

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
ЗАХАРЧЕНКО Петро Павлович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
професор кафедри історії права та держави.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ЛАВРИК Галина Володимирівна,
Полтавський університет економіки і торгівлі,
завідувач кафедри правознавства;

кандидат юридичних наук, доцент
ЄРМОЛЕНКО Ірина Михайлівна,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України,
доцент кафедри теорії та історії держави і права.

Захист відбудеться 11 квітня 2017 року о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.04 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитися в Науковій бібліотеці імені М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зала № 12.

Автореферат розіслано 10 березня 2017 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



Л. М. Чуприна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

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 прогалин 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 «трудої» 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 2–4); 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 2–4); семантичний метод застосовано для з'ясування змісту терміна «виборча система» та для визначення внутрішньої побудови виборчих систем в Україні (розділи 1–3); 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 2–4).

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, М. Мірошниченко, В. Макарчук, І. Терлюк, А. Шевченко, О. Шевченко та інші); конституційно-правову (Ю. Бисага, А. Колодій, В. Кравченко, О. Марцеляк, 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 «трудої 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 «Актуальні проблеми національного законодавства» (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 та всеукраїнській 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.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її мету та задачі, об'єкт і предмет, висвітлено методологічну основу дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про опублікування результатів дослідження, його структуру та обсяг.

Розділ 1 «Історико-правові, теоретичні та методологічні основи дослідження еволюції виборчої системи України» складається із двох підрозділів та висновків до розділу і містить характеристику стану наукової розробки теми, використаних методів дослідження, джерел, аналізу правової природи та сутності виборчої системи, особливостей її еволюції в умовах становлення, розвитку і занепаду окремих форм української державності в першій половині ХХ ст.

У *підрозділі 1.1 «Історіографія і джерела дослідження»* наведено історіографічний аналіз теми дисертації. В огляді наукових джерел виокремлено прогалини у вивченні вітчизняного історичного досвіду щодо організації та проведення виборів, розробки доктринальної концепції національних виборчих систем, які б мали засновуватися не лише на чіткому розумінні основ виборчого права, а й на створенні оптимальної моделі виборів, яка б мінімізувала вплив суб'єктивного та ідеологічного факторів на здійснення народного волевиявлення в Україні.

Шляхом застосування адекватних предмету дослідження методів аналізу архівних джерел, а саме: атрибуції, зіставлення досліджуваних джерел з іншими джерелами, співвіднесення змісту джерел з об'єктивними обставинами, оцінки достовірності архівних документів, виявлено і опрацьовано архівні справи із фондів Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України, Центрального архіву громадських об'єднань України, Галузевого державного архіву Служби безпеки України. Так, дослідження архівних матеріалів сприяло висвітленню фактів участі органів державної безпеки у формуванні системи державного терору, проведенні репресивних заходів щодо виборців.

У *підрозділі 1.2 «Доктринальні та методологічні підходи до визначення сутності виборчої системи як політико-правового інституту»* узагальнено вітчизняний досвід історико-правового та доктринального, в рамках конституційного права, аналізу і методологічного обґрунтування змісту та сутності поняття «виборча система».

Зазначено, що у літературі поширені так звані «вузьке» та «широке» розуміння поняття «виборча система», що свідчить про відсутність чітко вираженої гносеологічної чи онтологічної ідентифікації виборчої системи як об'єкта наукового аналізу. Відсутність узгодженого підходу перешкоджає визначенню відповідного предмета дослідження, базового у змістовому сенсі поняття «виборча система» як ефективного інструмента історико-правового аналізу еволюції виборчої системи України у зазначений період.

Доведено, що в історико-правових дослідженнях виборчу систему слід розглядати як політико-правовий інститут, який поєднує нормативно-правовий підхід з описом виборчої системи як суспільно-політичного явища. Висновок зроблено на основі аналізу понять «виборче право», «виборчий процес», «виборча система». Ключовими у розробці відповідного алгоритму дослідження стали результати узагальненого аналізу наявних у зарубіжній та українській науках конституційного права підходів до проблеми правової природи виборчих систем.

Констатовано, що вибір певної виборчої моделі залежить від історичних умов, форми державного устрою, партійної та політичної систем.

