

ВЫБОРЫ В ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ СССР 1937 ГОДА КАК ЭТАП ФОРМИРОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА (НА МАТЕРИАЛАХ ЗАПАДНО-СИБИРСКОГО КРАЯ)

Аннотация. Статья посвящена исследованию избирательной кампании 1937 года по выборам Верховного Совета СССР. Авторами проводится анализ нормативно-правовой основы избирательного процесса, особенностей его правового регулирования. Особое внимание уделяется избирательной практике, которая демонстрирует, что закрепление в нормативно-правовых актах демократических принципов не всегда приводит к построению государственной системы, механизмы которой направлены на обеспечение прав и свобод человека.

Ключевые слова: Верховный Совет СССР, избирательный процесс, предвыборная агитация, выборы, избирательная система, принципы избирательного права.

1937 ELECTIONS IN THE SUPREME SOVIET OF THE USSR AS A STAGE OF FORMATION OF THE DOMESTIC ELECTORAL RIGHT AND PROCESS (ON MATERIALS OF THE WEST SIBERIAN TERRITORY)

Abstract. The article is devoted to the investigation of the election campaign of 1937 for the elections of the Supreme Soviet of the USSR. The authors analyze the regulatory and legal framework of the electoral process, the peculiarities of its legal regulation. Particular attention is paid to electoral practice, which demonstrates that the consolidation of democratic principles in legal acts does not always lead to the construction of a state system whose mechanisms are aimed at ensuring human rights and freedoms.

Keywords: The Supreme Soviet of the USSR, the electoral process, pre-election campaigning, elections, election system, principles of suffrage.

Конституция (Основной закон) СССР 1936 года и конституции союзных республик, принятые на ее основе, стали основными источниками избирательного права, нормами которых регулировались наиболее существенные отношения, возникающие в процессе организации и проведения выборов.

МАКАРЦЕВ Андрей Алексеевич — кандидат юридических наук, доцент, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, член Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии, г. Новосибирск
ЮСУБОВ Эльман Сулейманович — кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета, председатель Избирательной комиссии Томской области, г. Томск

Они ограничивались установлением лишь основ избирательного права и избирательной системы, представляя их конкретизацию и детализацию текущему избирательному законодательству. Многие нормы, регулирующие специальные отношения, которые возникали в процессе формирования органов власти, были сформулированы в других главах Конституции СССР 1936 года. Так, статьи 34–36 определяли порядок выборов в Верховный Совет СССР, статьи 58 и 90 — основы порядка выборов в Верховные Советы союзных и автономных республик и статьи 95–96 — основы порядка выборов местных советов. В соответствии с указанными конституционными нормами развивалось текущее избирательное законодательство в виде Положения о выборах в органы конкретного уровня.

Подготовка к разработке концепции проведения новой избирательной кампании началась еще до принятия Конституции (Основного закона) СССР, осенью 1936 года руководство государства изучало многие новеллы в сфере реализации права граждан избирать и быть избранными, появившиеся в мировой избирательной практике. Так, с ноября 1936 года шла активная переписка ЦК ВКП (б) с американской фирмой «Omatig Woutng machin korporeichen», являющейся единственным производителем автоматов для голосования. В ответе на письмо А. И. Микояна с просьбой указать технические характеристики автоматов, вице-президент корпорации Ф. Гриффен Рассел писал: «Мы только недавно узнали, что Вы были в США в прошлом году. Мы были бы очень счастливы показать Вам новую автоматическую машину для голосования». По его словам, появление в СССР этих машин было бы еще одним доказательством развития демократии в Советском Союзе. После долгой переписки руководство страны решило отказаться от приобретения автоматов¹. В архивных документах и научной литературе отсутствует упоминание о причинах данного решения. Главной причиной, по нашему мнению, могла быть низкая техническая оснащенность большинства советских административно-территориальных единиц, в условиях которых невозможно было обеспечить нормальное функционирование автоматов для голосования.

Декларирование советским руководством факта построения социализма позволило внести следующие важнейшие изменения в избирательную систему СССР: перейти от многоступенчатых выборов к прямым, отменить ограничения классового характера и провозгласить всеобщность выборов (ст. 139 Конституции СССР). Голосование стало тайным (ст. 140), а голоса избирателей равными, то есть каждый гражданин имел один голос (ст. 136). Основным законом вводился единый для пассивного и активного избирательного права возрастной ценз — 18 лет. В. В. Комарова отмечает, что в соответствии с Конституцией СССР 1936 года быть избранными в высшие органы государственной власти СССР и союзных республик

¹ ГАРФ. Ф. Р-3316. Оп. 57. Д. 26. Л. 1, 2.

