

N.V. Sorokina

NORMATIVE AND ORGANIZATIONAL ASPECTS OF ADVOCACY ACTIVITY DURING LOCAL COUNCIL ELECTIONS IN 1939

Natalia Sorokina – Associate Professor at the Department of Theory and History of State and Law, "The Volgograd Institute of Business", PhD in History, Volgograd; e-mail: n_v_sorokina_nv@mail.ru.

The article focuses on advocacy based on electoral law of the second half of 1930s. The paper characterizes the process of preparations to the local councils elections in 1939 with regard to specifics dealing with nomination of candidates, pre-election promotion and reporting campaign by the deputies.

The author analyzes normative and organizational aspects of advocacy in Local Councils election in 1939, focusing on implementation of local legislation at the field level. On the basis of archived materials and statistical data the quantitative indicators of the subject under research have been described given regional specifics of the territory of the Low Volga region. In the end the author enumerates the positive and negative consequences of the pre-election promotion campaign held in 1939.

Keywords: advocacy; elections; nomination of candidates; deputy; electoral law; electoral commission; executive committees; constitution; local government authorities; party; pre-election promotion.

Н.В. Сорокина

НОРМАТИВНО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ АГИТАЦИОННОЙ РАБОТЫ НА ВЫБОРАХ В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ 1939 Г.

Наталья Владимировна Сорокина – доцент кафедры теории и истории государства и права частного образовательного учреждения высшего образования «Волгоградский институт бизнеса», кандидат исторических наук, г. Волгоград; e-mail: n_v_sorokina_nv@mail.ru.

В статье рассматриваются вопросы проведения агитационной работы на основе избирательного законодательства второй половины 1930-х гг. В работе характеризуется процесс подготовки к выборам в местные советы 1939 г. в части особенностей, связанных с выдвижением кандидатов в депутаты, с проведением предвыборной агитации и отчетной кампании депутатов.

Автор анализирует нормативно-организационные аспекты агитационной работы на выборах в местные советы 1939 г., акцентируя внимание на практической реализации избирательного законодательства на местах. На основе архивных материалов и статистических данных отражены количественные показатели предмета исследования с учетом региональной специфики территории Нижнего Поволжья. В заключении статьи перечисляются выявленные автором положительные и отрицательные стороны проведения предвыборной агитации в 1939 г.

Ключевые слова: агитационная работа; выборы; выдвижение кандидатов; депутат; избирательное законодательство; избирательная комиссия; исполкомы; конституция; местные органы государственной власти; партия; предвыборная агитация.

Любая избирательная кампания не обходится без агитационной работы. В настоящее время разработано множество избирательных технологий. Они появи-

лись совсем недавно и включают в себя выработку стратегии и тактики избирательной кампании, создание имиджа кандидата, планирование и прогнозирование

хода предвыборной кампании [29].

Рассматриваемый нами период выборов относится к так называемой «газетной эпохе» [11], поэтому основными источниками для научного анализа служат газеты. Но познать глубину исследуемой проблемы возможно только при изучении архивных документов, многие из которых в советское время носили гриф «секретно» и «не подлежит оглашению». Вместе с этим впервые агитационная работа во время избирательной кампании была апробирована на выборах второй половины 1930-х гг. Именно в этот период были разработаны основные принципы проведения агитационной кампании на выборах.

Обратимся к сущности понятия «предвыборная агитация», которое занимает ведущее место в информационном обеспечении избирательной кампании. Юридическую силу предвыборная агитация имеет только во время самой кампании. «Предвыборная агитация – деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них)» [3]. Получается, что предвыборная агитация нацелена на то, чтобы склонить избирателя к голосованию за определенного кандидата или объединение. Именно с этой стороны интересен опыт избирательной кампании на первых равных всеобщих прямых выборах 1939 г. – периода, известном своими идеологическими установками. Рассмотрим особенности проведения предвыборной агитации на данном историческом этапе и определим территориальные рамки границами регионов Нижнего Поволжья.

Предвыборная агитация начинается со дня регистрации кандидата и прекращается в 0 часов за сутки до дня голосования.

