Терещенко Ю. І. Політичні партії на виборах до міських дум України в 1917 р. / Ю. І. Терещенко // Український історичний журнал. – Київ, 1970. – № 11. – С. 48–58.

284. Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії, ухвалений Українською Національною Радою на засіданні дня 13 падолиста 1918 // Діло. – Львів, 1918. – 15 листоп. (№ 264). – С. 1.

285. Тихомиров Ю. О. Концептуально-конституційні аспекти систематизації національного законодавства / Ю. О. Тихомиров // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., жовтень 1999 р. – Київ, 1999. – С. 58–63.

286. Тихонова Є. О. Право відкликання депутата // Нариси з історії держави і права Української РСР / Є. О. Тихонова. – Київ, 1957. – 127 с.

287. Тищик Б. Й. Західно Українська Народна Республіка (1918–1923). Історія держави і права / Б. Й. Тищик. – Львів : Тріада плюс, 2005. – 392 с.

288. Тищик Б. Й. Історія держави і права України : акад. курс : підручник / Б. Й. Тищик, І. Й. Бойко ; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Київ : Ін Юре, 2015. – 807 с.

289. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : учеб. пособ. / Ю. Н. Тодыка ; АПН Украины, Нац. юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого. – Харьков : Факт, 1999. – 319 с.

290. Токвиль А. де. Демократия в Америке / Алексис де Токвиль ; [пер. с франц. В. П. Олейника, Е. П. Орловой, И. А. Малаховой и др.] ; предисл. Гарольда Дж. Ласки ; комм. В. Т. Олейника. – Москва : Прогресс, 1992. – 554 с., 16 с. ил. : ил.

291. Томенко М. Український парламентаризм у контексті історичного досвіду та сучасної практики / Микола Томенко // Хроніка–2000. – Київ, 1998. – Вип. 27/28. – С. 232–242.

292. Требков А. А. Узнать международные стандарты прав человека / А. А. Требков // Государство и право. – Москва, 1993. – № 10. – С. 142–150.

293. Україна в сучасному світі : конф. випускників програм наукового стажування у США / Kennan Institute ; Woodrow Wilson International Center for Scholars ; [голова ред. кол. О. В. Гарань]. – Ялта ; Київ : Стилос, 2003. – 394 с.

294. Українська суспільно-політична думка в 20 столітті : документи і матеріали : [у 2 т.]. Т. 1 / [упоряд.: Тарас Гунчак, Роман Сольчаник]. – [Б. м.] : Сучасність, 1983. – 510 с.

295. Українська Центральна Рада : документи і матеріали : у 2 т. Т. 1. 4 березня – 9 грудня 1917 р. / [Нац. акад. наук України, Ін-т історії України та ін. ; упоряд.: В. Ф. Верстюк (керівник), О. Д. Бойко, Ю. М. Гамрецький та ін. ; ред. кол.: В. А. Смолій (відп. ред.), В. Ф. Верстюк (заст. відп. ред.), Ю. М. Гамрецький та ін.]. – Київ : Наукова думка, 1996. – 588, [4] с. – (Пам'ятки історії України. Сер. 5. Джерела новітньої історії).

296. Українська Центральна Рада : документи і матеріали : у 2 т. Т. 2. 10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. / [Нац. акад. наук України, Ін-т історії України та ін. ; упоряд.: В. Ф. Верстюк (керівник), О. Д. Бойко, Ю. М. Гамрецький та ін. ; ред. кол.: В. А. Смолій (відп. ред.), В. Ф. Верстюк (заст. відп. ред.), Ю. М. Гамрецький та ін.]. – Київ : Наукова думка, 1997. – 422, [2] с. – (Пам'ятки історії України. Сер. 5. Джерела новітньої історії).

297. Український парламентаризм: минуле і сучасне / [Ю. С. Шемшученко, О. М. Мироненко, В. Ф. Погоріло] ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; за ред. Ю. С. Шемшученка. – Київ : Парламентське видання, 1999 – 367, [1] с.

298. Уманский Я. Н. Советское строительство : учеб. пособ. Вып. 1 / Я. Н. Уманский, А. Я. Слива ; Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. – Москва : ВЮЗИ, 1973. – 144 с.

