

# Михайло Грушевський – засновник системи демократичних виборів в Україні

*Броніслав Райковський,  
член Центральної виборчої комісії,*

*Юрій Донченко,  
член Центральної виборчої комісії,*

*Сергій Смолянников,  
помічник члена Центральної виборчої комісії*

Події лютого-березня 1917 року в Петрограді зробили переворот у політичному житті Східної Європи. Політичний процес під назвою «Розбудова автономізації складових частин Російської Імперії» розпочався задовго до революції 1917 року. Аналогії між бурхливим 1917 роком, коли Михайло Грушевський очолив Центральну Раду, та нинішнім періодом початку третього тисячоліття лежать на поверхні політичних подій. І те, що відбувалося в минулому, сьогодні допомагає краще розібратися в сучасному політичному процесі.

Говорячи про роль і місце Грушевського як керівника Центральної Ради наприкінці 1917 – початку 1918 років, хотілося б зазначити, що разом із розробкою пакета законодавчих актів уперше в історії України було розроблено «Положення про організацію та проведення виборів до «територіальних зборів». Річ у тім, що Російське Установче Зібрання 6 квітня 1917 року запропонувало провести Всеукраїнський конгрес представників українських губерній з метою надання Україні федерального статусу у складі Росії. Відтак Тимчасовий Уряд Росії намагався провести «нові демократичні» вибори в Україні на підставі Маніфесту про вибори до Державної Думи Російської Імперії від 17 (30) жовтня 1905 року.

Саме тому Михайло Грушевський як історик, політик і керівник нового державного суб'єкта вирішив зробити головний крок до незалежності – розробити абсолютно нову систему виборів, яка логічно вписувалася б в історію і традиції України та її народу.

Чому це треба було зробити саме в 1917 році? Відповідь очевидна.

По-перше, до 1 серпня 1914 року (дата початку Першої світової війни) територія України поділялась на 10 губерній: Бессарабську, Волинську, Катеринославську, Київську, Подільську, Полтавську, Таврійську, Харківську, Херсонську, Чернігівську. Але навесні 1917 року переважну більшість західних губерній окупували кайзерівські та австро-угорські війська. Відтак вибори провести там було неможливо. Тому Грушевський запропонував зробити адміністративно-територіальний розподіл підконтрольної території.

По-друге, система виборів до Державної Думи Російської Імперії не була прямою – народ не обирав своїх

представників, депутатів обирали на зборах виборців від з'їздів:

- уповноважених від волостей або повітів;
- уповноважених від землевласників;
- уповноважених від міських виборців.

А Грушевський вимагав проведення тільки прямих виборів від місцевостей – тобто пропонував пряме виборче право.

Отже, уже влітку 1917 року можливо було запровадити нову систему виборів до Українських Всенародних Зборів. Та спочатку потрібно було підготувати вибори до Українських Установчих Зборів. Михайло Грушевський виступив у газеті «Народна Воля» зі статтею «Новий поділ України».

Наводимо її у скороченому варіанті. (Орфографія М. Грушевського). «Я вже згадував, коли йшлося про проект конституції Української Народної Республіки, підготовлений до Українських Установчих Зборів, що він передбачає також і новий поділ України: замість теперішнього поділу на губернії та повіти – поділ на землі: більші від повітів, а менші від губерній. Ці землі мали б служити округами при виборах до Українських Всенародних Зборів, до них мала б бути пристосована адміністративна й судова сіть, а, головне, – в їх рамках розвивалось би те широке громадське самоврядування, котре має на оці проект нашої конституції, будуючи нову Україну на основах децентралізації.

Ні теперішні уїзди, ні губернії не придатні до цього».

Отож і запропонував Грушевський відмовитися від губернсько-повітового розподілу, а за основу взяти новий розподіл, у центрі якого має бути земля виборчого округу.

Знову звернемось до Грушевського.

«Такий округ при добрій організації може налагодити в себе добре і справу санітарну, і дорогову, і земельну, і промислову, і культурну. У своєму районі він буде спроможен організувати й сіть середніх шкіл і якість вищої школи, добрий музей і порядний театр – все це, що звичайне повітове місто своїми засобами зробити не спроможе. До всенародних зборів України такий округ посилатиме не менше десяти депутатів, так що при виборах можливе партійне групування і пропорціональні вибори. А з другого боку, цей округ настільки невеликий,

що всі часті його будуть почувати себе тісно зв'язаними між собою, і з своїм центром; всі громадські політичні й культурні сили будуть тут на виду і на рахунку».

