

94(100)(082)

170

Міністерство освіти і науки України
ДВНЗ «Криворізький національний університет»
Криворізький педагогічний інститут
Історичний факультет
Кафедра всесвітньої історії



ДОСЛІДЖЕННЯ І РОЗВІДКИ З ВСЕСВІТНЬОЇ ІСТОРІЇ І ПРАВОНАВСТВА

Випуск 13

Джерела і література

1. Валецкий О.В. Югославская война 1991-1995 / О. В. Валецкий.- Москва : Крафт+, 2006. – 528 с.
2. Гуськова Е.Ю. Вооруженные конфликты на территории бывшей Югославии (Очерк событий) / Е.Ю. Гуськова.- Москва : ИНИОН РАН, 1999.- 155 с.
3. Гуськова Е.Ю. История югославского кризиса (1990-2000) / Е.Ю. Гуськова.- Москва : Русское право, 2001.- 720 с.
4. Маначинский А.Я. Югославия: приговор вынесен / А Я. Маначинский.- Киев : Изд. дом «Румб», 2005.- 288 с.
5. Пономарева Е.Г. Политическое развитие постъюгославского пространства (внутренние и внешние факторы) / Е.Г. Пономарева.- Москва : МГИМО-Университет, 2007. – 235 с.
6. Фрейдзон В.И. История Хорватии. Краткий очерк с древнейших времен до образования республики (1991 г.) / В.И. Фрейдзон.- Санкт-Петербург : Алетейя, 2001.- 318 с.
7. Юго-Восточная Европа в эпоху кардинальных перемен / Под ред. А.А.Язьковой. – Москва : Весь мир, 2007.- 352 с.
8. Югославия в XX веке. Очерки политической истории / Отв. ред. К.В.Никифоров. – Москва : Инарик, 2011.- 888 с.
9. Югославский кризис и Россия: Документы, факты, комментарии (1990-1993) / Отв.ред. Е.Ю.Гуськова.- Москва : Славянская летопись, 1993.- 595 с.

УДК 34015 (477.63)

В. Г. МОСКАЛЕНКО
кандидат історичних наук, доцент

ДІЯЛЬНІСТЬ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ У ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОМУ РЕГІОНІ УРСР (30-ті рр. XX СТ.)

У статті на законодавчому рівні аналізується формування та діяльність виборчих комісій в Центрально-Східному регіоні УРСР (30-ті роки XX ст.)

Ключові слова: виборча система, вибори, виборчі комісії, законодавство, інститут виборів.

The establishment and activity electoral committees in Central-East the USSR (the 30-th years XX century) has been in the article at the legislative level.

Keywords: electoral system, election, electoral committees, legislation, institution of election.

Роки існування Української незалежної держави концентровано увібрали в себе весь драматичний спектр вітчизняної історії, змушують науковців з особливою уважністю аналізувати її повчально-застережливі сторінки.

Об'єктивні, принципові висновки з минулого історичного досвіду можуть бути корисними щодо розуміння сутності процесів, що протікають сьогодні, й пролити світло на їх перспективу та ймовірні результати. Досвід минулого необхідно враховувати в сучасній практиці державотворення через його наукове узагальнення та критичне осмислення, а не використовувати віднайдені в минулому готові рішення розв'язання сучасних проблем, якщо

зовні вони навіть здаються однотипними, хоча таких готових «рецептів» минуле нам просто не залишило.

Розбурханість політичних пристрастей довкола державотворчих процесів сьогодення в Україні актуалізували вивчення практичної діяльності інституту виборів. У цьому контексті актуальною виглядає проблема діяльності виборчих комісій, як в цілому в УРСР, так і в Центральньо-Східному регіоні. Потреба об'єктивного, звільненого від ідеологічних нашарувань, зваженого погляду на діяльність виборчих комісій в 30-тих роках української радянської державності видається актуальною як в науково-пізнавальному, так і в практичному плані.

Предметом дослідження обрано науковий аналіз процесів та явищ історичного значення, пов'язаних з діяльністю виборчих комісій в в Центральньо-Східному регіоні УРСР.

Об'єктом дослідження є архівні та опубліковані документи від різних рівнів, вищих органів влади і управління УСРР, УРСР та партійних органів Дніпропетровської, Харківської, Київської областей.

Хронологічні рамки дослідження охоплюють період 30-тих років ХХ ст., коли відбувався процес початкового формування і діяльності виборчих комісій.

