

*Палюлина Ирина Александровна,  
кандидат исторических наук, доцент,  
Костромской государственной университет (г. Кострома)*  
*Paliulina Irina Alexandrovna,  
candidate of historical Sciences, associate Professor,  
Kostroma State University (Kostroma)*  
palylina\_ia@ksu.edu.ru

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ  
«ПОЛОЖЕНИЯ О ВЫБОРАХ В УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ»  
В ГУБЕРНИЯХ ВЕРХНЕГО ПОВОЛЖЬЯ**

**SOME ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION  
OF THE “REGULATIONS ON THE ELECTIONS  
TO THE CONSTITUENT ASSEMBLY”  
IN THE PROVINCES OF THE UPPER VOLGA REGION**

*«Положение о выборах в Учредительное собрание» являлось детально разработанным нормативно-правовым актом, однако реалии 1917 года внесли свои коррективы в процедуру реализации его основных идей, особенно в провинции.*

*“Regulations on the elections to the Constituent Assembly” was elaborated normative legal act, however, the realities of 1917 brought about changes in the procedure of realization of its basic ideas, especially in the provinces).*

*Выборы в Учредительное собрание, губернии Верхнего Поволжья, «Положение о выборах...», деятельность избирательных комиссий/*

*Elections to the Constituent Assembly, of the province of Upper Volga region, “the Position about elections...”, the work of election commissions).*

Идея Учредительного собрания – представительного учреждения, предназначенного для установления формы правления и выработки конституции – имеет своими истоками учение французских просветителей XVIII века о «народном суверенитете» и «общественном договоре». В правоведческий лексикон она прочно вошла в период европейских революций конца XVIII – середины XIX вв. В России впервые требования созыва «Великого собора» выдвинули декабристы. Затем эта идея в форме «Земского собора» пропагандировалась «Землей и волей» 1860-х гг., и вошла в программные документы «Народной воли». После Февральской революции с Учредительным собранием связывались надежды на радикальную демократизацию общества, справедливое решение коренных политических задач и социально-экономических проблем.

25 марта Временное правительство постановило созвать Особое совещание для изготовления проекта «Положения о выборах». Председателем Со-

вещания был утвержден член ЦК кадетской партии Ф. Ф. Кокошкин. Работа началась только через два месяца, она велась очень медленно, тщательно прорабатывались все детали. В июне был обозначен день выборов – 17 сентября и созыв – 30 сентября, однако вскоре Временное правительство назвало новые даты – 12 и 28 ноября.

Согласно составленному Особым совещанием «Положению о выборах в Учредительное собрание», голосование должно было быть всеобщим, прямым, тайным и равным и проводиться на основе пропорциональной системы, по которой общее число членов Собрания от округа (губернии) определялось из расчета 1 депутат на 200 тыс. жителей.

Эта система являлась наиболее демократичной. Она была изобретена французским революционером Сен-Жюстом и применялась в ряде европейских стран. Ее основное преимущество перед широко распространенной мажоритарной заключалось в том, что она не требовала абсолютного большинства голосов в каждом избирательном округе и обеспечивала права меньшинства. Даже самая слабая партия могла послать своего представителя в Учредительное собрание, набрав установленный для данного округа минимум<sup>1</sup>.

У некоторых членов Особого совещания успешность применения подобной выборной процедуры вызывала сомнения. Они считали, что она более пригодна в стране политически развитой, небольшой по площади и с высокой плотностью населения, а в российских масштабах эта система не испытана и, поэтому, рискованна. Но ее сторонники одержали верх, мотивируя свою позицию тем, что, в случае ее использования, политические партии, чтобы склонить к себе избирателей, будут с неслыханной энергией распространять в народе свои идеи и дадут мощный толчок к его самоопределению, поскольку задача всякой партии – привлечь к себе симпатии граждан, а перед последними встанет насущная необходимость выбрать партию. В результате напряженной и кропотливой работы был создан закон, который представлял собой последнее слово демократического избирательного права и технического совершенства избирательной процедуры. Оставалось только надеяться, что он не окажется слишком совершенным для российских условий, и достоинства его не станут недостатками<sup>2</sup>.