Автор зазначає, що до поділу взято тільки ту територію, на якій проводяться вибори до Українських Установчих Зборів, а тому вільний український народ питання про приєднання чи від'єднання інших земель вирішить згодом. Тому Грушевський навмисно не виокремлює Холмщину, Хотинський повіт, Галичину, Прикарпаття, Буковину та Східну Бессарабію.

Отже, **поділ Грушевським земель України за округами був таким:**

1) КИЇВ з околицею до Ірпеня і Стугни, і за Дніпром на 20 верст.

2) ДЕРЕВСЬКА ЗЕМЛЯ: Радомишльський і Овруцький повіти, Київський повіт без південної частини, північна частина Ровен. Центр – Іскоростень.

3) ВОЛИНЬ: Володимирський, Ковельський, Луцький та частина Дубенського повітів. Центр – Луцьк.

4) ПОГОРИНА: Ровенський, Острозький, Заславський, Кременецький повіти, а також південна частина Дубенського та західна частина Старокостянтинівського повітів. Центр – Ровно.

5) БОЛОХІВСЬКА ЗЕМЛЯ: Житомирський та Новоград-Волинський повіти та частини Бердичівського, Літинського та Вінницького повітів. Центр – Житомир.

6) ПОРОССЕ: Васильківський, Сквирський, Таращанський повіти, а також південна частина Київського та східна частина Бердичівського повітів. Центр – Біла Церква.

7) ЧЕРКАСЬКА ЗЕМЛЯ: Черкаський, Канівський, Чигиринський повіти, а також частина Звенигородського повіту. Центр – Черкаси.

8) ПОБОЖЖЕ: Уманський, Гайсинський повіти, частини Липовецького, Балтського та Єлисаветського повітів. Центр – Умань.

9) ПОДІЛЛЯ: Камінецький, Проскурівський, Ушицький повіти, частини Могилівського і Старокостянтинівського повітів. Центр – Кам'янець.

10) БРАЦЛАВЩИНА: Вінницький, Брацлавський повіти, частини Літинського, Липовецького, Могилівського та Ямпільського повітів. Центр – Вінниця.

11) ПОДНІСТРОВ'Я: Ольгопільський, Тераспільський повіти, частини Ямпільського, Балтського та Ананівського повітів. Центр – Балта.

12) ПОМОР'Я: Одеський повіт, частини Ананівського, Єлисаветського та Херсонського повітів. Центр – Миколаїв.

13) ОДЕСА – з територією до Дністровського лиману.

14) НИЗОВА ДНІПРЯНЩИНА: частини Єлисаветського, Александрівського та Верхньодніпровського повітів. Центр – Єлисавет.

15) СІЧОВА ЗЕМЛЯ: Катеринославський повіт, частини Верхньодніпровського, Херсонського, Ново-

московського та Александрійського повітів. Центр – Катеринослав.

16) ЗАПОРОЖЖЯ: Мелітопольський та Бердянський повіти. Центр – Бердянськ.

17) НОВЕ ЗАПОРОЖЖЯ: Дніпровський повіт та частина Херсонського повіту. Центр – Херсон.

18) АЗОВСЬКА ЗЕМЛЯ: Маріупольський, Павлоградський повіти та частина Александрівського повіту. Центр – Маріуполь.

19) ПОЛОВЕЦЬКА ЗЕМЛЯ: Старобільський, Словоносербський та Бахмутський повіти. Центр – Бахмут.

20) ДОНЕЧЧИНА: Зміївський, Ізюмський, Вовчанський та Куп'янський повіти, частини Корочанського та Білгородського повітів. Центр – Словоносербськ.

21) ПОДОННЯ: Новооскільський, Бірючський, Острогожський та Богучарський повіти, частини Корочанського й Старобільського повітів. Центр – Острогожськ.

22) СІВЕРЩИНА: Мілинський, Суражський, Новозибківський, Стародубський та Новгород-Сіверський повіти. Центр – Стародуб.

23) ЧЕРНІГІВЩИНА: Чернігівський, Городнянський, Остерський та Сосницький повіти, частини Козелецького, Ніжинського та Борзенського повітів. Центр – Чернігів.

24) ПЕРЕЯСЛАВЩИНА: Переяславський, Прилуцький та Пирятинський повіти, частини Козелецького, Борзенського і Золотоніського повітів. Центр – Прилуки.