могли только лица, достигшие 23 лет и 21 года соответственно². Но необходимо отметить, что в соответствии со статьей 135 Основного Закона СССР избирать и быть избранными могли лица, достигшие 18 лет. Цenz пассивного избирательного права был увеличен указом «О возрастном цензе для граждан, избираемых в Верховный Совет» от 10 октября 1945 года³.

В выборах не имели права участвовать умалишенные⁴ и лица, осужденные судами с лишением избирательных прав в качестве факультативного наказания (ст. 135)⁵, а также граждане СССР, находящиеся за границей⁶. Если исполкомы местных советов при составлении списка избирателей не могли установить точную дату рождения лица, достигающего в 1937 году совершеннолетия, то ею считалось 1 января⁷.

В основу выборов Верховного Совета СССР была положена мажоритарная система абсолютного большинства. На основании статей 34, 35 Конституции СССР 1936 года выборы депутатов обеих палат проходили по избирательным округам, нарезка которых производилась Президиумом Верховного Совета СССР. К образованию избирательного округа Совета Союза предъявлялось требование обязательного проживания на его территории 300 000 человек, интересы которых в Совете представлял один депутат (ст. 21).

Избирательные округа по выборам в Совет Национальностей⁸ образовывались, в зависимости от числа избираемых депутатов, по следующему принципу: 25 округов в каждой союзной республике, 11 — в автономных республиках, 5 — в каждой автономной области и 1 — в национальном округе (ст. 22).

Подобное распределение депутатов по национальным территориальным образованиям некоторые современные исследователи считают нарушением принципа равноправия субъектов. По их мнению, разные по числу жителей одинаковые субъекты Союза оказывались представлены равным числом депутатов. При этом, поскольку большинство автономных республик,

² Комарова В. В. Формы непосредственной демократии в России. М.: Изд-во «Ось-89», 1998.—С. 111.

³ Собрание законов СССР 1938–1961.— М., 1961.— С. 127; Ким А. И. Советское избирательное право. М.: Изд-во «Юридическая литература», 1965. С. 35.

⁴ В разъяснении к Положению о выборах в Верховный Совет СССР, утвержденному Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 января 1950 года, Центральная избирательная комиссия поясняла, что невнесение в списки избирателей лиц, признанных умалишенными, или исключение их из списков избирателей может иметь место на основании следующих документов: а) определения или приговора суда, основанных на соответствующих актах судебно-психиатрической экспертизы; б) списков, предоставленных в соответствующие исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся краевыми, областными или городскими отделами здравоохранения на лиц, находящихся на излечении в психиатрических больницах и колониях.

⁵ Постановление Президиума Верховного Совета от 1 декабря 1945 года «О внесении в списки избирателей лиц, имеющих судимость и находящихся под следствием» разъясняло, что избирательных прав лишаются и граждане, находящиеся под следствием.

⁶ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 1. Л. 28, 30.

⁷ Там же. Л. 40.

⁸ В соответствии с проектом Конституции СССР Совет Национальностей должен был формироваться за счет депутатов, выделяемых Верховными Советами союзных и автономных республик и Советами депутатов трудящихся автономных областей, то есть за счет представителей представительных органов субъектов.

автономных областей и все национальные округа были расположены на территории РСФСР, она, в конечном счете, получала большинство мест в Совете Национальностей⁹.

Представляется, что данная теория является спорной. В Положении «О выборах в Верховный Совет СССР» советское руководство отошло от принципа, широко распространенного в западных странах, в соответствии с которым верхняя палата формируется только за счет представительства субъектов Федерации. В Совет Национальностей входили не только представители субъектов СССР — союзных республик, но и иных национальных образований, существующих на их территории. Закрепленный принцип формирования верхней палаты советского парламента можно назвать смешанным: в его основе лежал не только национальный принцип, как принято было считать в советское время¹⁰, но и принцип представительства субъектов Союза¹¹.

