

**РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПРИНЦИПІВ ВИБОРІВ У
КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРОЕКТАХ ДОБИ ВИЗВОЛЬНИХ ЗМАГАНЬ 1917-1921 РР.
В УКРАЇНІ**

У статті аналізуються українські конституційні проекти доби визвольних змагань 1917-1921 рр. Автор розглядає рівень дотримання демократичних принципів виборів у офіційних проектах Конституцій УНР і ЗУНР. Також значна увага акцентується на дослідженні авторських конституційних проектів О. Ейхельмана та С. Дністрянського.

Ключові слова: демократичні принципи виборів, демократія, вибори, конституціоналізм, виборчі цензи, плюральні голоси.

Бучин Н.А.

**РЕАЛИЗАЦИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРИНЦИПОВ ВЫБОРОВ В
КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРОЕКТАХ ПЕРИОДА ОСВОБОДИТЕЛЬНОЙ БОРЬБЫ
1917-1921 ГГ. В УКРАИНЕ**

В статье анализируются украинские конституционные проекты периода освободительной борьбы 1917-1921 гг. Автор рассматривает уровень соблюдения демократических принципов выборов в официальных проектах Конституций УНР и ЗУНР. Также значительное внимание акцентируется на изучении авторских конституционных проектов О. Ейхельмана и С. Днистрянского.

Ключевые слова: демократические принципы выборов, демократия, выборы, конституционализм, избирательные цензы, плюральные голоса.

Buchyn M.

**REALIZATION OF DEMOCRATIC PRINCIPLES OF ELECTION IN
CONSTITUTIONAL PROJECTS OF THE PERIOD OF LIBERATION STRUGGLE
1917-1921 IN UKRAINE**

The Ukrainian constitutional projects of the period of liberation struggle 1917-1921 are analyzed in the article. Author considers the level of observance of democratic principles of election in official projects of Constitutions of UPR and WUPR. The important attention is accentuated on study of author's constitutional projects of O. Eihelman and S. Dnistrjanskiy.

Key words: democratic principles of election, democracy, election, constitutionalism, voting qualifications, plural votes.

Ставши незалежною державою, Україна задекларувала прагнення побудувати демократичний політичний режим. Однією з важливих ознак демократії є наявність в державі інституту демократичних виборів, які повинні здійснюватися на основі демократичних принципів. В цьому плані важливого значення набуває використання досвіду державотворення та демократичних цінностей, набутих українським народом в процесі їхньої тривалої боротьби за утвердження державного суверенітету.

Важливе місце в процесі українського державотворення займає доба визвольних змагань 1917-1921 рр., в ході якої були численні спроби побудови української держави, яка мала функціонувати на основі демократичних цінностей, серед яких вагома роль відводилась демократичним принципам виборів. Тому тематика нашого дослідження є актуальною, оскільки вивчення демократичних принципів виборів, які були задекларовані в конституційних актах цього періоду, дасть змогу використати досвід наших

попередників, їхні досягнення та уникнути помилок при побудові демократії в сучасній Україні.

Проблемою українського конституціоналізму доби визвольних змагань 1917-1921 рр. займаються такі українські науковці як А. Слюсаренко, М. Томенко, Ю. Древаль, В. Потульницький, О.Реснт та ін.. Проте вони, як правило, розглядають проблеми державотворення цього періоду загалом в рамках конституціоналізму, не акцентуючи уваги окремо на аспекті реалізації демократичних принципів виборів.

Мета публікації – проаналізувати рівень дотримання демократичних принципів виборів у конституційних актах доби визвольних змагань 1917-1921 рр.

Внаслідок російської лютневої революції в Україні була створена Центральна Рада на чолі з М.Грушевським, яка III Універсалом проголосила створення УНР. 29 квітня 1918 р. було затверджено Конституцію УНР („Статут про державний устрій, права і вольности УНР”. Це була перша в історії України Конституція сучасного типу, яка, однак, через об’єктивні обставини (державний переворот П. Скоропадського) не була введена в дію.

