

СТАНОВЛЕННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНСЬКОЇ СРР У 1917 – 1937 РР.

Дослідження особливостей та оцінка виборчої системи Радянської України потребують уваги, оскільки саме остання зі своєю специфікою передувала й певним чином позначилася на становленні парламентської виборчої системи незалежної України. Особливості радянських виборів, зокрема, їх законодавчого регулювання і практики проведення, як і специфічність політичної й партійної систем радянської доби, які будуть висвітлені далі, суттєво вплинули на обрання наступної виборчої системи.

Інститут виборів і його правова регламентація змінювалися з розвитком Радянської держави. Виборчій системі кожного окремого етапу притаманні відмінні ознаки й особливості. Мета цієї статті – проаналізувати становлення радянських виборів у період з 1917 по 1937 роки, визначити роль і місце виборів у політичній системі Радянської України, показати їх регулювання, основні засади проведення, порядок встановлення результатів голосування.

Проблемам виборів і їх важливому значенню в практиці радянського державного будівництва приділяли увагу тогочасні дослідники, зокрема, С.М. Бродович [1], В. Бута [2], А.І. Кім [5], М.А. Крутоголов [6], М.І. Полянцев [8], В.В. Смирнова [10], Б.О. Страшун [13], Д.Т. Яковенко [15]. Виборче право протягом багатьох років аналізувалося на підставі оцінок В.І. Леніна та інших партійних лідерів, тобто з точки зору ідеології марксизму-ленінізму. Створюючи модель майбутньої виборчої системи, В.І. Ленін розглядав її з позиції робітничого класу, що переміг, спроектував структури, в яких найбільше був заінтересований гегемон революції 1917 р. Однією з головних переваг радянського виборчого права він назвав орієнтованість на головуєче становище пролетаріату й виключення великої частини населення із суспільного життя [Див.: 9, с. 5].

Сучасні наукові оцінки радянського виборчого права і практики проведення виборів у країнах – членах колишнього СРСР сут-

тево відрізняються. Вагомі зміни в суспільному й державному ладі викликають потребу переосмислення історії виборчого права радянських часів, місця виборів у державному будівництві цієї доби. Розширилась і джерельна база для вивчення зазначених питань: аналізуються матеріали, які до цього не публікувалися, мемуари учасників подій, роботи іноземців, які відвідували СРСР. Новий погляд на радянські вибори зустрічаємо у працях учених – державознавців, насамперед юристів, серед яких Ю.Б. Ключковський, П.Л. Рудик [9], М.І. Ставнійчук [12], О.Ю. Тодика [14].

Визначаючи предмет дослідження даної статті, зауважимо, що поняття «виборча система» в 1917 – 1936 рр. у радянському праві не використовувалося. Під ним ми розуміємо порядок формування представницьких органів держави, а також розподілу місць у виборних органах після встановлення результату голосування. Проте через низку особливостей радянських виборів задля встановлення суті виборчої системи недостатньо лише визначити її як мажоритарну абсолютної більшості; прискіпливої уваги потребують саме ці особливості, які й будуть показані далі.

Система представницьких органів влади УСРР була закріплена рішеннями I Всеукраїнського з'їзду Рад. Вищими органами

влади країни були проголошені Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих і солдатських депутатів, його Центральний виконавчий комітет і ті органи, що будуть ними створені. На місцях влада передавалася повітовим, губернським та обласним Радам.

Виборність вищих органів державної влади республіки й порядок проведення виборів були закріплені спочатку Конституцією УСРР 1919 р. [3; 1919. – № 19. – Ст. 204], потім Конституцією УСРР 1929 р. [3; 1929. – № 14. – Ст. 100]. До 1924 р. законодавство про вибори не було систематизовано, не існувало єдиної регламентації виборчих прав громадян і порядку організації й проведення виборів. Окремі питання визначалися постановами, інструкціями про проведення виборів та перевиборів ВУЦВК (наприклад, постановою «Про порядок і норми представництва на IV Всеукраїнському з'їзді Рад» [3; 1920. – № 6. – Ст. 104]). «Положення про виборчі права громадян і про порядок проведення виборів», затверджене постановою ВУЦВК і РНК 10 вересня 1924 р. [3; 1924. – № 34. – Ст. 235] служило нормативним актом, який узагальнив різномірні чинні норми щодо виборів. Пізніше були прийняті постанова й інструкція Президії ЦВК СРСР «Про перевибори до Рад» від 16 січня 1925 р. [4; 1925. – № 6. –