Розділ 2 «Виборча система та законодавство про вибори за доби Української революції (1917–1921 рр.)» складається із чотирьох підрозділів та висновків до розділу і присвячений дослідженню проблем розбудови представницьких органів влади та місцевого самоврядування.

У підрозділі 2.1 *«Організаційно-правові засади законодавчого забезпечення та реалізації пропорційної моделі на виборах до Всеросійських Установчих зборів в Україні у 1917 р.»* проаналізовано процес виборів до Всеросійських Установчих зборів і законодавчі акти, на основі яких проводилися ці вибори. Обґрунтовано думку, що зміни, які відбулися після перемоги Лютневої революції, безпосередньо вплинули на реформування виборчої системи. Законом про вибори до Установчих зборів передбачалося впровадження загальних, рівних, прямих виборів при таємному голосуванні.

Наголошено, що з утворенням УЦР і ухваленням нею відповідних актів відкривається шлях для проведення перших в історії України демократичних виборів. Окремо приділено увагу особливостям формування Центральної Ради, а також процесу формування національного інституту виборів, який розпочався, коли Україна перебувала у складі Російської імперії, а згодом Російської республіки.

У підрозділі 2.2 *«Виборча система у конституційному законодавстві УНР та під час виборів до Всеукраїнських Установчих зборів»* йдеться про зародження ідеї, причини та передумови появи Закону УНР про вибори до Українських Установчих зборів, остаточний текст якого було ухвалено 10 та 16 листопада 1917 р. Доведено, що текст зазначеного Закону переважно став дослівною рецепцією Положення про вибори до Всеросійських Установчих зборів від 22 липня 1917 р. із певними змінами, які відображали історичні події

в Україні. Проведено порівняльно-правовий аналіз обох нормативно-правових актів, з'ясовано відмінності між ними, наголошено на демократичному змісті обох документів.

Виявлено і проаналізовано правову позицію УЦР щодо моделі виборів як до Всенародних зборів УНР, так і до місцевих органів влади, передбаченої в Конституції УНР від 29 квітня 1918 р. Обґрунтовано, що Основний Закон встановлював обрання депутатів загальним, рівним, безпосереднім і таємним голосуванням при пропорційній системі виборів. Матеріалізувати виборчу модель так і не вдалося у зв'язку зі здійсненням у день ухвалення Конституції УНР переворотом, який очолив генерал царської армії П. Скоропадський.

У підрозділі 2.3 *«Законопроектні роботи в Українській Державі та особливості виборчої моделі «трудової демократії» за доби Директорії УНР»* зазначається, що на різних етапах революції в основу формування інститутів центрального та місцевого самоврядування було покладено широкий спектр державно-політичних концепцій, серед яких була і авторитарна модель державного будівництва Української Держави гетьмана П. Скоропадського. Акцентовано на тому, що майбутній закон про вибори до Сейму мав враховувати принципи загального, прямого, рівного виборчого права при таємному голосуванні.

Зі встановленням влади Директорії УНР було проголошено нову модель державності – «диктатури трудового люду», основу якої становив виборчий закон, що надавав право «трудоному» селянству, міському робітництву і трудовій інтелігенції обирати своїх представників на конгрес Трудового народу України, що мав стати парламентом України.

У кінці підрозділу зроблено висновок про те, що в Україні почав формуватися національний інститут виборів, але це відбувалося на фоні військової експансії більшовицької Росії проти УНР.

У підрозділі 2.4 *«Система виборів у конституційно-правовій традиції Західноукраїнської Народної Республіки»* проведено аналіз актів конституційного характеру ЗУНРу, де актуалізовано особливості державотворчих процесів у Західній Україні. Наголошено, що на відміну від УЦР, у ЗУНРі Українська Національна Рада як представницький орган сформувалася в надрах Австро-Угорської імперії і легітимізувала себе заздалегідь як серед українських політичних та громадських інституцій, так і серед цивільного населення.

Закон про вибори ЗУНРу визнано досить демократичним документом, який, на жаль, так і не було реалізовано. Разом із тим акцентовано на певних обмеженнях стосовно здійснення активного та пасивного виборчого права.