Згідно Конституції УНР встановлювався принцип загальних виборів, згідно якого виборчим правом володіли всі громадяни УНР, яким на момент волевиявлення виповнилося 20 р. Жінки отримували рівні виборчі права з чоловіками, що на той час було доволі прогресивним явищем. Характерною рисою Конституції було також те, що вона закріплювала однакові умови набуття як активного, так і пасивного виборчого права.

Принцип загальних виборів обмежувався цензами громадянства, дієздатності (не могли брати участь у виборах психічно хворі люди), а також – моральним цензом (усунення від участі у виборах осіб, що перебувають у місцях позбавлення волі). Однак перелік злочинів, за які громадяни позбавлялись виборчих прав, повинен був вирішуватись парламентом.

Законодавча влада належала Всенародним зборам, які „... вибираються загальним, рівним, безпосереднім, тайним і пропорційним голосуванням всіх, хто користується громадянськими і політичними правами на Україні і в них судово не обмежений” [1, с. 80]. Рівність виборчого права забезпечувалася відсутністю привілеїв при отриманні виборчих прав, а також вимогою впорядкувати вибори таким чином, щоб один депутат припадав приблизно на 100 тис. виборців. Крім того, заборонялося виборцям мати більше одного голосу.

За часів правління П. Скоропадського всі правові напрацювання доби Центральної Ради були скасовані, представницький орган не функціонував. Однак владу гетьман отримав внаслідок виборів, коли за нього проголосували делегати з’їзду хліборобів-землевласників. Крім того, у „Грамоті до всього українського народу” П. Скоропадський повідомив про наміри видати закон про вибори для формування українського Сейму. Але з різних причин цей намір не був втілений в життя.

Після повалення режиму П. Скоропадського влада перейшла до рук Директорії. У січні 1919 р. відбувся Трудовий Конгрес, який ухвалив „Універсал Трудового Конгресу”, що передбачав обов’язковість розробки виборчого законодавства для формування українського парламенту [1, с. 94]. У 1920 р. Урядова комісія розробила конституційний проект, який, однак, не був затверджений урядом УНР.

Згідно проекту, який мав назву „Основний державний закон Української Народної Республіки”, законодавча влада належала однопалатній Державній Раді, що обиралася на основі загального, рівного, безпосереднього і таємного голосування з дотриманням принципу пропорційності. Виборчими правами наділялися також жінки [1, с. 95]. До скликання першої Державної Ради законодавча влада повинна була належати державному Союму, склад та спосіб виборів до якого мав визначити окремий закон.

Виконавча влада мала знаходитись в руках Голови держави, яким міг стати кожен громадянин українського походження віком від 35 років, що є православної віри і має всі права. Як ми бачимо, вищезгаданий проект містив положення про застосування рідкісного на практиці релігійного цензу.

Що стосується західноукраїнських земель, то після розпаду Австро-Угорської імперії у жовтні 1918 р. у Львові була створена Українська Національна Рада, що складалася з українських депутатів австрійського парламенту, Галицького та Буковинського крайових сеймів. Очолив Українську Національну Раду Є. Петрушевич.

19 листопада 1918 р. було прийнято „Тимчасовий основний закон”, в якому зазначалось, що влада ЗУНР формується через загальне, рівне, безпосереднє, таємне і пропорційне голосування без різниці у статі. До скликання Установчих зборів вся влада належатиме Українській Національній Раді і Державному Секретаріату. Декларація демократичних принципів виборів „... свідчить про прагнення УН Ради йти у напрямі продовження державотворчих традицій демократичної політики Української Центральної ради УНР” [2, с. 187].

У квітні 1919 р. було прийнято виборчий закон, згідно якого однопалатний Сейм повинен був обиратися громадянами віком від 21 р. на основі загального і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Пасивне виборче право наставало з 25 р.

Специфічною особливістю виборчого законодавства ЗУНР було обрання депутатів за національно-пропорційною системою: кожна національність отримувала право на певну кількість депутатів у залежності від своєї чисельності. В результаті із 226 послів Сейму українці повинні були обирати 160 послів, поляки – 33, євреї – 27, австрійці – 6. Для реалізації цього положення територію держави було поділено на 12 українських, 5 польських і єврейських, 1 – німецький виборчі округи [3, с. 169].