Ст. 54, 55], постанова ВУЦВК і РНК УСРР «Про виборчі права громадян і про порядок проведення виборів» від 18 листопада 1925 р. [3; 1925. – № 97. – Ст. 530], «Інструкція про вибори до Рад» від 18 грудня 1926 р. [3; 1926. – № 79. – Ст. 479], інструкція ЦВК СРСР про вибори до Рад у 1934 – 1935 роках від 2 жовтня 1934 р. [4; 1934. – № 50. – Ст. 395].

Впливали на проведення виборів також циркуляри НКВС, центральних та місцевих органів Комуністичної партії, які дозволяли порушення самого принципу виборності, представницької природи Рад шляхом прямого тиску на виборців для програмування певного складу Рад [11].

У перехідний період утвердження диктатури пролетаріату процес виборності супроводжували надзвичайні складнощі, зумовлені економічними, політичними, організаційними та іншими моментами [15, с. 11]. Державознавці пояснювали, що ці труднощі боротьби пролетаріату за владу викликали потребу встановлення саме такого порядку виборів, який ґрунтувався на принципах незагального, непрямого, «не зовсім рівного» виборчого права при відкритому голосуванні [8, с. 7; 10, с. 22].

Трудовим і політичним цензами всі непролетарські прошарки населення позбавлялися виборчих прав. Обирати мали право

громадяни УСРР, яким виповнилося вісімнадцять років і які добували засоби для життя своєю власною працею, включаючи й солдат. Іноземці, які проживали в УСРР і належали до робітничого класу або трудового селянства, теж мали виборчі права. Як вважає П.Л. Рудик, вирішення питання про участь у виборах окремих груп населення, наприклад, іноземців, військовослужбовців, жінок, пояснювалося єдиною метою – забезпеченням перемоги на виборах представників робітничого класу – гегемона революції [9, с. 17].

Статтею 21 Конституції УСРР 1919 р. передбачалося, що виборчих прав не мають особи, які використовують найману працю для отримання прибутку, які живуть на нетрудові доходи (відсотки з капіталу, доходи з підприємств та ін.), приватні торговці, торгові й комерційні посередники. Політичний ценз не дозволяв обирати службовцям та агентам колишньої поліції, особливого жандармського корпусу й охоронних відділень. Цих прав позбавлялися ченці, духовні служителі церков і релігійних культів, особи, засуджені за корисливі та ганебні вчинки на строк, визначений законом чи вироком суду, а також особи, визнані душевнохворими або божевільними, й особи, над якими встановлена опіка.

Інструкцією про перевибори сільських, волосних, повітових і губернських Рад і вибори до V Всеукраїнського з'їзду Рад до категорії осіб, позбавлених виборчих прав, були віднесені ті, хто своїми діями «зганьбив себе у ставленні до революції й Радянської влади незалежно від того, що вони не належать до жодної категорії осіб, безумовно позбавлених виборчих прав відповідно до Конституції УСРР» [Цит. за: 15, с. 12].

«Положення про виборчі права громадян і про порядок проведення виборів» 1924 р. надало такі права особам (зокрема і селянам), які використовували найману працю, але не для одержання прибутку. Але, як і раніше, не було законодавчо закріплено положення про те, що перелік категорій осіб, позбавлених виборчих прав, є вичерпним. Перелік знов залишився відкритим [12, с. 52].

Конституція УСРР 1929 р. у питаннях стосовно виборчих прав громадян зберегла в основному норми Конституції 1919 р., статтям 20 і 21 якої відповідали статті 66 і 67 нової Конституції. Пункт «г» ст. 67 було доповнено вказівкою на осіб, які керували діяльністю поліції, жандармерії й каральних органів. Після прийняття інструкції про вибори до Рад 1926 р., за даними ЦВК СРСР, на території України чисельність осіб,

які позбавлялись виборчих прав, зросла у 3,3 рази. Особливо значним це збільшення було на селі, де подекуди до 80 % дворів були позбавлені таких прав [12, с. 54]. Інструкцією про вибори до Рад 1934 р. в черговий раз наводився перелік категорій осіб, які не мали права брати участь у виборах; він теж залишився відкритим.