25) ПОСЕМ'Я: Кролевецький, Глухівський, Конотопський та Путивльський повіти. Центр – Конотоп.

26) ПОСУЛЛЯ: Роменський, Лохвицький, Гадяцький повіти, частини Лубенського та Миргородського повітів. Центр – Ромни.

27) ПОЛТАВЩИНА: Зіньківський, Полтавський та Костянтинівський повіти, частини Миргородського, Хорольського, Валківського, Ахтирського та Богодухівського повітів. Центр – Полтава.

28) САМАРСЬКА ЗЕМЛЯ: Кременчуцький, Кобеляцький та Новомосковський повіти, частини Золотоносського й Хорольського повітів. Центр – Кременчук.

29) СЛОБОДЩИНА: Сумський, Лебединський, Суджанський та Гайворонський повіти, частини Ахтирського та Богодухівського повітів. Центр – Суми.

30) ХАРКІВ із повітом і частинами Валківського та Білгородського повітів.

На перший погляд, наведений поділ має деякі розбіжності з сучасним адміністративно-територіальним поділом України. Але, порівнюючи роботу Грушевського з губернсько-повітовим розподілом Російської Імперії, бачимо, що його виборчо-окружна програма стала дійсно революційним кроком уперед. А більшість пропозицій першого Президента України в галузі виборчого процесу актуальні й нині, і у майбутньому.

Досі виникає багато запитань з приводу того, як і чому припинила своє існування Українська Народна Республіка. Відповідей на них стільки, скільки влад та урядів «пройшлися» Україною за чотири роки громадянської війни, інтервенції, окупації та внутрішніх непорозумінь між Центральною Радою і Головним отаманом Симоном Петлюрою. Період антигетьманського повстання був піком політичної кар'єри Петлюри, але тоді почалося знищення перших політичних кроків УНР. Семен (Симон) Васильович Петлюра очолив урядовий кабінет разом із своїми товаришами, які були чудовими вояками, але нікчемними політиками. Завершенням політичної діяльності Петлюри став його союз із панською Польщею, який не приніс ані волі Україні, ані слави самому отаману. На короткий час Петлюра повернувся до України разом із поляками. Але господарем уже був не він. Навіть на білому коні в травні 1920 року до Києва в'їхав не він як Головний отаман, а Юзеф Пілсудський. Петлюру вже не сприймали ні українці, ні поляки. Потім – втеча за кордон, тяжкі роки еміграції і таємнича загибель. Тому в пам'яті українського народу Петлюра лишився таким, як його охарактеризував Володимир Винниченко: «Так за что ж, ради Бога, вы, украинцы, считаете этого человека вождем? Ведь вы называете себя великой культурной нацией, вы не готтентоты, которым не нужно никаких культурных ценностей, чтобы быть вождем, хотя и они требуют от своих вождей своеобразного знания, умелости, храбрости, мужества, самоотдачи. Но разве было хоть это у Петлюры?». Тому всю відповідальність за загибель українського парламентаризму він покладає тільки на діяльність Петлюри. Що ж, нехай цим питанням займаються фахівці. Йшов 1922 рік.

З утворенням 30 грудня 1922 року Союзу Радянських Соціалістичних Республік почалася нова епоха в політичному житті України, а точніше – Української Радянської Соціалістичної Республіки.

Уже в жовтні 1924 року почався новий етап адміністративно-територіального розподілу України у складі СРСР відповідно до Конституцій СРСР та УРСР, також прийнятих у 1924 році. Згідно з цим розподілом, замість губерній створено області, а на території Бессарабії у складі України – Молдавську Автономну Республіку. 24 жовтня того ж року за рішенням Всеукраїнського Центрального виконавчого комітету – ВУЦВК – обрано Раду національних меншин, яка своєю постановою, затвердженою Радою ВУЦВК, утворила автономні райони з правами областей, які також мали право обирати своїх представників до органів влади та до ВУЦВК. За даними 1931 року, в УРСР налічувалось вісім російських, сім німецьких, три грецьких, три болгарських, три єврейських, один польський автономні райони та Молдавська Автономна Республіка. Також Радою ВУЦВК була затверджена постанова про утворення 414 російських,

251 німецьких, 148 польських, 167 єврейських, 34 болгарських, 30 грецьких, 16 молдавських (крім Автономної Республіки), 10 чеських, 9 татарських та 4 білоруських сільрад. Як бачимо, після тривалого тиску польсько-шляхетського панства український народ і уряд УРСР з повагою ставилися до прав інших народів на території України та жодним чином не перешкождали їхнім громадянським і виборчим правам. Розпочався процес розбудови радянського виборчого права.