Список округов подлежал обязательному опубликованию для всеобщего ознакомления, одновременно с указом о назначении дня выборов. Положение предусматривало образование за 45 дней до выборов избирательных участков, которые создавались как для выборов депутатов Совета Национальностей, так и для выборов депутатов Совета Союза. Избирательный участок признавался важной организационно-правовой формой, обеспечивающей необходимые условия участия граждан на выборах: выдача и прием бюллетеней для тайного голосования, подачи голосов и подведение итогов голосования (ст. 27). Особое внимание при образовании избирательных участков центральное руководство просило обращать на соблюдение принципа: один участок находится в пределах одного округа¹². Если избирательный участок являлся административно-избирательной единицей по выборам обеих палат, то ему присваивался двойной номер¹³. Максимальное число жителей, проживающих на территории одного избирательного участка, составляло 2000–2500 человек. Минимальная планка различалась в зависимости от географических, территориально-административных особенностей местности. Избирательным участком мог являться сельсовет, на территории которого проживало не более 2000 человек, деревня, кишлак, аул с числом жителей не меньше 500 (ст. 28). В городских районах на один участок приходилось от 1500 до 2500 жителей (ст. 30). В отдаленных восточных и северных районах, где преобладали мелкие поселения, допускалась организация избирательных

⁹ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999. С. 68.

¹⁰ Государственное право СССР. М., 1964. С. 132.

¹¹ Если бы основным принципом формирования верхней палаты представительного органа был национальный, то в соответствии с принципом равноправия наций, закрепленным в Конституции СССР 1936 года, в представительный орган должны были входить представители всех национальностей, проживающих на территории СССР. А это было невозможно.

¹² ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 5. Л. 10.

¹³ Там же. Д. 40. Л. 3.

участков с количеством населения не менее 100 человек (ст. 31). В ходе выборов было разрешено образование избирательных участков в труднодоступных селениях с числом жителей от 50 до 100 человек¹⁴.

Организация и проведение выборов входили в компетенцию избирательных комиссий, составляющих единую систему общественных органов. В научной литературе советского периода весьма обоснованно утверждалось, что избирательные комиссии являются органами общественного самоуправления, соответствующего этапа развития отечественной государственности¹⁵. Высшим звеном в системе избирательных комиссий СССР являлась Центральная избирательная комиссия (ЦИК), образуемая из представителей общественных организаций и состоящая из двенадцати рядовых членов, председателя, его заместителя и секретаря. Состав Центральной избирательной комиссии в соответствии с Положением о выборах в обязательном порядке утверждался Президиумом Верховного Совета СССР одновременно с объявлением дня выборов (ст. 34, 35). Законодатель прописывал исчерпывающий перечень полномочий данного органа: наблюдение за соблюдением избирательного законодательства в ходе выборов, регистрация избранных депутатов, установление формы документации, связанной с избирательным процессом. К компетенции Центральной избирательной комиссии относилось также рассмотрение жалоб граждан на неправомерные действия нижестоящих избирательных комиссий.

Положение о выборах предусматривало различные санкции, применяемые при нарушении избирательного законодательства. При препятствовании осуществлению активного и пассивного избирательного права виновный подлежал лишению свободы на 2 года. Строгая мера ответственности определялась для должностных лиц, обвиняемых в подделке документов, — 3 года лишения свободы. В качестве первой инстанции разрешения спора выступал исполком соответствующего местного Совета депутатов трудящихся. В случае несогласия с решением исполкома гражданин мог обратиться в народный суд. Решение суда, принятое в открытом судебном разбирательстве, являлось окончательным.

Статус нижестоящих избирательных комиссий зависел от палаты Верховного Совета, выборы в которую они проводили. Избирательные комиссии союзных и автономных республик, автономных областей и национальных округов по выборам в Совет Национальностей, как и ЦИК, создавались из представителей общественных организаций. Их состав утверждался Президиумом Верховного Совета соответствующего уровня за 50 дней до выборов (ст. 37, 38). Кроме председателя, заместителя и секретаря они включали 6–10 рядовых членов (ст. 39). К их компетенции относились вопросы наблюдения за исполнением закона на выборах

¹⁴ Там же. Д. 32. Л. 10.

¹⁵ Ким А. И. Советское избирательное право. М.: Изд-во «Юридическая литература», 1965. С. 166–167.

и рассмотрение жалоб трудящихся о нарушении избирательного законодательства на соответствующей территории.

Для проведения выборов в Совет Союза и Совет Национальностей создавались окружные избирательные комиссии, состав которых утверждался Советом депутатов трудящихся краев и областей не позднее 55 и 50 дней до выборов соответственно. В республиках, не имеющих областного деления, данную функцию должен был выполнять Президиум Верховного Совета республики (ст. 42). К полномочиям этих комиссий было отнесено: наблюдение за своевременной организацией избирательных участков, составление списков избирателей, регистрация кандидатов, подсчет голосов на уровне округа, выдача депутату удостоверения об избрании (ст. 44).