Продовжував діяти так званий ценз лояльності у ставленні до Радянської влади. Позбавлення права голосу, яке здійснювалося за рішенням виборчої комісії або суду, призводило до суттєвих обмежень. У різні роки цей захід застосовувався до 10 % населення країни старше вісімнадцяти років. Брак чіткої регламентації цього питання викликав поширювальне тлумачення правових норм і свавілля на місцях [9, с. 19].

У зміцненні Радянської соціалістичної держави вагому роль відігравало нерівне виборче право. Щоб підтримати диктатуру робітничого класу – опори революції, організація якого відбувалася швидше ніж селянства, в Україні було встановлено 2 системи представництва до Рад: виробнича – для робітничого міського населення і територіальна – для селянства. Норми представництва істотно різнилися не на користь сільського населення. Наприклад, у постанові ВУЦВК «Про порядок і норми представ-

ництва на IV Всеукраїнському з'їзді Рад» закріплювалися такі норми представництва: один депутат від кожних 10 тис. міського робітничого населення і один депутат від кожних 50 тис. селян. Крім того, обирався один депутат на кожну 1 тис. чоловік від військових частин та установ. Інструкція 1926 р. внесла зміни до норм представництва, збільшивши різницю знову на користь робітничого класу. «Партія завжди вказувала, що ці переваги на користь робітників були свого часу потрібними для забезпечення завоювань пролетарської революції, і незмінно при цьому підкреслювала їх тимчасовий характер» [7, с. 253]

М.І. Полянцев, досліджуючи принципи виборчого права у Радянській державі, до прийняття Конституції СРСР 1936 р. називає його не зовсім рівним. Але він виділяє й риси рівності: (а) кожен трудівник мав на виборах до конкретного складу Ради лише один голос; (б) трудящі користувалися виборчим правом незалежно від їх національності; (в) жінки користувалися виборчим правом нарівні з чоловіками; (г) трудящі однієї союзної республіки мали право голосу в іншій союзній республіці нарівні з громадянами останньої; (д) іноземці-трудівники, які проживали на території СРСР, мали рівні права з радянськими громадянами; (е) військовослужбовці

мали право голосу нарівні з іншими громадянами СРСР [8, с. 7-9].

Вибори до з'їздів Рад усіх рівнів були багатоступеневими, прямим було обрання лише міських і сільських Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів. Делегати на з'їзди Рад вищого рівня посилалися не безпосередньо громадянами, а з'їздами Рад нижчого рівня. Б.О. Страшун особливо підкреслює, що «в умовах соціалістичної держави непрямі вибори не спотворюють волю виборців, оскільки такій державі притаманна відсутність антагоністичних угруповань, які борються між собою за заволодіння представницькими установами» [13, с. 119]. В. Бута зазначає, що система багатоступеневих виборів відповідала інтересам диктатури пролетаріату: по-перше, вона сприяла посиленню керівної ролі робітничого класу в Радах і, по-друге, полегшувала завдання боротьби з проникненням до органів державної влади ворожих елементів [2, с. 7].

Реально ж за умов, коли партійні організації взяли курс на підпорядкування органів влади, багатоступеневість виборів використовувалася для сприяння відділенню депутатського корпусу від безпосереднього волевиявлення мас, служила інструментом підбору бажаних апарату депутатів і їх висунення до вищих органів влади. Така система дуже

полегшувала боротьбу з небажаними кандидатами, але ними були елементи, ворожі не пролетаріату, а Комуністичній партії.

Поступово утвердилося і знайшло законодавче закріплення в Інструкції про вибори до Рад у 1934 – 1935 р. відкрите голосування, яке оцінювалося як «засіб боротьби пролетаріату з експлуататорами й виховання мас у дусі пролетарського демократизму» [2, с. 7]. Таємні вибори викорінювалися, вибори, що проходили за такої форми голосування, визнавалися недійсними.

Потрібно звернути увагу на те, що система проведення виборів до Рад і підрахунку голосів законодавчо не встановлювалася, а самі вони провадилися за аналогією виборів до партійних органів. Нормативно порядок їх проведення вперше було визначено Інструкцією про вибори до Рад у 1934 – 1935 р.