Наведено висновок про те, що процеси на Західній Україні після завершення Першої світової війни вписувалися в рамки інтегрованих явищ, які охопили усю Європу.

Розділ 3 «Формування партійно-бюрократичної моделі виборів в умовах становлення тоталітаризму в радянській Україні (1917–

1939 рр.)» складається із трьох підрозділів і висновків до розділу, в яких йдеться про згортання демократичних засад у виборчій системі радянської України.

У підрозділі 3.1 «Становлення радянського типу виборчої системи та виборчого законодавства за Конституцією УСРР 1919 р.» приділено увагу спадкоємності виборчих традицій України, які формувалися під значним впливом сусідніх держав, до складу яких входили окремі території нашої держави. Констатовано, що радянське виборче право характеризувалося відмовою від таємного голосування та участю лише трудящих мас, які з і свого середовища обирали депутатський корпус різних рівнів.

Доведено, що виборче законодавство за Конституцією 1919 р. встановлювало трудовий і політичний цензи, руйнуючи у такий спосіб всі загально визнані принципи безпосереднього народовладдя та знищуючи основні засади демократичності виборчого процесу.

Зроблено висновок, що в період утвердження диктатури пролетаріату встановлювався такий порядок виборів, який ґрунтувався на принципах залежного, непрямого, нерівного виборчого права, а встановлений виборчий модус в УСРР надавав суттєві переваги робітникам у виборах до рад.

У підрозділі 3.2 «Теорія та практика реалізації вибіркового виборчого права за Конституцією УСРР 1929 р.» проаналізовано Конституцію УСРР 1929 р., яка вперше містила розділ «Про виборчі права». З лютого 1932 р. запроваджується триступенева адміністративно-територіальна система: район-область-центр, яка забезпечувала необхідне представництво робітників і найбіднішого селянства та утворювала бар'єр для представників інших верств населення.

Обґрунтовано, що вибори в радянській Україні відбувалися під повним контролем Комуністичної партії та проводилися за аналогією виборів до партійних органів, шляхом відкритого голосування. Система, що формувалася на території радянської України, створювала інститути виборчого права, які робили це право суто формальним.

У підрозділі 3.3 «Формування квазідемократичної виборчої системи в умовах становлення радянської моделі тоталітарної держави (1930-ті рр.)» наголошено, що з прийняттям Конституції СРСР 1936 р. закінчується перший етап розвитку радянської виборчої системи і починається наступний, пов'язаний із завершенням розбудови соціалістичного суспільства.

У підрозділі проаналізовано положення нової Конституції щодо: унормування перетворення рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів на ради депутатів трудящих; виборчих правовідносин; особливостей виборчого права громадян. Зроблено висновок, що радянська виборча система не передбачала конкуренції кандидатів у депутати; склад рад визначався комуністичною партією; складалася система, яка, удавано спираючись на робітників і селян, була спрямована на забезпечення монопартійного керівництва суспільством та державою.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення змісту та особливостей конструювання виборчих систем у процесі становлення, розвитку та занепаду окремих форм української державності у першій половині ХХ ст. Відповідно до поставленої мети та сформульованих задач на основі проведеного дослідження було зроблено такі висновки:

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 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 в 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. Тридцять відсотків місць у парламенті законодавець відвів національним меншинам, врахувавши при цьому питому вагу кожної з них у загальній чисельності населення краю.

5. Широкий демократизм 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 активізує 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 1917 р. 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 – найбіднішому 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 рр. 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 всіх принципів демократичності виборів. Отже, на усіх просторах декларованої радянської федерації виборче законодавство базувалося на відверто недемократичних засадах в інтересах компартійної політичної еліти. У реальному житті вибори відбувалися за протилежними від демократії принципами – 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. У дисертації висвітлено та обґрунтовано думку про те, що втручання держави у виборчий процес спотворює результати волевиявлення населення, робить маніпулятивну виборчу систему країни мало ефективною і недемократичною.