Такий принцип формування парламенту забезпечував представництво всіх основних національних меншин і був у цьому плані дуже демократичним не лише на поч. 20 ст., але й у наші дні.

Виборче право було загальним, був відсутній статевий ценз. Виборчого права позбавлялися психічно хворі люди, злочинці та повії.

Аналіз законодавства ЗУНР свідчить про бажання керівництва держави діяти в унісон із владою УНР у плані демократизації суспільно-політичного життя.

Характеристика демократичних принципів виборів доби визвольних змагань 1917-1921 рр. була б неповною без врахування двох авторських проектів конституції, а саме: „Проект Конституції – основних державних законів УНР” професора О. Ейхельмана і „Нові проекти української конституції” проф. С. Дністрянського.

У своєму конституційному проекті О.Ейхельман будує федеративну державу, що складається з наступних установ:

1. Федерально-Державна Установча влада народу УНР.
2. Надзвичайне Національне Зібрання УНР.
3. Федерально-Державний Парламент.
4. Федерально-Державний Голова.
5. Федерально-Державне Міністерство.
6. Федерально-Державний Суд.
7. Місцеві органи Федерально-Державного Управління.

Федерально-Державна Установча влада народу УНР здійснюється громадянами, яким виповнилося 25 р., мають повну дієздатність, незаплямовані судом, працюють і живуть за власні засоби. О.Ейхельман наголошує на тому, що голосування повинно бути безпосереднім і таємним. Що ж стосується принципу рівності виборів, то науковець не абсолютизує його, вважаючи за доцільне давати громадянам додаткові голоси у залежності від віку людини, її освіти, сімейного стану, громадського і державного статусу. Разом з тим виключається можливість отримання плюральних голосів завдяки майновому цензу.

Проект Конституції О.Ейхельмана передбачав існування двопалатного Федерально-Державного парламенту, який складається із Земсько-Державної Палати і Федерально-Державної Ради. Земсько-Державна Палата повинна була формуватися парламентами окремих земель, які надсилають до неї від 3 до 5 представників у залежності від кількості

населення самої Землі. Представники Земсько-Державної Палати повинні мати вік 35 р., половина з них повинна мати вищу освіту [4, с. 162].

Федерально-Державна Рада формується на основі принципів таємних, безпосередніх та пропорційних виборів. Під час виборів до Федерально-Державної Ради максимальна кількість плюральних голосів для кожного виборця не може бути більшою 8.

Що стосується Федерально-Державного Голови, то О. Ейхельман ставить низку виборчих цензів, яким він повинен відповідати:

1. Бути громадянином УНР.
2. Бути природженим українцем, або до обрання Федерально-Державним Головою проживати на території України в загальному рахунку не менше 20 р.
3. Перед обранням проживати на території України не менше 5 р. (включаючи перебування за кордоном у зв'язку з владними дорученням чи службовими обов'язками).
4. Користуватися правом плюрального голосу.
5. Мати вік 40 р.
6. Мати освітній ценз не нижче того, що буде визначений перед виборами Об'єднаним Зібранням двох палат парламенту.
7. Мати не менше 10 р. службового стажу в органах влади чи 10 р. брати активну участь в українській політичній, муніципальній або кооперативній діяльності.
8. Належати до однієї з вір християнської релігії [4, с. 175].

Вибори Федерально-Державного Голови повинні були відбуватися у об'єднаному Зібранні двох палат парламенту і Членів Державно-Федерального Суду. Разом з тим, відстоюючи ідею народного суверенітету, О. Ейхельман передбачив можливість винесення питання про кандидатуру Федерально-Державного Голови на референдум не пізніше 2 місяців після його обрання на вимогу народу. У випадку, коли референдум буде мати негативні наслідки, Федерально-Державний Голова повинен негайно скласти з себе повноваження [4, с. 176].