Так, после подготовительного этапа к выборам в местные советы 1939 г. шло выдвижение кандидатов в депутаты. Порядок выставления кандидатов в депутаты был следующим: кандидаты при выборах выставлялись по избирательным округам.

Выставлять кандидатов могли общественные организации и общества трудящихся: коммунистические партийные организации, профессиональные союзы, кооперативы, организации молодежи, культурные общества [13].

Прежде чем окружная избирательная комиссия регистрировала кандидата в депутаты, проверялось «социальное прошлое человека» [7]. Обычно подавались списки зарегистрированных кандидатов, которые должны были содержать следующие сведения: фамилию, имя, отчество, возраст, род занятий (должность и место работы), партийность, принадлежность в данное время к аппарату членов совета или исполкома (какого), наличие или отсутствие правительственных наград [8]. В Калмыцкой АССР к вышеперечисленным добавлялись: социальное положение, национальность, образование и наличие или отсутствие почетного звания стархановца [17].

Сведения о кандидатах в депутаты должны были направляться в Сталинградский облисполком [18] до 20 ноября 1939 г. [16] Но все кандидаты должны были в обязательном порядке утверждаться комитетами ВКП(б) того же уровня, что и совет, а в сельсоветы и поссоветы – райкомами ВКП(б), и лишь затем следовало «официальное» выдвижение. ЦК указывал, что необходимо обеспечить выдвижение: в край-, обл- и окрсоветы – 30% беспартийных и 25–30% женщин, в райсоветы, соответственно – 40 и 30–35%, в горсоветы и райсоветы в городах – 50–60% беспартийных и 35–40% женщин, в сельсоветы (большой частью составляемые из беспартийных) – 30–40% женщин. Так, в Долбанском улусном совете КАССР полностью выполнялись эти постановления. Было выдвинуто 40% беспартийных и 36% женщин, большинство кандидатов в депутаты являлись малограмотными и имели начальное образование (72%). Национальный состав равномерно распределился между калмыками и русскими и составил по 48%, по социальному положению 64% составляли служащие и 32% колхозники. Возрастная категория от

29 до 39 лет являлась преимущественной (48%). Как правило, выдвигались работники сельсоветов, исполкомов, комитетов партии, ВЛКСМ [17].

При официальном выдвижении общие собрания могли одновременно выставлять кандидатов по нескольким округам в один и тот же (сельский, районный) совет. Кроме того, кандидат мог баллотироваться по разным округам в разные советы [10]. Члены и кандидаты ВКП(б) могли давать согласие на регистрацию своей кандидатуры только с разрешения парткомитета того уровня, к которому относился совет. Далее следовало проведение общих собраний трудящихся по выдвижению кандидатов в депутаты.

Характер этой процедуры так же ставит под сомнение демократизм советской избирательной системы, т.к. подбор кандидатур являлся полностью прерогативой партии. Это понимали и сами избиратели, о чем свидетельствует докладная записка заместителя Наркомата внутренних дел Калмыцкой АССР «О недочетах в подготовительных работах по выборам в советы КАССР». В документе отмечается, что «деятельность антисоветских элементов продолжает проходить в направлении дискредитации выдвинутых кандидатов в депутаты в советы КАССР... Наряду с этим распространяются различные провокационные слухи» [4]. Например: «депутаты, выдвинутые в местные советы не по воле масс. На словах говорят – всенародное право выдвижения депутатов, а получается наоборот», «Я давно знаю, все врут. Выбирать будут опять шкурников. Что это за тайные выборы? Сами выберут, а нас заставляют голосовать», «...какие это выборы, руководители выбирают, а наше дело на готовое согласиться» [14].

На собрании колхозников «Ленина Дудлаган» в Эркетеновском сельсовете Черноземельского улуса КАССР выступил колхозник Д. Дадыков. Ругаясь нецензурными словами, он агитировал не голосовать за выдвинутых кандидатов в депутаты, после чего был арестован [15].

Особенностью техники голосования на выборах в местные советы стал факт

отсутствия конвертов для избирательных бюллетеней [5]. Выборы в местные советы производились в течение одного дня 24 декабря 1939 г., подача голосов избирателей производилась с 6 часов утра до 12 часов ночи [2].