Преимущества системы выборов по партийным спискам объяснялись и населению. «Известия Костромского губернского земства» писали, например, что, избирать депутатов нужно сознательно, в полной уверенности в том, что они будут честно и разумно защищать интересы всей страны, но в губернии немного найдется деятелей, которых бы как людей «непоколебимого долга и великого ума» знало все население, а особенно рабочие и крестьяне, которые, имея большинство голосов, держат в своих руках судьбу

---

<sup>1</sup> См.: Протасов Л.Г. Всероссийское Учредительное собрание. История рождения и гибели. М., 1997. С. 72.

<sup>2</sup> Магазинер Я.М., Понтович Э.Э. Положение о выборах в Учредительное собрание. Текст закона и наказа с предисловием и объяснениями. Петроград, 1917. С. 6–9.

каждого кандидата. Поэтому на помощь населению в деле выборов достойных представителей приходят именно политические партии, т. е. такие организации в среде самого населения, которые имеют своей целью обсуждение вопросов о наилучшем устройстве государства, о наилучших законах, об интересах всего народа<sup>3</sup>.

Но были и те, кто сомневался в том, что данная выборная система является оптимальной. Автор одной из статей в газете «Владимирская жизнь» писал, что, страна бедна культурными слоями, ее партии не имеют хорошо разработанных и широко обсужденных и признанных программ, их вожди малоизвестны и не зарекомендовали себя плодотворной общественной работой в различных отраслях жизни. Все это, по его мнению, накладывает отпечаток на предстоящую выборную кампанию. В деревнях царствует или патриархальная тишина, или самый дикий разгул низших человеческих инстинктов, то и другое, считает автор, далеко от великих задач времени. «*Что* мы за это короткое время сумеем собрать, выдвинуть и послать в Учредительное собрание, – пишет он, – *то* и будет решать судьбы нашей страны»<sup>4</sup>.

Составив «Положение...», Особое совещание завершило свою работу. Вместо него была создана Всероссийская Комиссия по делам о выборах в Учредительное собрание (Всевыборы). Под председательством кадета Н.Н. Авинова она приступила к работе 7 августа и занималась технической подготовкой и общим руководством кампанией.

Предполагалось, что в выборах сможет принять участие ок. 80 млн человек, а обеспечивать это будет 81 окружная, 127 городских, 651 уездная и 112 тыс. участковых избирательных комиссий<sup>5</sup>. В волостях эти функции возьмут на себя местные управы.

Избирательным округом считалась губерния. Окружная комиссия (Оквыборы) обычно состояла из председателя губернского земского собрания, возглавлявшего ее, его заместителя – товарища председателя окружного суда, двух представителей от городской думы, двух – от губернской земской управы и по одному – от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список. На Оквыборы возлагалось наблюдение за своевременным образованием уездных и городских комиссий, утверждение избирательных участков по губернии, определение и объявление дней, в которые местные управы начинают составлять списки избирателей, подсчет голосов по округу, выдача членам Учредительного собрания удостоверений об их избрании. А также, передача всех поступивших материалов во Всевыборы и распоряжение кредитами, отпущенными на кампанию.

Получив необходимые инструкции из центра, местные власти приступили к формированию органов управления выборным производством.

---

<sup>3</sup> Государственный архив новейшей истории Костромской области (ГАНИКО). Ф. 383. Оп. 2. Д. 26. Л. 80.

<sup>4</sup> Владимирская жизнь. 1917. 6 октября.

<sup>5</sup> Протасов Л.Г. К истории конфликта между Совнаркомом и Всероссийской избирательной комиссией // Проблемы политической и экономической истории России : сб. статей. М., 1998. С. 92.

Были созданы Владимирская (1 сентября), Костромская (31 августа) и Ярославская (21 сентября) Окружные комиссии. Их возглавили соответственно: председатель губернского исполнительного комитета и губернской земской управы, эсер Н.В. Макеев, председатель губернской земской управы, В.А. Дмитриев и присяжный поверенный Н.А. Морев<sup>6</sup>.

Этими учреждениями были сделаны распоряжения об открытии уездных и городских комиссий, которые, в свою очередь руководили образованием участковых в срок до 2 ноября<sup>7</sup>.

Уездные и городские объединения (Увыборы и Горвыборы) в обязательном порядке вели журналы заседаний и предоставляли их копии в Оквыборы, два раза в неделю отчитывались перед последними о ходе работ по выявлению количества избирателей, места проведения выборов, распределении соответствующей местности на участки и т. п., а также посылали образцы всех выпускаемых объявлений<sup>8</sup>.