299. Устава про міські ради робітничих, селянських та червоноармійських депутатів УСРР : постанови 2-ої Сесії Всеукраїнського Центру виконавчого комітету XII скликання // Збірник Законів та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1931. – 19 листоп. (№ 31). – Ст. 244.

300. Федоренко В. Л. Категорія «виборчий процес» у конституційному праві: теоретико-методологічні та законодавчі аспекти / В. Л. Федоренко // Бюллетень Міністерства юстиції України. – Київ, 2010. – № 10. – С. 30–40.

301. Федоренко Г. О. Передісторія українського парламентаризму / Г. О. Федоренко // Державно-правова реформа в Україні : праці наук.-практ. конф. – Київ, 1997. – С. 183–184.

302. Федоренко Г. О. Український парламентаризм: історичні паралелі / Г. О. Федоренко // Віче. – Київ, 1998. – № 4. – С. 49–56.

303. Хрестоматія з історії держави і права України : у 2 т. Т. 2. Лютий 1917 – 1996 р. : [навч. посіб. для юрид. вищ. закл. і ф-тів] / за ред. член-кореспондента Академії правових наук України В. Д. Гончаренка ; [уклад.: В. Д. Гончаренко, А. Й. Рогожин, О. Д. Святоцький]. – Київ : Ін Юре, 1997. – 799, [1] с.

304. Христюк П. О. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917–1920 рр. : [у 3 кн.]. Кн. 1 / П. О. Христюк. – Wien : [Вид-во] Укр. Соціологічного Ін-ту ; Друк. J. N. Vernay, 1921. – 151, [1] с. – (Укр. революція. Розвідки і матеріали ; кн. 1). – Обкл. парал. фр.

305. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 1115. Канцелярія Української Центральної Ради.

Оп. 1. Спр. 1. Закони, законопроекти, постанови, витяги із постанов, проекти конституцій, пояснювальні записки. – 167 арк.

306. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 1133. Головна комісія по справах виборів до Установчих Зборів УНР. Оп. 1. Спр. 2. Протоколи засідань і постанови виборчих комісій Київської, Волинської та Катеринославської виборчої округ. – 302 арк.

307. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 1133. Головна комісія по справах виборів до Установчих Зборів УНР. Оп. 1. Спр. 3. Протоколи засідань комісій Одеської, Подільської, Полтавської, Харківської, Херсонської, Чернігівської виборчих округ. 349 арк.

308. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 1429. Оп. 1. Спр. 18. 26 арк.

309. Четвертий Універсал Центральної Ради // Гуртуймося. – Прага, 1933. – № 10. – С. 2–4.

310. Чистяков О. И. К истории разработки первой советской Конституции в комиссии ВЦВК / О. И. Чистяков // Советское государство и право. – Москва, 1988. – № 7. – С. 3–12.

311. [XIV з'їзд Рад УРСР від 25 січня 1937 р.] // Комуніст. – Київ, 1937. – 29 січ. (№ 24).

312. Шаповал В. Конституція як форма (джерело) конституційного права України (питання теорії) / В. Шаповал // Право України. – Київ, 1999. – № 6. – С. 2–13.

313. Шаповал В. Парламентаризм в Україні: пошуки парадигми чи рух до нового? / В. Шаповал // Віче. – Київ, 1997. – № 5. – С. 14–24.

314. Швагуляк М. Західноукраїнська суспільність напередодні та під час німецько-польської війни 1939 р. / М. М. Швагуляк // Україна:

культурна спадщина, національна свідомість, державність : міжвід. зб. наук. пр. – Київ, 1992. – Вип. 1. – С. 143–172.

315. Швагуляк М. Партійні поділи і загальнонаціональні процеси. Проблема політичної консолідації українського національного руху Галичини (1919–1939) / М. Швагуляк // Сучасність. – Київ, 1994. – № 2. – С. 77–82.

316. Шляхтун П. П. Конституційне право : словник термінів / П. П. Шляхтун. – Київ : Либідь, 2005. – 565, [3] с.

317. Шульгин О. Я. Політика : (державне будівництво України і міжнародні справи) : статті, документи, промови / О. Шульгин. – Київ : [Видавн. Т-во «Друкарь»] ; Печатня Вид-ва «Друкарь», 1918. – 106 с.