Узагальнюючи наведене, слід підкреслити, що радянські вчені вважали, що принципи незагального, нерівного, непрямого вибор-

чого права і відкрите голосування в історичній обстановці першої фази розвитку влади Рад, що склалися під час боротьби Радянської держави з ворожими експлуататорськими класами, відіграли значну роль у залученні до управління державою широких народних мас і забезпеченні умов, за яких Ради були прямими й безпосередніми органами влади виключно самих трудящих.

Сучасна оцінка радянської дійсності доводить, що перелічені механізми використовувалися не для встановлення влади пролетаріату, а з метою утвердження партійної диктатури, у тому числі й шляхом виборів до органів державної влади. Позбавлення виборчих прав певної частини населення країни фактично означало розправу над опозицією й використовувалося задля утримання покори громадян. Командно-адміністративна система, що поступово формувалася на радянській території, створювала інститути виборчого права заради встановлення монопольної влади в державі.

Список літератури: 1. Бродович С.М. Советское избирательное право. – Л.: Госиздат, 1925. – 132 с. 2. Бута В. Избирательная система СССР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Моск. гос. ун-т. – М., 1955. – 14 с. 3. УЗ УССР. 4. ЗЗ СРСР. 5. Ким А.И. Советская избирательная система. – М.: Госюриздат, 1962. – 80 с. 6. Крутоголов М.А. Выборы в СССР и в странах капитала. – М.: Изд-во ИМО, 1958. – 63 с. 7. Первая Советская Конституция (Конституция РСФСР 1918 года): Сб. док. / Под ред. А.Я. Вышинского. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. – 463 с. 8. Полянец Н.И. Принцип равного избирательного права в советском государстве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ленингр. гос. ун-т. – Л., 1956. – 14 с. 9. Рудик П.Л. История советского избирательного права (1917 – 1936): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / ИГП АН СССР. – М., 1991. – 21 с. 10. Смирнова В.В. Возникновение

советского избирательного права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Моск. гос. ун-т. – М., 1973. – 24 с. 11. *Снисаренко Л.Ю.* Политика оживления Советов на Украине в 20-е годы (историко-правовое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київ. держ. ун-т. – К., 1991. – 216 с. 12. *Ставнійчук М.І.* Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / ІДП НАН України. – К., 1999. – 180 с. 13. *Страшун Б.А.* Избирательное право социалистических государств. – М.: Изд-во ИМО, 1963. – 248 с. 14. *Тодика О.Ю.* Вибори до парламентів країн СНД (Порівняльно-правовий аспект): Монографія. – Х.: Факт, 2003. – 147 с. 15. *Яковенко Д.Т.* Высшие органы государственной власти Украинской ССР в условиях строительства социализма (1917 – 1937 гг.) (Конституционные основы организации и деятельности): Учеб. пособ. – К.: Науч.-исслед. и ред. отдел, 1975. – 118 с.

Надійшла до редакції 30.10.2007 р.

УДК 341.21(4)

А.П. Евсеев, аспирант
*Национальная юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого, г. Харьков*

«СЕТЕВОЕ ГОСУДАРСТВО»: ОПЫТ ТЕОРЕТИЧЕСКОГО ОСМЫСЛЕНИЯ

«Сетевое государство» является ключевой методологической проблемой современного европейского права. От ее разрешения зависит не только судьба тех или иных политико-правовых институций ЕС, архитектура «общеевропейского дома» в целом, но и будущее украинской государственности, взявшей курс на европейскую интеграцию. «Чтобы найти место и роль нашей страны в международных делах, – писал А.Е. Бовин, – нам нужно адаптироваться, приспособиться к новым условиям, новым тен-

денциям мирового развития. А для этого – понять их смысл и значение» [2, с. 501]. В силу отмеченного обстоятельства вопросы, касающиеся « сетевого государства», становятся актуальными не только для зарубежного, но и для отечественного государствоведения.

К сожалению, в отечественной юридической литературе исследованию данной тематики посвящены лишь 2 специальные работы – статья Л.С. Мамута [8] и монография Л.В. Голоскокова [3]. Интересный материал о