Избирательное право осуществлялось только лично, по каждому участку составлялся отдельный список. В него вносились граждане, проживающие на данной территории ко дню начала его составления или находящиеся во временной отлучке. Указывались фамилия, имя, отчество, возраст, род занятий и адрес<sup>9</sup>. Возрастной ценз определялся для военнослужащих в 18 лет, для гражданского населения – в 20 лет. Избирательных прав, в частности, лишались глухонемые, находящиеся под опекой, душевнобольные, объявленные в установленном законом порядке безумными, дезертиры, преступники, члены царствующего дома, лица царской администрации.

3 октября перечень избирателей должен был быть предъявлен для всеобщего обозрения. И в течение пяти дней городские и волостные земские управы рассматривали жалобы выборщиков по поводу не внесения их в списки. В результате чего составлялся дополнительный документ, который мог быть обжалован до 13 октября. Во Владимирской и Ярославской губерниях первоначальные списки были вывешены лишь к 10 октября и только в Костромской – точно в срок.

За 7 дней до начала выборов каждый избиратель обязан был получить в городской или волостной управе именное удостоверение – приглашение принять участие в голосовании, с указанием места, времени и, конечно же, адреса. Без этого документа человек не допускался к избранию депутатов. Сами граждане, несмотря на многочисленные призывы, совсем не торопились что-либо получать, поэтому земские управы нанимали специальных курьеров, дабы разнести всю необходимую документацию по домам. Удостоверения выда-

---

<sup>6</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 1810. Оп. 1. Д. 161. Л. 11; Воля народа (Кострома). 1917. 1 октября; Государственный архив Ярославской области (ГАЯО). Коллекция листовок. № 271.

<sup>7</sup> ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 161. Л. 7.; ГАЯО. Ф.1167. Оп.2. Д.44. Л.17.

<sup>8</sup> Известия Владимирского временного исполнительного комитета. 1917. 6 сентября; ГАЯО. Ф. 1167. Оп. 2. Д. 44. Л. 9 об.

<sup>9</sup> ГАЯО. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 3. Л. 1.

вались лично и по доверенности, записки могли просто оставяться членам семей. В крайнем случае, все это можно было получить во время выборов<sup>10</sup>. Ярославская окружная комиссия просила Всевыборы разрешить голосование в волостях без удостоверений личности, но получила отказ<sup>11</sup>.

И все-таки 11 ноября костромская газета «Поволжский вестник» сетовала на то, что вследствие спешности работ и небрежности некоторых исполнителей, многие избиратели так и не получили удостоверений, или же на них отсутствовала подпись члена управы, что могло «вызвать их недействительность». Поэтому «Вестник» призывал исправить все ошибки «сегодня до 12 часов ночи»<sup>12</sup>.

Выборы проходили по партийным спискам. В бюллетень вносилось название партии или организации, пронумерованные фамилии кандидатов с указанием места жительства каждого из них, а иногда и рода деятельности<sup>13</sup>. На первых местах располагались самые популярные деятели местного масштаба или представители центральных организаций. По различным округам в избирательно кампании принимало участие неодинаковое количество партий. Кандидатские списки заявлялись в Окружную комиссию не позднее, чем за 30 дней до выборов группами избирателей не менее чем со ста подписями. Причем поставить свою подпись можно было один раз, поскольку действительным считался только первый по времени автограф.

Один и тот же кандидат имел право выставляться не более чем в пяти округах. Внесение его имени в различные списки по одному и тому же округу не допускалось. Претендент на участие в выборах должен был заявить о своем согласии письменно или по телеграфу, обращаясь при этом к Оквыборы, к парторганизации, или к группе избирателей, заявившей список с его фамилией<sup>14</sup>. Количество предполагаемых депутатов в каждом перечне могло превышать на половину необходимое по округу число, нижняя же граница не определялась<sup>15</sup>.