12. Дороговижем для удосконалення виборчої системи та виборчого процесу є підписана з ЄС угода 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. Виборче 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 ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у фахових наукових виданнях України

1. Павленко В. В. Становлення та розвиток виборчого процесу в Україні в 1917 – поч. 1918 рр. / В. В. Павленко // Наше право. – 2014. – № 7. – С. 30–34.
2. Павленко В. В. Еволюція виборчого процесу за доби Української революції 1917–1921 рр. / В. В. Павленко // Офіційний вісник Міністерства юстиції України. – 2014. – № 10 (156). – С. 71–77.
3. Павленко В. В. Формування виборчої системи в радянській Україні за Конституціями 1919, 1929, 1937 рр. / В. В. Павленко // Європейські перспективи. – 2015. – № 1. – С. 32–37.
4. Павленко В. В. Місцеве самоврядування у виборчій системі в Західній Україні після завершення Першої світової війни (1918–1927 рр.) / В. В. Павленко // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія «Право». – 2015. – № 35. – Ч. 1. – Т. 1. – С. 81–85.

Статті у міжнародних виданнях

5. Павленко В. В. Советская избирательная система в Украине: становление и развитие / В. В. Павленко // *Legea si viata*. – Международный научно-практический правовой журнал. – 2015. – № 4. – С. 67–70.

Тези, опубліковані за матеріалами конференцій

6. Павленко В. В. Виборча система в Україні за першою радянською Конституцією (14 березня 1919 року) / В. В. Павленко // Актуальні проблеми національного законодавства : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Кіровоград, 28 березня 2013 р. – Кіровоград, 2013. – № 32. – С. 18–21.

7. Павленко В. В. Зародження та становлення радянської виборчої системи в Україні / В. В. Павленко // Тринадцять осінні юридичні читання : матеріали Міжнародної наукової конференції : у 2-х ч., м. Хмельницький, 14–15 листопада 2014 р. – Хмельницький, 2014. – Ч. 1. – С. 52–54.

8. Павленко В. В. Становлення міського самоврядування після завершення Першої світової війни / В. В. Павленко // Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 6–7 листопада 2015 р. – Х., 2015. – С. 11–13.

9. Павленко В. В. Становлення радянської виборчої системи за Конституцією 14 березня 1919 року / В. В. Павленко // Правові системи суспільства: сучасні проблеми та перспективи розвитку : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 20–21 листопада 2015 р. – Львів, 2015. – С. 9–12.

АНОТАЦІЯ

Павленко В. В. Еволюція виборчої системи в Україні (1917–1939 рр.). – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2017.

Дисертаційна робота присвячена дослідженню процесу еволюції виборчої системи в Україні впродовж 1917–1939 рр., етнічні території якої не були консолідовані у межах єдиної держави, а перебували у складі як радянської федерації (СРСР), так й інших європейських держав (Австро-Угорщини, Румунії, Польщі, Чехословаччини). У просторових і хронологічних межах, визначених темою дослідження, авторка з'ясовує організаційно-правові засади становлення та політико-правові умови функціонування виборчої системи в Україні у міжвоєнний період, виявляє спільне і відмінне, загальне та особливе у процесі її еволюції як на теренах радянської України, так і в конституційно-правовому просторі інших держав, до складу яких входили українські землі. Завдяки типологізації виборчої системи за прийнятими у теоретико- та конституційно-правовій науці ознаками продемонстровано динаміку, здійснено стратифікацію виборчих систем, що використовувалися в Україні у 1917–1939 рр., з'ясовано причини, які зумовили той чи інший вибір вітчизняного законодавця.

Аналіз історично-правового досвіду з урахуванням остаточно обраного Україною курсу на інтеграцію з країнами ЄС дав змогу запропонувати конкретні рекомендації щодо вдосконалення національного виборчого законодавства.

Ключові слова: виборча система, історично-правовий аналіз, голосування, виборче законодавство, виборчий процес, організаційно-правове забезпечення, еволюція, принципи виборчого права.

АННОТАЦИЯ

Павленко В. В. Эволюция избирательной системы в Украине (1917–1939 гг.). – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко. – Киев, 2017.