318. Шумляк О. Еволюція інституту реєстрації виборців в аспекті становлення і розвитку виборчого процесу в Україні : радянський період (1918–1990 рр.) / Ольга Шумляк // Вісник Центральної виборчої комісії. – Київ, 2008. – № 1 (11). – С. 78–82.

319. Шуст Р. Козацька рада Чигиринського періоду: почин українського державного парламентаризму / Роман Шуст // Хроніка–2000. – Київ, 1998. – № 23/24. – С. 15–21.

320. Щербак В. Козацька верхівка другої половини XVI – середини XVII ст. / В. Щербак // Київська старовина. – Київ, 1997. – № 5. – С. 3–4.

321. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 1. А – Г / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (головний ред.), М. П. Зяблюк, В. П. Горбатенко та ін.] – Київ : «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. – 672 с.

322. Яворницький Д. І. Історія запорізьких козаків : у 3 т. Т. 1 / Д. І. Яворницький ; з рос. переклав Іван Сварник. – Львів : Світ, 1990. – 316, [3] с.

323. Яневський Д. В. Українська Центральна Рада: перші кроки до Національної державності (березень–листопад 1917 р.) / Д. В. Яневський. – Київ : [б. в.], 1990. – 27 с. – (Препринт № 1 (13) АН УРСР, Ін-т історії).

324. Яценко В. Я. Політична боротьба на виборах до міської думи Катеринослава влітку 1917 р. / В. Я. Яценко // Придніпров'я : історико-краєзнавчі дослідження. – Дніпропетровськ, 2010. – Вип. 8. – С. 258–270.

325. Antczak S. Samorząd miejski Poznania w latach 1919–1933 / S. Antczak // Kronika miasta Poznania. – Poznań, 1996. – № 1. – S. 288–300.

326. Bigo T. Samorząd terytorialny w nowej Konstytucji / Tadeusz Bigo. – Lwów : [s. n.], 1936. – 234 s.

327. Chojecka E. Śląskie tradycje samorządowe / E. Chojecka // Myśl Protestantska. – 1997. – № 1. – S. 25–31.

328. David Betler (prephologist) [Electronic resource] // Wikipedia : the free encyclopedia – Access mode: https://en.wikipedia.org/wiki/David_Butler_%28psephologist%29. – Title from the screen. – Date of access: 04.02.17.

329. Hass L. Wybory warszawskie 1918–1926: postawy politycz przedstawicielskich / —
Naukowe, 1972. – 194, [2] s.

330. Heliasz A. Ustrój samorządu miejskiego w Galicji i w b. zaborze pruskim u progu II Rzeczypospolitej / A. Heliasz // Dzieje Najnowsze. – 1973. – № 3. – S. 7–25.

331. Jaroszyński M. Z. Samorząd terytorjalny w Polsce : stan obecny, wnioski do reformy / M. Z. Jaroszyński. – Warszawa : Towarzystwo wydawnicze «Ignis», 1923. – 142 s.

332. Kodeks prawa politycznego czyli Austriackie Ustawy Konstytucyjne 1848–1903 / systematycznie zest., przeł. i oprac. Stanisław Starzyński. – Lwów : nakł. K. S. Jakubowskiego, 1903. – XXIII, 1069 s.

333. Marczuk J. Rada Miejska i Magistrat Lublina 1918 – 1939 / Józef Marczuk. – Lublin : Wydawn. Lubelskie, 1984. – 297 s.

334. Oluziński B. Sprawa ukraińska / B. Oluziński. – Warszawa : [s. n.], 1936. – 128 s.

335. Podhorski B. Zagadnienia społeczeństwa i państwa polskiego na Wołyniu / B. Podhorski. – Poznań : _____, 1938. – 160 s.

336. Ustawa Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1921. – № 44, Poz. 267. – S. 633–558.

337. Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1935. – № 30, Poz. 227. – S. 497–508.

338. Wakar W. Zagadnienie samorządu w Rzeczypospolitej odzyskanej / Włodzimierz Wakar. – Warszawa : Towarzystwo Wydawnicze «Ignis», 1924. – 165 s. – (Biblioteka Komunalna Wendego).