Основною заслугою Конституції 1924 року було те, що на державному рівні було закріплене виборче право за жінками та особами, які досягли 18-ліття.

1934 рік – особливий в історії України. Столицею України став Київ. Коли 1938 року було зведено будинок Верховної Ради УРСР, в ньому знайшлося місце й для «Комісії з організації виборів кандидатів у народні депутати УРСР від непорушного блоку комуністів та позапартійних» (таку назву мала у 1934 році Центральна виборча комісія).

Після прийняття у 1936 році так званої Сталінської конституції як в СРСР, так і в союзних республіках, зокрема в Україні, відбулись відповідні зміни. У 1937–1938 роках було створено ще кілька областей. (Конституція УРСР була ухвалена 29 січня 1937 року). Так, станом на 1 січня 1939 року, УРСР налічувала 12 областей: Київську, Чернігівську, Харківську, Полтавську, Ворошиловградську (Луганську), Донецьку, Дніпропетровську, Херсонську, Миколаївську, Одеську, Проскурівську, Житомирську (Молдавська Автономна Республіка тоді ж стала союзною республікою). Відповідно до цього розподілу змінилися виборчі округи, тому вибори до Верховної Ради УРСР у березні 1939 року проводилися вже за новим адміністративно-територіальним устроєм.

«Золотий вересень» 1939 року став знаковою сторінкою в історії України, бо тоді возз'єдналися землі Західної і Наддніпрянської України. 27 жовтня депутати Народних Зборів Західної України одногосно ухвалили Декларацію про входження до складу УРСР, яку 1 листопада затвердила Верховна Рада СРСР. На західноукраїнських землях утворилися нові області: Львівська, Волинська, Ровенська, Тернопільська, Станіславська та Дрогобицька. Відразу ж після цього, у грудні 1939 року у нових виборчих округах відбулися вибори депутатів від західноукраїнських земель до Верховних Рад СРСР та УРСР.

А 2 серпня 1940 року Північна Буковина та частина Південної Бессарабії увійшли до складу УРСР як Чернівецька та Аккерманська (з грудня 1940 року – Ізмаїльська) області. За межами України лишилися землі Закарпаття, окуповані Угорщиною у березні 1939 року (після анексії Чехо-Словаччини) та Холмщина, Надсяння, Лемківщина й Підляшся, які входили вже до складу Генерал-губернаторства III Рейху.

Підсумовуючи події міжвоєнного періоду, можна зазначити, що система організації та проведення виборів (за умови політичного аспекту того часу) затвердилась майже на всій території України.

Роки Великої Вітчизняної війни призупинили подальший розвиток виборчого права, але вже з 28 жовтня 1944 року, коли війська Червоної Армії звільнили всю Україну від загарбників (Німеччини, Румунії, Угорщини, Словаччини), розпочався останній етап возз'єднання України, який закінчився 29 червня 1945 року виходом Закарпаття з-під юрисдикції Чехословаччини та входженням до УРСР. Остаточні проблемні питання між Україною та Польщею стосовно Холмщини, Підляшшя та Лемківщини були вирішені 16 серпня 1945 року під час підписання договору між СРСР та ПНР про визначення державного кордону вздовж Бугу та східного узбережжя Сяну.

До 1954 року адміністративно-територіальний розподіл України не змінювався доти, поки 19 лютого з нагоди 300-річчя возз'єднання України та Росії Кримська область на підставі рішення Президії Верховної Ради СРСР була введена до складу УРСР. Адміністративно-територіальний розподіл України як основа забезпечення виборчого процесу став остаточним і незмінним. Але деякі принципи виборчого права змінилися в 1988 році на підставі законів СРСР та УРСР «Про вибори» від 1 та 17 грудня, за якими вибори до З'їзду народних депутатів СРСР, Верховної Ради СРСР та Верховної Ради УРСР стали альтернативними, що й відбулося в березні вікопомного 1990 року. Тому, на думку авторів, 1990 рік умовно можна вважати датою заснування демократичної Центральної виборчої комісії. З липня 1990 року в історії України розпочався завершальний етап здобуття державної незалежності та виборчої демократії.

За 13 років незалежності колективи Центральної виборчої комісії на чолі з Віталієм Бойком, Іваном Ємцем та Михайлом Рябцем зробили найголовніше – обстоювали право українського народу на проведення незалежних демократичних виборів і заснували централізовану виборчу систему з організації підготовки та проведення виборів і референдумів.