Диссертационная работа посвящена исследованию процесса эволюции избирательной системы в Украине в период 1917–1939 гг., этнические территории которой не были консолидированы в пределах единого государства, а находились в составе как советской федерации (СССР), так и других европейских государств (Австро-Венгрии, Румынии, Польши, Чехословакии). В географических и хронологических рамках, обозначенных темой исследования, автор выясняет организационно-правовые принципы становления и политико-правовые условия функционирования избирательной системы в Украине в межвоенный период, обнаруживает сходство и различия, общее и особенное в процессе её эволюции как в советской Украине, так и в конституционно-правовом поле других государств, в состав которых входили украинские земли. С помощью типологизации избирательной системы по принятым в теоретико- и конституционно-правовой науке признакам продемонстрирована динамика, осуществлена стратификация избирательных систем, которые использовались в Украине в 1917–1939 гг., названы причины, обуславливающие тот или иной выбор отечественного законодателя.

Анализ исторического и правового опыта с учетом окончательно избранного Украиной курса на интеграцию с государствами ЕС позволил предложить конкретные рекомендации по усовершенствованию национального избирательного законодательства.

Ключевые слова: избирательная система, исторический и правовой анализ, голосование, избирательное законодательство, избирательный процесс, организационно-правовое обеспечение, эволюция, принципы избирательного права.

ANNOTATION

Pavlenko V. V. Evolution of the electoral system in Ukraine (1917–1939). – Manuscript.

Thesis for the degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.01 – theory and history of state and law; history of political and legal studies. – Taras Shevchenko National University of Kyiv. – Kyiv, 2017.

The thesis is dedicated to study of the evolution of the electoral system in Ukraine during 1917–1939, as its ethnic territories were not consolidated in a single state, and were both part of the Soviet Union (USSR) and of other European countries (Austria-Hungary, Romania, Poland, Czechoslovakia).

Within spatial and chronological limits defined by the thesis subject, the author explicates the organizational and legal principles of establishment and the political and legal conditions for the functioning of the electoral system in Ukraine in the interwar period; the author reveals the common and different features, general and particular characteristics within the course of its evolution both at the territory of Soviet Ukraine and constitutional and legal framework of other states, comprising Ukrainian territories. Dynamics is reflected by types of attributes adopted in a theoretical and constitutional and legal science; there is also provided the stratification of electoral systems used in Ukraine in 1917–1939; there are revealed the reasons causing a certain selection of a domestic or foreign legislator.

Special attention is paid to the establishment of the electoral system during the era of the Ukrainian revolution of 1917–1921, because the party-list proportional election system was applied for the first time during this period of the national history; according to the author, under the current conditions, if modified, it is the most effective, acceptable for post-Maidan political establishment and demanded by the public at large.

Analyzing the electoral system with a single candidate leaving no alternative in terms of totalitarianism of 1930s, the candidate for a degree has identified the conditions, forms and methods of abuse of the voting rights of citizens within the process of direct implementation of democratic principles. The thesis substantiates the idea that intervention of the state in the electoral process, using administrative resources, distorts the electoral system of the country, makes it arbitrary, undemocratic and rejecting and not reflecting the free will of the population.

Performed study resulted in detection of significant differences between the legislation and functioning of institutions of representative democracy at both the state and the local levels in the Ukrainian National Republic, the Ukrainian State, and the Directory of the Ukrainian People's Republic on one part, and the West Ukrainian People's Republic, Czechoslovakia, Romania, Poland on the other part. While the election model of the UPR and the state of Hetman Pavlo Skoropadsky was based on the principle of equality of the people's representatives, the parliamentary model of the UPR of the Directorate period was based on the principle of labor democracy, and characteristic for the election model of West Ukrainian People's Republic was prompt establishment of efficient and fairly democratic representative government authorities, becoming the consequence of the experience of Ukrainian representation in the Austro-Hungarian parliament and corresponding lower houses of the Polish parliament (Sejm). Election models at the level of representative institutions of the local authorities in Naddniprianska and West Ukraine also had significant differences, as evidenced by the content and findings of the thesis.

Conducted analysis of historical and legal experience and consideration of a course of integration with the European Union finally committed by Ukraine, allowed proposing specific recommendations to improve the national electoral legislation.

Keywords: electoral system, historical and legal analysis, voting, election legislation, election process, organizational and legal support, evolution, principles of electoral law.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.
Підписано до друку 07.03.2017. Замовлення 396.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26
E-mail: lesya3000@ukr.net