Варто зазначити, що пропонуючи формування УНР як парламентської республіки, О. Ейхельман допускав побудову української держави також за директоріальною системою. Згідно цієї моделі Федерально-Державний Голова замінювався Федерально-Державною Управою, що складалася з 3 членів: по одному члену обирають Земсько-Державна Палата, Федерально-Державна Рада та Федерально-Державний Суд.

Не зважаючи на доволі детальну регламентацію конституційних засад УНР та демократичний характер, конституційний проект О. Ейхельмана був відхилений Директорією в ході вироблення конституційних засад УНР і залишився нереалізованим на практиці правовим документом.

С. Дністрянський був науковцем, який розробив авторський проект Конституції ЗУНР. На його думку, для формування демократичної держави ЗУНР слід спочатку скликати Установчі збори на основі прямого, таємного і загального голосування без різниці у статі. Одночасно повинні були пройти вибори першого Президента ЗУНР. Установчі збори повинні були затвердити Конституцію, закон про вибори, необхідні економічні та інші закони.

Після закриття Установчих зборів законодавча влада повинна була перейти до однопалатного парламенту – Народної Палати, яка мала обиратися на 4 роки з дотриманням всіх демократичних принципів виборів.

На відміну від пропорційних виборів О. Ейхельмана, С. Дністрянський пропонував проводити голосувати за принципом національного кадастру, суть якого полягала в тому, що представники різних націй повинні були голосувати за окремими списками. Це науковець пояснює тим, що політичні партії України є ще незрілими, тому народ може довіряти конкретним особистостям без їх партійної приналежності [5, с. 208].

Народна Палата повинна складатися з 3 національних курій: української, польської та курії інших народностей. Такий принцип, на думку науковця, є доцільним з огляду на історію та державно-правове становище Східної Галичини в минулому.

Очолює державу Президент, який обирається на 4 роки. Кандидат у президенти повинен бути українцем за походженням незалежно від віросповідання, мати 35 років, не бути позбавленим цивільних та політичних прав.

З огляду на специфіку використання принципу національного кадастру, конституційний проект С. Дністрянського можна вважати дуже прогресивним документом щодо задоволення прав національних меншин.

Як ми бачимо, вже в період визвольних змагань 1917-1921 рр. більшість українських науковців та політиків притримувалися чіткої позиції побудови демократичної української держави, де важливе місце займав інститут демократичних виборів, що повинен був реалізуватися з дотриманням всіх демократичних принципів виборів. Це було дуже прогресивним явищем, оскільки на поч. 20 ст. більшість демократичних країн Європи у значній мірі порушували демократичні принципи виборів. Проте в силу різноманітних обставин жоден з конституційних актів так і не був у повній мірі реалізований на практиці, а вибори якщо і були в деякі періоди проведені, не носили системного і загальнодержавного характеру. В умовах реформування політичної системи сучасної України конституційний досвід доби визвольних змагань 1917-1921 рр. є доволі цінним для побудови демократії в нашій державі.

Враховуючи об'єктивні потреби в реформуванні як політичної системи сучасної України загалом, так і українського виборчого законодавства зокрема, існують перспективи подальших досліджень у сфері дотримання демократичних принципів виборів в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Слюсаренко А.Г. історія української конституції / А.Г. Слюсаренко, М.В. Томенко. – К: Знання, 1993. – 192 с.
2. Парламентаризм в Україні: теорія і практика: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвячені 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України // Верховна рада України, Інститут законодавства. – 2001. – 658 с.
3. Боярська З.І. Історія держави і права України / З.І. Боярська. – К.: КНЕУ, 2001. – 280 с. – (навчально-методичний посібник для самостійного вивчення дисципліни).
4. Конституційні акти України. 1917-1920 рр. невідомі конституції України. – К.: Філософська і соціологічна думка, 1992. – 272 с.
5. Потульницький В.А. Історія української політології / В.А. Потульницький. – К.: Либідь, 1992. – 234 с. – (концепції державності в українській зарубіжній історико-політичній науці).

© Бучин М. А., 2009.