Методологічні принципи, якими керувався автор, виходять з вимог всебічного аналізу історичних процесів та явищ: об'єктивного аналізу діяльності виборчих комісій, наукового плюралізму, критичного ставлення до об'єкта дослідження, аналітичного підходу до опрацьованого матеріалу.

В правовій і історичній науці відносно досліджуваної проблеми майже немає дослідницьких робіт, а ті з них, які видані, розглядають лише окремі аспекти щодо виборчих комісій, до того ж не позбавленні ідеологічного забарвлення минулих років [1]. Значення діяльності виборчих комісій в Центральньо-Східних регіонах УРСР в 30-ті роки ХХ ст. їх вплив на виборчий процес залишається не вивченим.

Загальновідомо, практична реалізація статусу виборця як особи, яка володіє активним виборчим правом, потребує включення цієї особи до спеціального документу - списку виборців, що є основним механізмом реалізації принципу загального виборчого права. Однак при цьому зазначений принцип вступає у взаємодію з іншими засадами - рівності виборців (один громадянин - один голос) та однократності голосування (голос громадянина може бути використаний лише на одній виборчій дільниці). Саме тому складання списків виборців завжди є надзвичайно відповідальним повноваженням, яке забезпечує дотримання (або недотримання) зазначених виборчих засад.

У відповідності з законодавством в УСРР та УРСР підготовку і проведення виборів повинні були організовувати і проводити колегіальні органи - виборчі комісії. Виборчі комісії не були постійно діючими органами, а створювались і працювали в період підготовки і проведення виборів до рад різних рівнів. В діючих у 30-ті роки «Положеннях про вибори» були відведені спеціальні розділи, в яких визначались завдання виборчих комісій [7, С 23, 25].

Згідно законодавства, для організації виборів запроваджувались центральні і місцеві, а у великих містах - районні виборчі комісії. Центральна

виборча комісія складалась із представників губернських (окружних) комітетів партії, союзу профспілок і управлінь виконкомів і повинна була здійснювати організаційні та контрольні функції відносно виборчого процесу. В задання місцевих комісій входило складання списків виборців вивчення і усунення з них осіб, які були позбавленні виборчих прав, та проведення голосування і підведення його результатів, забезпечення законності в ході виборчих кампаній.

Згідно з Положення про вибори (1930, 1934 рр.) [11, с. 153-163] організація виборчих комісій передбачалась при усіх виконавчих комітетах рад. Крім того, організовувались дільничні виборчі комісії, а практика попередніх виборчих кампаній знала ще організацію фабрично-заводських виборчих комісій, останні створювались також при установах, їм допомагали групи сприяння. Комісії повинні були здійснювати організаційні функції, пов'язані з реєстрацією кандидатів в депутати, проведення голосування і підбиття його результатів, забезпечення законності при виборах. Крім того, такі питання, як облік виборців, громадян, позбавлених демократичних прав, проведення агітаційно-роз'яснювальної і масової роботи, звітної кампанії представників органів влади і т.п. доручались виборчим комісіям і успішність виконання останніми цієї роботи знаходилась в залежності від їх якісного складу.

Положення про вибори визначали склад виборчих комісій, які склались з голови (його призначала президія відповідного виконкому) і членів: представників міськради, профспілок, комсомолу, органів НКВС, Червоної Армії.

Але тоталітарний режим, що набирив силу, орієнтувався на централізацію влади в руках партійного апарату. Тому персональний склад міських, районних і сільських виборчих комісій на практиці визначався і «рекомендувався» останніми і, як правило, включав секретарів партійних комітетів різноманітних рівнів.

Характерним для виборчих комісій досліджуваного періоду є склад міської комісії Кривого Рогу Дніпропетровської області з виборів до рад 1934-1935 років, до складу якої входили: І. К. Бумаков - начальник відділу МШС, Е. М. Волков - начальник військової частини, В. С. Кисильов - голова міськради, В. М. Маслик - голова міської профспілки, С. Н. Новицький - міський прокурор, О. Г. Черник - представник НКВС [3, с. 82]. Приблизно такими ж за своєю структурою були склади виборчих комісій і в інших областях республіки. Включались до виборчих комісій і робітники, як правило, комуністи, ударники виробництва. Наприклад, у виборчу кампанію 1934-1935 рр. в складі міських виборчих комісій робітників було 55,2%, селищних - 56%, районних - 48%, сільських - близько 12% [10, с. 182]. Але такий, здавалось би, високий кількісний відсоток робітників не був визначальним в роботі комісії. Участь робітників носила чисто представницький характер, для більшого вони не мали практичного досвіду роботи, були в основному малограмотними.