Низшим звеном в системе избирательных комиссий были участковые комиссии, состоящие из представителей общественных организаций трудящихся. Состав данных комиссий (7–11 чел.) утверждался городским или районным Советом депутатов не позднее чем за 50 дней до выборов. К их функциям относились организация явки избирателей, прием и подсчет избирательных бюллетеней, а также подведения и обнародования итогов голосования. Деятельность избирательных комиссий осуществлялась на коллегиальной основе. Все вопросы решались простым большинством голосов. Кворумом заседания являлось присутствие не менее половины членов комиссии.

Право выдвижения кандидатов в депутаты Верховного Совета закреплялось за общественными организациями всех уровней (центральных, республиканских) и за общими собраниями трудящихся, служащих и военнослужащих (ст. 57). Регистрация кандидатов проходила в окружных комиссиях при предоставлении протокола собрания, выдвинувшего кандидата, заверенного членами президиума, и заявления кандидата в депутаты о согласии баллотироваться по данному избирательному округу.

Отказ избирательной комиссии в регистрации кандидата мог быть обжалован в вышестоящую комиссию в двухдневный срок. Последней инстанцией в разрешении споров, связанных с данным этапом избирательного процесса, являлась Центральная избирательная комиссия (ст. 63, 64).

Выдвинувшие кандидатов организации, обладали правом агитировать за него. Перечень форм, методов агитации, закрепляемый законодателем, не являлся исчерпывающим: проведение собраний, использование печатных средств и иное (ст. 70). Было запрещено проведение агитации в день голосования, который в соответствии с Положением назначался Президиумом Верховного Совета СССР за два месяца.

Голосование должно было проходить с 6 до 24 часов по местному времени. Подтверждая принцип прямого волеизъявления граждан, закрепленный в Конституции, в Положении было определено, что каждый избиратель реализовал свое активное избирательное право самостоятельно, непосредственно являясь на избирательный участок.

По завершении голосования члены избирательной комиссии под руководством председателя вскрывали ящики для голосования и начинали подсчет бюллетеней. Последние признавались недействительными в случае, если оказывались неустановленного образца либо поданы без конверта, и в том случае, если число кандидатов, отмеченных в них, превышало необходимое (ст. 90). По завершении подсчета либо получения данных нижестоящих избирательных комиссий членами комиссий оформлялись два протокола: один по выборам Совета Союза, другой — Совета Национальностей.

Если в итоге голосования ни один из кандидатов не получал абсолютного большинства голосов (50% + 1 голос), соответствующая окружная комиссия отмечала данный факт в протоколе и одновременно объявляла перебаллотировку двух кандидатов, получивших наибольшее число голосов. За этим следовало назначение дня перебаллотировки, проводимой по истечении двухнедельного срока после первого тура выборов. Если явка избирателей составляла менее 50 процентов от общего числа зарегистрированных, то голосование считалось недействительным и назначались новые выборы. Перебаллотировка кандидата в депутаты, равно как и новые выборы, проходили по спискам избирателей, составленным для первого тура (ст. 109).

Анализ Положения о выборах в Верховный Совет СССР показывает, что оно, как и принятый в 1936 году Основной закон, не исключало проведения выборов на альтернативной основе¹⁶. Несмотря на то, что правящая партия полностью контролировала все общественные организации, правительство пока еще признавало возможным выдвижение альтернативных кандидатур на собраниях рядовых граждан. Однако в речах лидеров государства все еще проявлялась озабоченность наличием в стране сил, не полностью контролируемых руководством. К ним относились, в частности, различные религиозные конфессии. Так, А. А. Жданов в своем докладе о подготовке выборов на февральско-мартовском пленуме ЦК ВКП(б) отметил, что, несмотря на активную атеистическую пропаганду, церковь пользуется немалым влиянием в массах¹⁷.

Несмотря на высокие шансы кандидатов от ВКП(б) на победу, докладчик предложил идею о выдвижении в каждом избирательном округе одного кандидата как представителя блока коммунистов и беспартийных. Эту идею поддержал в своей речи И. В. Сталин: «Выставлять кандидатов от коммунистов отдельно от беспартийных нет необходимости, так как у компартии единственной и главной целью являются интересы всех трудящихся, и поэтому кандидаты от партии и беспартийных будут совпадать, потому что совпадают их интересы»¹⁸. Так как другие политические силы, кроме ВКП(б), в стране отсутствовали, а общественные организации на-

¹⁶ См. об этом Ким А. И. Указ. соч. С. 43–64.

¹⁷ Курицын В. М. История государства и права России 1929–1940. М.: Международные отношения, 1998. С. 90.

¹⁸ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 23. Л. 54.

ходились под ее влиянием, единственным субъектом права выдвижения оставалась коммунистическая партия.

