

Новосибирский государственный университет
экономики и управления – «НИНХ»
ул. Каменская, 56, Новосибирск, 630099, Россия
E-mail: salamatova.m@mail.ru

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ 1924 ГОДА В КОНТЕКСТЕ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Статья посвящена избирательной кампании 1924 г. как важному этапу формирования советской электоральной политики. На основе отчетов инструкторов ВЦИК и дел о кассации выборов характеризуются ход и основные нарушения, допущенные в избирательную кампанию 1924 г. Выявленные нарушения охватывали все стороны избирательного процесса и являлись массовыми. Для получения необходимых результатов выборов, на избирателей оказывалось давление местными советскими и партийными работниками, вызывавшее жалобы и протесты населения. По итогам выборов 1924 г. руководство страны признало наличие системных проблем в электоральной сфере и провело реорганизацию избирательного механизма в стране.

Ключевые слова: советские избирательные кампании, обследование выборов, нарушения избирательного законодательства.

Избирательная кампания 1924 г., как известно, вошла в историю низкой явкой населения и отменой результатов выборов. Действительно, это единственная кампания советского периода, когда была проведена массовая кассация выборов. Двадцать девятого декабря 1924 г. Президиум ЦИК СССР постановил отменить результаты выборов и провести перевыборы там, где проголосовали менее 35 % избирателей или имелись жалобы граждан на незаконные действия органов, руководивших выборами¹. Легитимность власти, доверие населения – чрезвычайно важные условия устойчивого существования любого политического режима. Абсентеизм и протесты населения свидетельствовали о кризисе взаимоотношений населения и власти. Современный политический кризис в России, по сути, также является кризисом доверия к власти, с этой точки зрения, советский электоральный опыт является актуальным, нуждается в изучении и переосмыслении.

Избирательная кампания 1924 г. в советской России не относится к числу неизученных тем в отечественной историографии. Выборы 1924 г. освещались в различных аспектах в работах о деятельности городских и сельских Советов, руководства партии Советами в 1920-е гг. [Андреев, Петрухина, 1983; Корчагин, 2003; Кукушкин, 1968]. В целом, избирательная кампания 1924 г. в сравнении с предыдущими, характеризуется негативно. Так, Д. М. Корчагин констатирует: «формализация и бюрократизация в избирательной сфере в 1924 г. достигла своего апогея» [2003. С. 18].

В советской историографии избирательная кампания 1924 г. оценивалась как провальная, по сравнению с предшествовавшими ей [Кукушкин, 1968. С. 56–70]. Эти оценки преимущественно базировались на высказываниях советских руководителей 1920-х гг. Однако данные о явке населения на выборы в сельсоветы (в 1922 г. – 22,3 %, в 1923 г. – 37,2 %, в 1924 г. – 32,4 %) ² сви-

¹ ГАРФ. Ф. 3316. Оп. 20. Д. 282. Л. 8.

² Данные по 40 губерниям, в которых проводились выборы до отмены их результатов.

детельствовали о снижении активности населения, но не о провале [Гурвич, 1925. С.11]. Почему в советской прессе и выступлениях советских руководителей уже на стадии предварительного подведения итогов выборной кампании в 1924 г. стал активно обсуждаться вопрос о «формальном проведении» и «провале» выборной кампании? [Калинин, 1925. С. 7; Белобородов, 1925. С. 8–10].

Представляется, что появление предположения об абсолютной формальности выборов 1924 г. в советской прессе и в высказываниях руководителей связано с рядом причин. Главной из них стало несоответствие ожиданий, на которые рассчитывало политическое руководство страны, и результатов этой избирательной кампании. Накануне выборов был продекларирован курс на «оживление Советов», принята новая инструкция о выборах, провозглашено ослабление административного давления.