Таким чином, склад виборчих комісій 30-х років дає можливість стверджувати, що партапарат включав до них в основному номенклатурних працівників, які в тій чи іншій мірі залежали від партійних комітетів, а в більшості випадків були членами, виконуючи їх волю, точніше - директиви.

Для виборчих кампаній досліджуваного періоду характерним було запізнення з створенням сільських виробничих комісій, яке доходило до одного місяця і більше. Причини, які зумовлювали запізнення із створенням виборчих комісій були самі різноманітні.

Партійний апарат недооцінював труднощі проведення виборчих кампаній в сільській місцевості у період проведення насильницької колективізації, створення колгоспів, коли загострювалися суперечності між заможними селянами та представниками органів влади, що ускладнювало своєчасне створення виборчих комісій.

Восени сільські працівники були зайняті проведенням хлібозаготівель, сплатою податків, господарською роботою і т. ін., що також позначалося на часі організації виборчих комісій.

Організації, представники яких, згідно законодавства, повинні входити до складу виборчих комісій, часто у селах були відсутніми, а підшукування кандидатур потребувало немало часу, звідси затримки з призначенням членів виборчкомів.

При наявності великої кількості писемних партійно-державних директив і вказівок в сільській місцевості під час організації виборчих комісій не було чіткого керівництва, не проводилося конкретного інструктажу і представники виборчкомів уявлення не мали, як приступати до роботи, не знали своїх обов'язків. Крім того, низький рівень освіченості, некомпетентність членів комісій, відсутність практичного досвіду у виборчих процесах, зумовлювало не засвоєння ними порядку організації та роботи виборчкомів. Не вирішувало проблему включення до складу виборчих комісій голів та секретарів сільрад, якісний склад яких бажав бути кращим. Характерним прикладом в УРСР може бути Дніпропетровська область. Так, виступаючи на засіданні Дніпропетровського обкому КП(б)У (10 травня 1935 р) голова міської ради Запоріжжя Олексієнко В. заявив, що на цей період стабілізувався склад сільрад. В сільських радах Запорізького району голови сільрад мають стаж роботи до 1 року - 12 осіб, більше 1 року - 15 осіб, більше 3 років - 8 осіб [5, Л. 2]. У Вінницькій області в 1933 р. у 42 районах працювало 1447 голів сільрад, з них - 16 членів сільрад мали середню освіту, 1338 - нижчу, 93 були малописьменними. Серед них: 20% працювали головами сільрад близько двох років, 15% - один рік, всі інші обрані перший раз. Якісні показники відносно секретарів сільрад цієї області були не набагато кращими: 36 секретарів сільрад мали середню освіту, 1345 - нижчу, 65 були малописьменними, з загальної кількості секретарів сільрад - 40% працювало на радянській роботі менше двох років, а останні перший рік [8, с. 40-46]. Такий стан справ був і в інших областях УРСР. Тому голови сільських виборчих комісій направлялись партійними органами з районів.

Для виборчих кампаній досліджуваного періоду характерною була пасивність, а нерідко й упередженість в роботі виборчих комісій. Це дуже часто приводило до того, що людей необґрунтовано включали до списків громадян, позбавлених виборчих прав, або ж це робилося виключно на основі особистих рахунків. У сільській місцевості часто траплялося так, що позбавленням вибор-

чих прав громадян займалися заїжджі бригади районних працівників, окремі уповноважені міських, районних партійних комітетів і виконкомів рад, а сільська виборча комісія в крайньому випадку тільки «оформляла», тобто фактично сліпо штампувала їх рішення. Таке становище було в Дніпропетровській, Київській та Кіровоградській областях [4, Л. 138, 42, 43, 69].

Оскільки діяльність виборчих комісій носила ілюзорний характер, основні питання (визначення кандидатів в депутати, позбавлення права приймати участь в голосуванні) вирішували функціонери виконкомів фактично під диктовку партійних органів. Працівники відділів виконкомів були повністю залежні від «верхніх еталонів влади» і були готові виконати будь-які вказівки і вищестоящих органів. Тому вони включали до складу депутатського корпусу такі кандидатури, які б підтримували проведення тоталітарної політики і були слухняними виконавцями рішень намічених партійно-державним апаратом.

У проведенні виборчих кампаній 30-х років спостерігалась тенденція до концентрації влади в руках партійних комітетів і формуванні депутатського корпусу районних, сільських рад за рахунок направлення до сільських районів членів міськрад, комуністів, робітників. Шляхом направлення своїх представників партійно-бюрократичний апарат забезпечував вплив і контроль за діяльністю органів влади, укріплював політику тоталітарного режиму.