Исходя из численности населения, Владимирская губерния избирала девять, Костромская – восемь, а Ярославская – шесть депутатов Учредительного собрания. Кандидатами выставлялись, соответственно, 81, 51 и 48 человек. Интересно то, что лишь очень небольшую часть из них (10, 12 и 13 человек) составляли крестьяне, рабочие и солдаты. Но и они, в большинстве своем, широко занимались разнообразной общественной и партийной работой, поэтому,

---

<sup>10</sup> ГАРФ. Ф.1810. Оп.1. Д.160. Л.79; Свободное слово. (Ярославль). 1917, 7, 12 ноября; Рыбинец. 1917. 12 ноября; Иваново-Вознесенск. 1917. 29 октября; ГАЯО. Коллекция листовок. № 374.

<sup>11</sup> ГАРФ. Ф. 1810. Оп. 1. Д. 475. Л. 20.

<sup>12</sup> Поволжский вестник. (Кострома). 1917. 11 ноября.

<sup>13</sup> Партийные списки также были пронумерованы в соответствии с порядком их подачи в Окружные избирательные комиссии. См.: Протасов Л.Г. Предвыборные блоки Всероссийского Учредительного собрания. Латентные характеристики // 1917 год в судьбах России и мира. Октябрьская революция: от новых источников к новому осмыслению. М., 1998. С.109.

<sup>14</sup> Владимирские губернские ведомости. 1917. 13 октября; Владимирская жизнь. 1917. 6 октября.

<sup>15</sup> ГАНИКО. Ф. 383. Оп. 2. Д. 33. Л. 172.

скорей всего, уже не являлись «чистыми» представителями своего социального слоя<sup>16</sup>.

Выборы должны были производиться путем подачи избирательных списков в закрытых, непрозрачных, одноцветных, непомеченных конвертах, заготовленных городской или волостной думой и снабженных ее печатью<sup>17</sup>. Форма этих записок устанавливалась Окружной комиссией за 35 дней до выборов.

Избирательный бюллетень в Костромской губернии, например, представлял собой длинный и узкий лист бумаги, вверху которого было написано: «Гражданин – избиратель! Отрежьте по вашему выбору только одну из напечатанных здесь записок и подайте ее в день выборов в участковую избирательную комиссию. Никаких изменений и дополнений в записке делать не следует, иначе она будет считаться недействительной»<sup>18</sup>. Далее последовательно, сверху вниз, были напечатаны пять кандидатских списков, каждый из которых занимал площадь в «1/8 писчего листа белого цвета»<sup>19</sup>.

Во Владимире и Ярославле в выборной гонке приняло участие по семь партий и организаций, в Костроме – только пять.

Во всех губерниях были выставлены списки эсеров в блоке с советом крестьянских депутатов, кадетов, большевиков и меньшевиков. Кроме того, во Владимирской и Ярославской в кампании приняли участие народные социалисты. Во Владимирской о своем участии заявили также кооператоры и «Возрождение свободной России», в Костромской – объединенное духовенство и миряне епархии, в Ярославской – блок промышленников, торговцев, ремесленников и землевладельцев и Союз земельных собственников.

В целом местные власти сделали все возможное и необходимое для реализации в Верхневолжских губерниях основных идей «Положения о выборах в Учредительное собрание». Сложная внутривластная ситуация в стране, голод, забастовки, дальность расстояний между губернскими центрами и отдельными уездами и волостями, бездорожье, нехватка транспорта, частое отсутствие финансирования местных комиссий из центра невероятно затрудняло деятельность избиркомов. Наиболее тяжелое положение было в Ярославской губернии, где Оквыборы начала свою деятельность на три недели позже, чем в остальных округах, и постоянно наталкивалась на всевозможные препятствия. Это сказалось впоследствии и на сроках выборов. Но, несмотря на это, вопреки создавшимся условиям избирательная кампания продолжалась.

---

<sup>16</sup> См.: Протасов Л.Г. Всероссийское Учредительное собрание... С. 182; Шуйские известия. 1917. 21, 22, 24, 25 октября; Ростовские известия. 1917. 11 ноября; Народное дело (Ярославль). 1917. 20 октября; Свободное слово. 1917. 7, 9, 25 ноября; Рыбинский рабочий. 1917. 4 ноября; Варнавинец. 1917. 1 ноября; Воля народа. 1917. 26 октября.

<sup>17</sup> Воля народа. 1917. 26 мая.

<sup>18</sup> Государственный архив Костромской области (ГАКО). Ф. 1459. Оп. 2. Д. 2. Л. 2.

<sup>19</sup> Воля народа. 1917. 21 октября.