Подобное решение органов государственной власти привело к деформации всей сущности избирательного права. Конституционно закрепленные равные, альтернативные, прямые выборы фактически заменялись выборами плебисцитарного типа или референдумом по поводу доверия или недоверия одному кандидату.

Особое внимание к проводимой в СССР избирательной кампании уделялось представителями иностранных государств, в частности — Германии. С июля 1937 года в посольстве Германии в СССР было проведено четыре совещания, посвященных выборам депутатов Верховного Совета. Основным докладчиком на них был граф фон Шуленбург. Он критически относился к демократичности советского избирательного законодательства. По его мнению, «первые выборы на основе «демократической» сталинской Конституции должны стать очередной иллюзией, новым доказательством существования советской демократии. А стремление ставить на округах по одному кандидату говорит о стремлении превратить систему одного кандидата в долговременную правовую норму»¹⁹.

В июле 1937 года состоялось очередное заседание ЦИК СССР, который продолжил свою работу до созыва нового союзного представительного органа. Он утвердил Положение о выборах в Верховный Совет, созданное на основе заложенной в главе 11 (ст. 134–142) новой Конституции СССР избирательной системы²⁰. На организацию и проведение выборов было выделено 88509 тыс. рублей²¹.

Избирательная кампания по выборам депутатов Верховного Совета СССР, начатая советским правительством, была широко поддержана региональными органами власти. В середине 1937 года секретарь Новосибирского областного комитета ВКП(б) Р. И. Эйхе, отмечая огромное значение сталинской Конституции и Положения о выборах в Верховный Совет СССР, обязал райисполкомы и сельсоветы начать подготовку и организацию выборов в союзный парламент²². Трудности в организации выборов в Сибири вызывало «разукрупнение» Западно-Сибирского края и выделение из него Новосибирской области и Алтайского края, в связи с чем изменялся правовой статус и полномочия сибирских государственных и партийных органов²³.

Большая роль в процессе подготовки выборов придавалось распространению текстов принятой недавно новой Конституции СССР и По-

¹⁹ Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (Политический архив министерства иностранных дел Германии). Personalalia Groskopf. Bd. 75. S. 3.

²⁰ Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. 1937. № 43. Ст. 182.; Советская Сибирь. 1937. 17 октября.

²¹ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 1. Л. 19.

²² Сборник постановлений и распоряжений Западно-Сибирского крайисполкома. 1937. № 98. Ст. 102

²³ Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского Правительства СССР. 1937. № 66. Ст. 302.

ложения о выборах среди рядовых граждан. Почти все торговые точки области получили новые тиражи этих документов. Критику областного руководства вызывало формальное отношение торговых работников к решению поставленных перед ними задач. Продавцы Анисимовского сельсовета распространяли полученные ими 300 экземпляров документов как нагрузку к хорошо покупаемым товарам. Учительнице Паташевой насильно продали семь брошюр закона о выборах со словами: «Возьмите, они дешевые, и вы их кому-нибудь отдадите»²⁴.

Сельские жители, в силу своего низкого правосознания, относились к законам как к обычным документам, которых в советское время издавалось бесчисленное множество. В селюпо Пушкинговской артели продавец на вопрос колхозника: «Какие у вас книжечки есть подешевле для курения?», ответил: «У нас дешевле Конституции ничего нет». Большую популярность брошюры имели среди детей, которые использовали их в качестве школьных тетрадей. Негативный пример следовал со стороны колхозного руководства. Председатели сельскохозяйственных артелей, получив для распространения брошюры, «бросали их подальше» и вспоминали лишь спустя несколько месяцев²⁵. Вышеназванные факты, приводившиеся как негативный пример в постановлениях областного руководства, показывают, что после обсуждения проекта Конституции и ее принятия уровень разъяснительной работы местных государственных органов резко снизился.

В начале сентября 1937 года в Новосибирской области началось составление списков избирателей, которые требовалось оформлять строго по спущенной сверху форме. Большинство районов приступило к данному этапу избирательного процесса только 23–24 сентября, хотя в соответствии с установками областного руководства к этому времени должны были быть уже образованы избирательные участки²⁶. В результате произошла задержка опубликования схемы избирательных участков в печатных средствах массовой информации²⁷. Председатель Топкинского райисполкома Порядов, оправдываясь за срыв данного этапа избирательной кампании, говорил, что «форма списка избирателей получена только 19 сентября, тогда как в июльском письме за подписью председателя крайисполкома С. А. Шварца ясно указывалось, что он (список — А. М., Э. Ю.) должен соответствовать строгой форме»²⁸. Недостатки в оформлении списков избирателей исправлялись вплоть до начала голосования. В Асиновском районе в 4 часа утра 12 декабря в силу различных причин появилась необходимость переделать списки избирателей на 2500 человек. В Троицком

²⁴ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 11. Д. 698. Л. 178.