Направлення депутатів відбувалося згідно рішення ЦК КП(б)У. Так, питання про мобілізацію на село членів міськрад в лютому 1930 р. розглядалося на пленумі КП(б)У. За розпорядженням ЦК в сільську місцевість в квітні 1930 р. було направлено: з Харкова - 400 депутатів міських рад, Артемівська - 150, Дніпропетровська - 90, Одеси - 147. Тільки за 1930 р. в УСРР було мобілізовано в сільські райони 1200 членів міськрад [9, с. 1, 9].

Очевидно, кампанія направлення членів міських рад, аналогічно як і апаратних працівників окружних, міських рад було лише частиною політики, яку проводив партійно-бюрократичний апарат. Вона була характерна для початку 30-х років і обумовлена ліквідацією округів і укріпленням районної керівної ланки. Безумовно, на хід виборчих кампаній, отже і на формування структур рад, впливало те, що вони проходили в умовах адміністративно-територіальних реорганізацій.

Так, в структуру місцевих органів влади до грудня 1930 р. входили окружні, районні, міські, сільські ради. З вересня 1930 р. - міські, районні і сільські, а з 1932 р. - обласні, міські, районні і сільські ради. Діяльність виборчих комісій в 1930-1931 рр. проходила в умовах адміністративно-територіальної реформи. XVI з'їзд ВКП(б) прийняв рішення про перехід від чотирьохступеневої структури (центр-область-округ-район) до триступеневої за рахунок ліквідування округів, хоча це було не зовсім і доцільним в УСРР. В Російській Федерації ліквідація округів була позитивним явищем, що давало можливість укріпити найбільш слабку в кадровому відношенні районну ланку. В національних республіках, де областей не існувало, затверджене, згідно з доповіддю Й. В.Сталіна, рішення з'їзду про ліквідацію округів означало перехід до двоступеневої структури управління (центр-район). Це рішення було доречним для територіально невеликих республік, але не для УРСР. Проте партійно-

державне керівництво республіки виконало його буквально, навіть не піднімаючи питання про створення областей на базі відміни округів.

Починаючи з вересня 1930 р. територія УССР поділялась на 503 адміністративних одиниці, в тому числі на 484 сільських райони, а керівництво всім цим велося з столичного міста Харкова. Але керувати такою кількістю адміністративних одиниць з єдиного центра було практично неможливо. В центральних установах стали виникати специфічні управлінські ланки по групах районів. Однак це не допомогло справі, а лише привело до подальшої дезорганізації роботи. І лише в лютому 1932 р., було прийнято рішення про створення п'яти областей - Вінницької, Дніпропетровської, Київської, Одеської і Харківської. В Донбасі керівництво республіки не наважилось створити область і залишило управління районом за собою. Життя швидко доказало недоцільність цього, і в червні 1932 р. на карті республіки з'явилась Донецька область. Оскільки Київська і Харківська області включали в себе дуже велику кількість районів, то в жовтні цього ж року була створена сьома, Чернігівська область.

В результаті заміни окружної системи, радам 18 міст УССР, виділених в самостійні адміністративно-господарські одиниці, були підпорядковані сільради, що прилягали до території міст. Так, Харківській міськраді підпорядковувалася 41 сільрада, Дніпропетровській - 37, Київській - 66, Одеській - 41, Миколаївській - 32, Кіровоградській - 27, Херсонській - 22 і т. ін. [9, 7, 560]. Це набагато збільшило обсяг роботи міських рад і розширило коло питань, які вони вирішували, та збільшило кількість виборчих комісій у сільських місцевостях Центрально-Східних регіонів. Виборчі комісії в сільській місцевості часто працювали незадовільно, про що свідчить архівні матеріали. Так, в відповідній записці Дніпропетровського обкому КП(б)У вказувалося, що в Солонянському райвиборчкомі був відсутній точний облік виборців. Постановою Київського обкому КП(б)У відзначалось незадовільна робота виборчих комісій Радомисильського району (села Бишевичі та Кічкари), Бориспільського району (села Рогозове, Старое) [6, Л. 57; 166-167].

В багатьох випадках складання списків громадян велося дуже недбало. Часто списки були неповними, неточними, що відбувалося з найрізноманітніших причин: зміна місця проживання, перебування, смерть і т.п. Часто за основу бралися старі списки, і з них викреслювались прізвища вибулих громадян, включали прибулих і отриманий результат публікували як остаточний. В сільській місцевості, як і в містах певної установлені форми ведення списків громадян не було.