Але процес конституційного демократичного розвитку виборчого права у зв'язку з євроінтеграцією та розбудовою нового рівня взаємовідносин між країнами СНД триває й досі. Тому нинішньому колективу Центральної виборчої комісії на чолі з Ярославом Давидовичем і членами Центральної виборчої комісії Валентиною Завалевською, Юрієм Донченком, Сергієм Дубовиком, Ігорем Качуром, Русланом Князевичем, Андрієм Магерою, Михайлом Охендовським, Броніславом Райковським, Мариною Ставнійчук та Олександром Чупахіним разом із співробітниками Секретаріату Центральної виборчої комісії попереду багато роботи на ниві демократичних зрушень і перебудов.

Як свідчить історія, шлях у майбутнє пролягає через минуле, і саме тому є потреба розглянути питання народження системи виборчих органів сторічної давнини на прикладі перших виборів на відносно демократичній основі в 1905 році під час обрання I Державної Думи Російської Імперії.

Нагромадження політичних, економічних і соціальних конфліктів після поразки в російсько-японській війні завершилося соціальним вибухом під час революційних подій 1905 року. Під тиском народних мас захиталася Російська Імперія. У багатьох виступах, демонстраціях, страйках, збройних сутичках робітники, селяни, інтелігенція вимагали від царизму радикального поліпшення свого становища, ліквідації самодержавства, проголошення в країні загальних прав і свобод. Російська імперія та самодержавний уряд були вже неспроможні зупинити революцію репресіями та обіцянками. І тому 17 жовтня (30 жовтня – за новим стилем) 1905 року був оголошений та оприлюднений «Высочайший імператорський маніфест» про громадські свободи та перетворення Росії на конституційну монархію. Згідно з цим маніфестом разом із Порядком проведення виборів до Державної Думи затверджено і «Положення про вибори до Державної Думи». Тому дату 17 (30) жовтня 1905 року можна вважати датою утворення виборчих комісій в історії Росії.

Зважаючи на те, що це були дійсно перші вибори в історії країни, відповідно до маніфесту утворили раду графа Д.М. Сольського з метою розробки додаткових правил про Державну Думу. До складу цієї ради увійшли відомі тоді політичні діячі та юристи, зокрема й колишній київський генерал-губернатор граф О.П. Ігнат'єв. Перед цією групою було поставлено завдання розробити політичну модель демократичних виборів для всієї території імперії з урахуванням усіх прошарків суспільства. За основу цієї моделі було взято деякі елементи виборчої системи США, яку з Портсмута привіз голова Ради Міністрів С.Ю. Вітте.

Нарада графа Д.М. Сольського стала «Особливою нарадою», на яку додатково було покладено вирішення найважливіших питань, а саме:

- про вибори до Державної Думи від губерній Царства Польського, Уральської та Тургайської областей, Сибірських губерній і областей, Степового й Туркестанського генерал-губернаторств, Намісництва Кавказького, а також вибори від кочових іногородців;

- про приведення в дію Положення про вибори до Державної Думи;

- про порядок розгляду кошторису міністерств і державних управлінь для проведення виборів.

Крім самого Дмитра Михайловича, який очолив Державну раду, до складу «Особливої наради графа Д.М. Сольського» увійшли: князь О.Д. Оболенський, І.Я. Голубев, М.М. Гепард, барон Е.Ю. Нольде, О.Б. Ріхтер, адмірал М.М. Чихачев, М.С. Таганцев, Е.В. Фріш,

граф, генерал-ад'ютант О.П. Ігнат'єв, Д.Ф. Трепов, князь М.С. Волконський, О.О. Половцев та барон Ю.О. Ікскуль фон Гільденбандт.

До того ж, на допомогу «Особливій нараді графа Д.М. Сольського» в Петербурзі, Москві та Києві були створені ділянки громадського об'єднання – центрального комітету «Союзу 17 жовтня», до складу якого увійшли також відомі діячі того часу О.І. Гучков, М.В. Родзянко, Ф.Е. Єнакієв (донецький підприємець), О.А. Столипін (брат Петра Аркадійовича) та інші, які поставили перед організацією завдання забезпечити вибори до Державної Думи юридичною підтримкою на неурядовому рівні без урядового нагляду.