Кроме того, избирательная кампания 1924 г. стала первой кампанией, проведение и итоги которой внимательно отслеживались и анализировались. В 1924 г. сотрудниками ВЦИК впервые было проведено массовое обследование выборов на всей территории страны. Сведения по избирательным кампаниям 1922 и 1923 гг. носили фрагментарный характер, и составить достоверное мнение о них не представлялось возможным. Не все регионы даже считали необходимым присылать сведения о ходе и итогах выборов [Гурвич, 1923. С. 107; О результатах выборов, 1923. С. 74].

Существовал и еще один аспект: перед выборами 1924 г. руководство избирательной кампанией было передано от Наркомата внутренних дел во ВЦИК. Принимая решение о массовом обследовании кампании 1924 г., руководство ВЦИК, выражало желание выяснить истинное положение дел в руководстве выборами, механизме их организации и проведения, подведения итогов³.

Отчет об обследовании выборов, проведенный сотрудниками ВЦИК, а также дела о кассации, рассматривавшиеся Президиумом ВЦИК, позволяют составить относительно объективное представление об особенностях организации избирательной кампании 1924 г.

и допущенных в ее ходе нарушений. Для изучения была сформирована репрезентативная выборка из регионов (под обследование попали выборы в 46 волостях). Проверялись как центральные, так и отдаленные регионы (Урал, Сибирь, Дальний Восток), волости с преимущественно русским и национальным населением. Итоги этого масштабного исследования обсуждались на Совещании по советскому строительству в 1925 г. [Совещание..., 1925. С. 18–19].

Относительно руководства и организации выборов отмечалось либо полное отсутствие подготовительных мероприятий, либо их неоперативность. Только в 26 из 46 волостей присутствовали какие-либо подготовительные мероприятия. Местные работники относились к выборам как к формальной процедуре, сельские избирательные комиссии чаще всего создавались в день выборов. Для проведения выборов выделялись случайные люди, не пользовавшиеся авторитетом среди населения⁴.

Как массовый недостаток подчеркивалось отсутствие своевременного извещения населения о выборах и предвыборной агитации. Лишение избирательных прав либо не осуществлялось вовсе, либо проходило со значительными нарушениями⁵. Ограничение в избирательных правах нередко являлось способом сведения личных счетов: «из-за личной неприязни не допускаются к выборам прежние председатели волисполкомов, неоднократно выбиравшиеся на эти посты»⁶.

Обследование выявило и прямые нарушения норм представительства. Так, инструкторы ВЦИК констатировали, что в 4 волостях избирался 1 член сельсовета от 50 жителей, в 7 волостях – от 100, в 18 волостях – от 200, в 12 волостях – от 250, в 8 волостях – от 300 (Конституцией РСФСР 1918 г. предусматривалось избрание 1 депутата сельсовета от 100 чел.). Проверявшие отмечали, что нормы устанавливались «по личному усмотрению»⁷.

Особый интерес представляют данные о ходе выборов, поведении населения на выборах, причинах абсентеизма. Все инструк-

⁴ Там же. Л. 305–306.

⁵ Там же. Л. 312.

⁶ Там же. Л. 313.

⁷ Там же. Л. 317.

³ ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 101. Д. 151. Л. 158–160.

торы ВЦИК признали явку населения на выборах неудовлетворительной, в среднем по обследуемым волостям она составила 28 %, хотя в некоторых волостях она не превышала 9 %. При этом протокольно зафиксированный показатель активности ставился под сомнение. Сотрудники ВЦИК отмечали, что «в протоколах фиксировалось больше избирателей, чем было в действительности, чтобы собрания имели большую юридическую законность, и чтобы не созывать их повторно»⁸.

Абсентеизм населения объяснялся не только техническими причинами (слабой подготовкой выборов, неудачностью времени проведения выборной кампании, совпадением с другими «хозяйственно-политическими» кампаниями, дальностью расстояния до избирательных участков, отсутствием вместительных помещений под проведение выборов), но и использованием жесткого административного давления на население⁹.