Партійний апарат керував діяльністю виборчих комісій. На засіданні Дніпропетровського обкому партії (14 жовтня 1934 р.) розглядався хід підготовки до виборів на місцях, звітували голови Дніпропетровського та Кам'янського міських виборчих комісій, Чубарівської районної виборчої комісії м. Кривого Рогу та ін., що було явним порушенням конституційного законодавства [2, Л. 39, 43, 52].

Викладене вище дає можливість зробити висновок, що в досліджуваній період йшов процес становлення і початкової діяльності виборчих комісій, для яких була характерна безсистемність, нестабільність в роботі. В ході проведення виборчих кампаній 30-х років в діяльності виборчих комісій спостерігалась тенденція керівництва ними партійними комітетами за допомогою директив, рішень і т. п.

Джерела і література

1. Гусев К.В. Рабочий класс в управлении государством (1926-1937 гг.) / К.В. Гусев, В.З. Дробижев. - М., 1968. - 100 с.;
2. Кукушкин Ю. С. Роль сельсоветов в социалистическом переустройстве деревни (1929 - 1932 гг.). / Ю.С. Кукушкин. - М., МГУ, 1962. - 156 с.; Кукушкин Ю. С. Сельсоветы и классовая борьба в деревне (1921-1932 гг.). / Ю.С. Кукушкин. - М., МГУ, 1968. - 294 с.
3. Ким А.И. Советское избирательное право. / А.И. Ким. - М., 1965. - 608 с.
4. Лепёшкин А.И. Местные органы власти Советского государства (1921-1936 гг.). / А.И. Лепёшкин. - М., 1957. - 411 с.
5. Смирнова В.В. Зарождение советского избирательного права (1917 - 1925 гг.). / В.В. Смирнова. - М., 1973. - 385 с.
6. Рудик П. Л. История советского избирательного права (1917-1936 гг.). / П.Л. Рудик. - М., 1991. - 426 с.
7. Держархів Дніпропетровської області (ДАДО) Ф. 19, Оп. 1, Спр. 1138, Арк. 39, 43, 52.
8. ДАДО. Ф. 19, Оп. 1, Спр. 1359, Арк. 82.
9. ДАДО. Ф. 19, Оп.1, Спр. 1359, Арк. 139; Спр. 1336, Арк. 93; Спр. 1138, Арк. 43-52; Спр. 1156, Арк. 3, 57-58
10. Держархів Київської області (ДАКО). Ф. 5, Оп. 1, Спр. 56, Арк. 33-34, 166-167; Спр. 58, Арк. 6, 19, 151.
11. Держархів Кіровоградської області (ДАКіро) Ф. 242. Оп. 1, Спр. 1105, Арк. 182, 185-186, 198-199.
12. ДАДО Ф. 19. Оп. 1, С. 1575, Л. 2.
13. ДАДО Ф. 19. Оп. 1, С. 1146, Л.57; ДАКОФ. 5.Оп. 1. С. 56, Л.166-167.
14. Инструкция о выборах в Советы и на съезды Советов УССР. - К., 1930. - С. 25; Инструкция о выборах в Советы и на съезды Советов УССР. - К., 1934. - С. 23.
15. Хомин Н. Про підготовку радянських кадрів / Н. Хомин // Радянська Україна. Орган ВУЦВК. - 34. - С. 40 - 46.
16. ЦДАВО України. Ф. 1, Оп. 6, Спр. 207, Арк. 9; Оп. 8, Спр. 342, Арк. 1.
17. ЦДАВО України. Ф. 2505, Оп. 4, Спр. 446, Арк. 182.
18. Щеблецов Л. Избирательные комиссии / Л. Щеблецов // Советское государство - М. Изд-во ком. Акад. 1930. 31.-С.153-163.

УДК 342.7

В. М. БАРАЄВ

кандидат історичних наук, доцент

ІНСТИТУТ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО МОДЕРНІЗАЦІЇ

Стаття містить спробу дати загальну характеристику інституту прав і свобод людини в конституційному праві України. В ній викладені також деякі висновки щодо можливої модернізації цього інституту.

Ключові слова: права і свободи людини, захист, просування, міжнародно-правові стандарти, право прав людини ЄС.

This article intends to draw the framework of the general characteristics of the human rights institution in Ukrainian constitutional law. It contains some conclusions about possible modernization of this institution.

Key words: human rights, protection, promotion, international-legal standards, EU human rights law.