²⁵ Там же. Л. 180.

²⁶ Собрание постановлений и распоряжений Западно-Сибирского краевого исполнительного комитета. 1937. № 78. Ст. 1040.

²⁷ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 112. Л. 127.

²⁸ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 11. Д. 698. Л. 15.

и Бийском районах списки избирателей были написаны на бюллетенях для голосования и не заверены председателем участковой комиссии²⁹.

В середине осени всеми участковыми избирательными комиссиями были получены удостоверения на право голосования, протоколы и печати. Большой проблемой для местных руководителей стало требование печатать бюллетени на национальных языках. На территории Западной Сибири проживали представители различных национальностей, включая коренных народов Сибири и Крайнего Севера. Но, несмотря на это, местные органы власти просили областное руководство печатать бюллетени только на русском языке. Обосновывая данную просьбу, местные руководители говорили, что даже представители одного этноса говорят на различных диалектах своего языка³⁰.

12 октября 1937 года в центральных печатных изданиях было опубликовано Постановление ЦИК «О назначении дня выборов в Верховный Совет СССР»³¹. По требованию центрального руководства с подобной информацией в этот день должны были выйти все местные газеты. Вместе с данным документом печатался окончательный Перечень избирательных округов³². В соответствии с Перечнем на территории Новосибирской области образовывалось 14 избирательных округов, в Алтайском крае — 9. Если число избирательных округов в ходе выборов оставалось неизменным, то число участков подверглось изменению. За десять дней до выборов в Искитимском районе были обнаружены участки с числом избирателей более 2500 человек. Для исправления данного нарушения образовали дополнительно два участка³³.

Назначение дня выборов положило начало процессу выдвижения и регистрации кандидатов, предвыборной агитации. Его основные направления указал в своей речи секретарь обкома ВКП(б) Р.И. Эйхе. Говоря о приоритетном значении предвыборной агитации, «ее боевой доходчивости», немаловажную роль он отводил процессу выдвижения кандидатов и необходимости организации большой информационно-разъяснительной работы. Руководитель области обращал внимание на обеспечение указаний ЦК ВКП(б) о соотношении числа кандидатов от рядовых граждан и руководящих работников³⁴. Особое значение Р.И. Эйхе в своих докладах придавал задачам, сформулированным на февральско-мартовском пленуме ЦК партии. Отмечая вредительско-диверсионную шпионскую работу иностранных

²⁹ ЦХАФ АК. Ф. Р-312. Оп. 1а. Д. 22. Л. 403.

³⁰ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 41. Л. 85.

³¹ Назначение выборов Верховного Совета следующего созыва должно было происходить на основании ст. 49 Конституции СССР, которая относило решение данного вопроса к полномочиям Президиума Верховного Совета СССР.

³² Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР. 1937. № 68. Ст. 312.

³³ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 40. Л. 117.

³⁴ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 2. Д. 103. Л. 5, 13, 14, 16.

государств в СССР и оказывавших им помощь троцкистских организаций, лидер партии говорил о необходимости усиления борьбы с ними³⁵.

Выдвижение кандидатов в депутаты Верховного Совета формально должно было осуществляться только на предвыборных собраниях. Реально граждане СССР, принимавшие в них участие, лишь утверждали предложенные руководством кандидатуры, неоднократно проверенные уполномоченными на то органами. Списки кандидатов в члены Совета Союза по сельским районам условно можно разделить на две группы. В первую входили высшие руководители государства. Вторую группу составляли областные руководители, представители районных органов, председатели сельскохозяйственных артелей, а иногда — колхозники-ударники³⁶.

С целью максимального охвата населения в ходе избирательной кампании в колхозах с сентября стали создаваться агитколлективы, в состав которых входили только коммунисты³⁷. За группой избирателей (3–5 домов) должен был закрепляться агитатор, который отвечал за «гражданскую активность» своих подопечных, а руководитель агитколлектива и секретарь парторганизации отвечали за «активность» на выборах всех избирателей данного избирательного участка³⁸. Однако соотношение необходимого числа избирателей и пропагандистов часто нарушалось из-за небольшого количества желающих быть агитаторами³⁹.

В некоторых районах Западной Сибири получила распространение практика закрепления агитаторов за определенными десятью дворами, за политическое сознание жителей которых они несли полную ответственность. Позитивных результатов работы колхозное и районное руководство требовало на 3–4 день после закрепления территорий⁴⁰.