В традиционных отчетах, предоставляемых различными регионами о выборах, достаточно редко можно встретить упоминания о применении административного ресурса, местные органы старались представить положение дел в благоприятном для себя виде¹⁰. Поскольку у инструкторов ВЦИК стояла задача выявить истинное положение дел, то они зафиксировали немало случаев нарушений органами власти избирательных процедур. Председатели местных исполкомов (волостных, уездных, районных) настаивали на выдвижении и избрании непопулярных кандидатур, чем вызывали как пассивный, так и открытый протест населения. В Кущевском районе Донского округа «крестьяне протестовали против выставленных списков молчаливым отказом голосовать»¹¹. Применение прямого административного нажима приводило к отказу крестьян являться на выборные собрания. Такие факты были зафиксированы в Воронежской и Новониколаевской губерниях, где крестьяне сообщали проверявшим: «Иди не иди, все равно выберут того, кого захочет

власть и сделают так, как захочется власти»¹².

Еще более развернутое представление об использовании административного ресурса в ходе этой выборной кампании можно составить по делам о рассмотрении жалоб на нарушения в ходе выборной кампании 1924 г. (дела о кассации). В жалобах, поступивших из Мальчевского райисполкома Донецкого округа Северо-Кавказского края, из Ольховской волости Тамбовской губернии и Каменского района Шахтинского округа Северо-Кавказского края, описывались грубые нарушения избирательного процесса. Давление оказывалось на участников съездов как при выдвижении, так и при голосовании за кандидатов. В ход шли угрозы, крестьян допрашивала милиция, запугивали советские и партийные работники, в ряде случаев доходило до физического воздействия на участников съездов¹³.

В резюмирующей части отчета об обследовании констатировалось, что «несмотря на принятые меры, избирательная кампания провалилась, политика оживления Советов не воспринята местами совершенно, никаких изменений по сравнению с прошлыми выборами не наблюдалось»¹⁴. Это довольно точная оценка избирательной кампании 1924 г., которая в полной мере подтверждается и другими источниками.

Сложно согласиться только с мнением о принятых мерах, орготдел ВЦИК их существенно преувеличил. Избирательная инструкция 1924 г. принималась практически одновременно с началом выборной кампании, времени на перестройку работы в соответствии с ее требованиями не оставалось. Местные партийные и советские работники оказались не готовы к резкому изменению избирательных процедур, а тем более к переходу от уже испытанного применения административного давления к честной конкуренции с выдвиженцами от населения.

Более того, в противовес ожидаемому, обследование выборов 1924 г. выявило сопротивление местного советского и партийного актива провозглашенному «новому курсу». Поведение местных партийных и

⁸ ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 101. Д. 151. Л. 330.

⁹ Там же. Л. 331.

¹⁰ ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 99. Д. 267; Оп. 101. Д. 150, 208, 209.

¹¹ ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 101. Д. 151. Л. 309.

¹² Там же. Л. 310.

¹³ ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 103. Д. 83. Л. 74–79; Д. 86. Л. 27–34, 184–186.

¹⁴ ГАРФ. Ф. 1235. Оп. 101. Д. 151. Л. 344.

советских работников при расследовании случаев нарушения избирательных прав свидетельствует, что применение административного давления имело характер устоявшейся практики, представители местного аппарата не видели в этом ничего экстраординарного. Многие из них выражали недоумение относительно предъявляемых требований к ним, поскольку, по их мнению, выборы 1924 г. были организованы не хуже всех предыдущих. Принятое по итогам выборов Постановление Президиума СССР от 29 декабря 1924 г. «О перевыборах в Советы в тех районах, где имели место неправильности в работе избирательных комиссий»¹⁵ воспринималось на местах неоднозначно, местные работники выражали нежелание отменять результаты выборов и проводить новые [Итоги работ Совещания..., 1925. С. 2].

После предварительного подведения итогов выборов 1924 г., различных обследований были сделаны выводы, прежде всего организационно-политические. Самый очевидный – в значительной части регионов отменялись результаты выборов, в 39 губерниях и областях назначались повторные выборы, из них в 12 губерниях выборы были отменены полностью и в 27 губерниях – частично [Белобородов, 1925б]. Тем самым руководство страны признало наличие системных «сбоев» в электоральной сфере.