Отже, станом на 14 (27) листопада 1905 року були вирішені основні організаційні питання з підготовки документальної бази виборів до Державної Думи, діяльність якої у першому скликанні була недовгою – 73 дні (з 27 квітня по 8 липня). До речі, у складі I Державної Думи була створена Українська думська громада з числа депутатів від Центральної України.

Перед тим як перейти до розгляду основного питання – організації підготовки та проведення виборів до I Державної Думи, звернімося до спогадів сучасника того процесу, а саме – до мемуарів Сергія Юлійовича Вітте.

«Новый выборный закон дал первую Государственную Думу гораздо более левую, чем ожидали. Думу эту, кажется, прозвали Думою «народного возмездия». Мне кажется, было бы правильнее ее прозвать Думою «общественного увлечения и государственной неопытности».

В сущности, в Думе главнейшая партия была кадетов, и если бы кадеты обладали хотя бы малою долею государственного благоразумия и понимания действительности и партия эта решилась бы отрезать от себя «революционный хвост», то первая Дума просуществовала бы долго и, вероятно, имела бы за собою историческую честь введения и воплощения русской конституции так, как она была определена 17 октября и последующими во исполнение манифеста 17 октября законами. Дума же та увлеклась, зарвалась. А беда в том, что когда было приступлено к выборам, министерство внутренних дел издало циркуляр всем губернским властям, в котором выражалось поведение государя, чтобы выборы проводились совершенно свободно и администрация никоим образом не вмешивалась в выборы в смысле влияния на выборы тех или других лиц. В действительности же, временные генерал-губернаторы влияли на выборы в том смысле, что они будоражили общественное мнение и способствовали выбору более левых представителей.

Первая Государственная Дума была распущена по инициативе и настоянию правительства, так как с этой правительством ничего сделать не в состоянии, что Дума эта только будет революционировать страну.

Его величеству не угодно было признать, что такой образ действий администрации способствовал левизне Думы, и в письме ко мне от 15 апреля государю угодно

было писать: «мне кажется, что Дума получилась такая крайняя не вследствие репрессивных мер правительства, а благодаря полнейшему воздержанию всех властей от выборной компании, чего не бывает в других государствах».

После доклада Горемкина (председатель Совета Министров) его величеству угодно было соизволить и подписать 7 июля указ о роспуске Государственной Думы».

Як свідчить сучасник того часу й видатний політичний діяч, в основі проблем була виборча кампанія. Тому настав час розповісти (з урахуванням історичного аналізу) про організацію виборчого процесу сторічної давнини. Але перед тим виникає потреба звернутися ще до одного сучасника події минулого – Голови Ради Міністрів Петра Аркадійовича Столипіна під час виборів до II Державної Думи:

«Господа! Я не предполагал выступать вторично перед Государственной Думой, но тот оборот, который приняли прения, заставляют меня просить вашего внимания. Я хотел бы установить, что правительство во всех своих действиях, во всех своих заявлениях Государственной Думе будет держаться исключительно строгой законности. Борясь исключительными средствами в исключительное время, правительство вело и привело страну во вторую Думу.

С нетерпением ждут начала выборов некоторые политические партии, с целью склонить на свою сторону избирателей, не ограничиваются распространением среди населения своих взглядов и убеждений путем печати и собраний, но стремятся представить в искаженном свете действия и намерения правительства для проведения на выборах лиц, враждебно к нему настроенных. Подтверждаю неоднократные указания мои на обязанность вашу ограждать полную свободу выборов, пресекая лишь самым решительным образом попытки использовать публичные собрания для агитации революционной».

Це ще одне свідчення того, що виборче право почало займати свою нішу в демократичному розвитку суспільства.

Розповідаючи про вибори до Державної Думи, слід зазначити, що засідання «Особливої наради графа Д.М. Сольського» розробило «Порядок виборів до Державної Думи», а також застосувало підготовчі заходи для відкриття Думи та приведення її механізму в дію.

Під час наступних засідань «Особливої наради» були опрацьовані важливі правила сільських виборів до Думи з урахуванням кількості земельних паїв землегосподарів і землеорендарів. Визначена роль поліції під час проведення передвиборної агітації – роль спостерігача за виступами представників партій та земляцтв. Також «Особлива нарада» затвердила проект правил про вибори в Царстві Польському, в містах Російської імперії (так звані міські вибори).

Але, що найголовніше – були встановлені правила про виборчі зібрання, про кількість виборців, про майно та його кількість для підрахунку майнового стану, зокрема і майнового стану жінок – власниць.