Сводные таблицы, составляемые агитаторами, содержат информацию о большом количестве проведенных собраний. Хотя иногда достоверность этих цифр можно ставить под сомнение, все же в большей мере они соответствуют действительности. Опыт, имеющийся у агитаторов, позволял им выполнять указания вышестоящих органов о широком охвате пропагандой население. На 1 октября 1937 года на территории Новосибирской области и Алтайского края работало более 50 тыс. пропагандистов (данные по Новосибирской области — 29857, по Алтайскому краю — более 20 тыс.). Было создано 17422 кружка, в которых проходили обучение 491115 человек⁴¹.

Организовывая для подготовки инструкторов-агитаторов специальные курсы⁴², областное руководство обращало внимание на сформированные

³⁵ Там же. Оп. 11. Д. 682. Л. 32.

³⁶ Там же. Ф. Р-47. Оп. 1. Д. 3312. Л. 144.

³⁷ ГАНО. Ф. П-3. Оп.1. Д. 696. Л. 270–271.

³⁸ Курицын В. М. Указ. соч. 1998. С. 90.

³⁹ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп.1. Д. 126. Л. 152.

⁴⁰ ЦХАФ АК. Ф. Р-964. Оп. 1. Д. 11. Л. 22, 28.

⁴¹ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 11. Д. 696. Л. 266, 267.

⁴² Там же. Оп. 11. Д. 690. Л. 49.

в ходе компаний 1935–1936 годов ценные кадры пропагандистов, которых следовало привлекать к работе не только во время выборов в Верховный Совет СССР, но и в будущем при избрании депутатов в высшие органы законодательной власти союзных и автономных республик⁴³.

С июля по сентябрь в Новосибирской области агитаторами было проведено 9 132 беседы, в которых приняло участие 55 146 человек. Из них 969 бесед проведено на полевых станах (1215 человек)⁴⁴. Уже в первые месяцы после опубликования «Положения о выборах в Верховный Совет» явка на предвыборные собрания оказалась достаточно высокой (70–80%), срывы были редким явлением⁴⁵. В случае низкой явки избирателей агитаторов вызывали в вышестоящие органы для отчета⁴⁶.

Деятельность агитаторов не ограничивалась разъяснением закона о выборах и агитацией за кандидатов. Беседы сопровождалась показом фильма «Как будем голосовать», сделанным в русле пропаганды советского образа жизни⁴⁷. Одновременно проводились беседы, посвященные очередным хозяйственно-политическим кампаниям, событиям внутри страны и за рубежом. Так, на работу агитаторов огромное влияние оказали проходившие в 1937 году политические судебные процессы. Обязательным пунктом проведения собраний было ознакомление крестьян с речами государственного обвинителя на этих процессах А. В. Вышинского⁴⁸.

Слабый уровень подготовки агитаторов приводила к плохому объяснению Положения о выборах. В Искитимском, Маслянинском и Ояшинском районах агитаторы объявили, что в день голосования власть переходит к избирательным комиссиям⁴⁹. Директор Искитимской МТС отметил, что в бюллетенях для голосования можно вычеркнуть всех кандидатов и вписать своих⁵⁰. Как выяснялось, многие вопросы при беседах оставались неразрешенными. Народ уходил с собрания, так и не уяснив порядок и ход голосования, процедуру выдвижения кандидатов⁵¹.

Руководство, оценивая недостаточный уровень политической подготовки пропагандистов, данный им на райкомовских лекциях, стало требовать от членов сельских советов проводить в колхозах 1–2 раза в неделю занятия для деревенского актива⁵². Стремление местного руководства более качественно подготовиться к выборам сопровождалось проведением деловых игр с участием членов избирательных комиссий и избирателей⁵³.

⁴³ Там же. Оп. 2. Д. 870. Л. 126.

⁴⁴ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 2. Д. 1034. Л. 10.

⁴⁵ ЦХАФ АК. Ф. Р-312. Оп. 1а. Д. 11. Л. 202.

⁴⁶ Там же. Л. 323.

⁴⁷ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 1 а. Д. 112. Л. 5–27.

⁴⁸ ГАНО. Ф. П-3. Оп. 11. Д. 695. Л. 280.

⁴⁹ Там же. Д. 46. Л. 60.

⁵⁰ Там же. Л. 61.

⁵¹ ЦХАФ АК. Ф. Р-964. Оп. 1а. Д. 11. Л. 203; ГАРФ., Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 23. Л. 126.

⁵² ЦХАФ АК. Ф. Р-964. Оп. 1. Д. 11. Л. 30.