Избирательная кампания 1924 г. имела значимые последствия для последующего развития советской электоральной системы. Была проведена реорганизация избирательного механизма. В частности, руководство и текущая работа по выборам, включая разработку форм избирательной отчетности, передавались от НКВД к ВЦИК. Для текущего руководства избирательными кампаниями в 1925 г. при ВЦИК создавалась Всероссийская Центральная избирательная комиссия. Началось совершенствование избирательного процесса, вносились изменения в избирательные инструкции и формы отчетности. После осознанных уроков кампании 1924 г. начался переход от «стихийной» организации выборных кампаний, от отсутствия единых избирательных норм и процедур к их унификации и централизации. Помимо

организационных изменений, была несколько демократизирована выборная система – расширен круг избирателей, созданы условия для активного участия населения на выборах, уменьшено административное давление со стороны местных партийных и советских работников, что позволило провести самую либеральную советскую кампанию 1920-х гг. – зимнюю кампанию 1925/26 г.

Впрочем, либерализация по-советски длилась недолго и вызвала значительно большие опасения у руководства страны, чем применение административного ресурса и абсентеизм населения. В 1925 г. местные руководители продемонстрировали неготовность конкурировать не только с другими партиями, но даже с представителями непролетарских слоев населения. В итоге в 1926 г. демократический элемент выборов, привнесенный кампаниями 1924 и 1925 гг., был выхолощен, акцент сделан на унификации и централизации избирательного процесса. Выборы с заведомо известным результатом оказались более органичными для советской политической системы.

Список литературы

Андреев В. П., Петрухина М. М. Партийное руководство городскими советами Сибири (1920–1932 гг.). Томск: Изд-во ТГУ, 1983. 320 с.

Белобородов А. Некоторые итоги выборов в деревне // *Власть Советов.* 1925а. № 1. С. 8–10.

Белобородов А. Итоги выборов в Советы // *Власть Советов.* 1925б. № 20. С. 1–2.

Гурвич С. М. Сельсоветы, волисполкомы и волостные съезды Советов (по данным выборов 1922 г.) // *Власть Советов.* 1923. № 6–7. С. 107–122.

Гурвич С. Выборная кампания в деревне в 1924 г. // *Власть Советов.* 1925. № 11. С. 10–12.

Итоги работ Совещания по советскому строительству // *Власть Советов.* 1925. № 15. С. 1–4.

Калинин М. И. Основные вопросы нашей внутренней политики // *Власть Советов.* 1925. № 1. С. 6–7.

Корчагин Д. М. Советские избирательные кампании 1920-х гг. (на материалах Кубано-

¹⁵ СЗ СССР. 1925. № 1. Ст. 3.

Черноморья): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2003. 26 с.

Кукушкин Ю. С. Сельские Советы и классовая борьба в деревне (192–1936 гг.). М.: Изд-во МГУ, 1968. С. 294.

О результатах выборов // Власть Советов. 1923. № 1–2. С. 74–77.

Совещание по вопросам советского строительства (апрель 1925 г.). М., 1925. 187 с.

Материал поступил в редколлегию 25.03.2012

M. S. Salamatova

**THE ELECTION CAMPAIGN OF 1924
IN CONTEXT OF FORMATION OF THE SOVIET ELECTORAL SYSTEM**

The article is devoted to the election campaign in 1924 as an important stage in the formation of the Soviet electoral politics. The way and major violations of the election campaign in 1924 will be described based on reports of Central Executive Committee specialists and on cases on appeal the elections. Identified violations covered all aspects of the electoral process and were widespread. To obtain the necessary results of the election, the voters were pressured by local Soviet and party workers, what as a result provoked complaints and protests. On the basis of the elections campaign in 1924 the country's leadership has recognized the existence of systemic problems in the electoral sphere, and significantly transformed the electoral system in the country.

Keywords: Soviet election campaign, a investigation of election, election law violations.