⁵³ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 23. Л. 126.

Агитаторы, отвечавшие за обеспечение явки избирателей, уже с 9–10 часов утра должны были обходить «своих избирателей» и напоминать им о своем гражданском долге. Многие крестьяне голосовали без напоминания, не дожидаясь прихода пропагандистов. Так, шестидесятилетняя колхозница Батищева собрала восемь человек соседей и в семь часов утра с ними явилась на избирательный участок. Пришедшего днем агитатора радостно встретила словами: «Мы уже голосовали. Я сама организовала своих людей. Выбираем, думать и ждать нечего, когда придут за нами. Свой долг мы выполнили»⁵⁴. Но бывали случаи, когда агитаторам не открывали ворота. Проголосовав, колхозники направлялись на организованные местными органами гулянки, вечера молодежи.

К 9 часам утра в сельских районах Новосибирской области и Алтайского края проголосовало 50–60 процентов избирателей. В полдень явка избирателей достигла 70 процентов, а в некоторых районах (Искитимском, Ордынском) — еще больше⁵⁵.

В ходе голосования выяснилось, что предвыборная разъяснительная работа не была проведена с отдельными группами избирателей, которые не знали порядок голосования. Так, на одном из избирательных участков Топкинского района зафиксировано три случая, когда избиратели вместе с бюллетенями бросали в ящик для голосования и свои паспорта. Аналогичный случай был в селе Ижморка, когда крестьянин бросил свою колхозную книжку. В Колыванском районе крестьяне жаловались на то, что, они, не разобравшись в порядке голосования, вычеркнули всех кандидатов в одном бюллетене, «и не знали куда девать второй»⁵⁶.

После завершения голосования в 24 часа избирательные комиссии подвели итоги выборов. По предварительным данным, на 1899 избирательных участков Новосибирской области из 110345 избирателей, проживавших на ее территории, явилось 104345 человек (94,5%)⁵⁷. На третий день после выборов в Москву была отправлена телеграмма с просьбой на основании статьи 36 Конституции и статьи 104 закона о выборах зарегистрировать избранных в Алтайском крае и Новосибирской области кандидатов⁵⁸.

В Новосибирской области участие в выборах приняло 2061 251 человек или 97,37 процента от общего числа избирателей приживающихся на территории области⁵⁹, что было выше средней явки по СССР. В целом по СССР в выборах Верховного Совета приняло участие 96,8 процента от общего числа избирателей. При этом за кандидатов в Совет Союза было подано в среднем 98,6, а в Совет Национальностей — 97,8 процента голосов⁶⁰.

⁵⁴ Там же. Д. 698. Л. 23.

⁵⁵ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 5. Л. 164, 122; ГАНО. Ф. Р-3. Оп.11. Д. 698. Л. 45.

⁵⁶ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 114. Л. 24, 25, 120.

⁵⁷ Подсчитано мною по: ГАНО. Ф. П-3. Оп. 11. Д. 698. Л. 40.

⁵⁸ ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 5. Л. 40, 42, 48.

⁵⁹ «Советская Сибирь» от 16 декабря 1937 г. № 291.

⁶⁰ Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации. М., 1999. С. 69.

Развитие законодательства и практика проведения первых выборов в Верховный Совет СССР заложили основу нового важного начинания для последующей кодификации советского избирательного законодательства. В советской науке государственного права появились первые публикации о необходимости кодифицировать избирательное законодательство, распыленное во многих юридических актах. Советские ученые писали о необходимости приведения в единую систему всех юридических источников, содержащих нормы избирательного права⁶¹.

Многие элементы советского избирательного права и практика первых выборов после принятия Конституции СССР 1936 года заложили основу современных электоральных отношений, а также предопределили остроту научных дискуссий о достоинствах и недостатках избирательного процесса в СССР. Многие положения правовых актов, регулирующих выборы в 1937 году, прямо и косвенно повлияли на современное законодательство.

Список литературы

1. Белоновский В. Н. Представительство и выборы в России с древнейших времен до XVII века (теория, история, практика). М.: Приор, 1999.
2. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации / отв. ред. А. А. Вешняков. М.: НОРМА, 2003.
3. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации / отв. ред.: А. В. Иванченко М.: НОРМА, 1999.
4. Ким А. И. Советское избирательное право. М.: Изд-во «Юридическая литература», 1965.
5. Комарова В. В. Формы непосредственной демократии в России. М.: Изд-во «Ось-89», 1998.
6. Курицын В. М. История государства и права России 1929–1940 гг. М.: Международные отношения», 1998.

⁶¹ Ким А. И. Указ соч. С. 39–41.