День выборов приравнялся к всенародному празднику. Избирательные участки в день выборов всячески украшались, уделялось повышенное внимание внешней атрибутике выборов. Так, в местной прессе писали: «...Комнаты этого здания никогда еще не были так нарядны, как теперь. Портреты, плакаты, яркий свет – все это выглядит каким-то особенным, каким-то необычайно торжественным...» [12].

В прессе того времени широко освещался процесс выборов. Публикация списков избирательных округов, избирателей, списков кандидатов в центральной и местной печати была обязательна по избирательному законодательству [1]. В каждом номере местных газет второй половины 1939 г. существовала специальная рубрика «Подготовка к выборам в местные советы», как, например, в газете КАССР «Ленинский путь».

В газетах «Сталинградская правда», «Комсомолец» и «Ленинский путь» предвыборные публикации были посвящены подготовке к выборам, печатались установочно-директивные и другие официальные материалы, информация о составе избирательных комиссий, границах округов, регистрации кандидатов, дне выборов и выдвижении кандидатов, статьи о проведенной агитационной работе, другие агитматериалы.

Вышестоящие звенья местного госаппарата оказывали всевозможную помощь нижестоящим советам. Так, в Лаганском улусе из районного актива были посланы 10 человек для оказания помощи сельсоветам. Они должны были «совместно с председателями сельсоветов и парторганизаций подбирать членов избирательных комиссий, организовывать составление черновых списков избирателей и т.д.» [23].

Так же командировались работники в

помощь УИКа и сельсоветам по выборам в местные советы (по одному человеку в каждый улус) [24], которые назывались «уполномоченными по выборам в Советы депутатов трудящихся» [26]. Они должны были помочь на местах организовать избирательные округа и участки, подобрать членов комиссий «из грамотных, проверенных людей», составить списки избирателей, а также оказать помощь во всех организационных моментах (подготовка помещения, установка оборудования для участков), включая «агитационно-массовую работу» [27].

Большое внимание уделялось пропагандистской и агитационной деятельности, которая приобрела характер мероприятия общегосударственного масштаба. Агитационные кампании преследовали следующие основные цели: разъяснение законодательства о выборах, обеспечение 100%-ной явки избирателей и голосование за кандидатов «блока коммунистов и беспартийных» (особенно при выборах в сельские и поселковые советы, в которых опасались выдвижения альтернативных «вражеских» кандидатур). Стоит отметить, что сельские и поселковые советы были менее всего политизированы, и в них партийное влияние было незначительным. На Пленуме Обкома ВКП(б) Сталинградской области 10 декабря 1939 г. отмечалось, что слабо растет численность коммунистов на селе: из 1680 колхозов области партийные организации созданы только в 906 [6].

В связи с малочисленностью и слабостью парторганизаций в сельской местности в отдельные районы на село направлялись агитационные кадры. Агитационная работа была представлена следующими формами: лозунги, различные публикации в прессе, на радио, использование наглядности (плакаты), организация агиткружков, индивидуальных бесед, собраний, встреч кандидатов с избирателями. Также предполагалось «кинообслуживание трудящихся во время проведения выборной кампании» [28]. На 16 ноября 1939 г. план практических мероприятий начальником управления кинофикации Кал-

мыцкой АССР не был подготовлен. К тому же, развитие кино на тот период не имело всеобщего охвата.

На 9 сентября 1939 г. в улусах Калмыцкой АССР работали 2093 агитатора и «беседчика», 172 агитколлектива; была организована деятельность 266 кружков; было проведено 40 собраний по подготовке к выборам в местные советы [25]. В октябре ряды агитаторов составляли 5280 человек с охватом 100173 избирателя, были проведены 2537 бесед, читок, совещаний [22]. В отчете значилось, что «...во всех улусах и по г. Элиста ведется активная работа среди избирателей по разъяснению положения о выборах в местные советы и Конституции СССР, РСФСР и КАССР, а так же важнейших решений партии и правительства...» [22].

Тем не менее, в отчете имелось несколько противоречивых суждений. Во-первых, отчет был написан всего по 5 улусам, которые подали сведения на 15 октября 1939 г. Во-вторых, остальные 8 уисполкомов и горсовет вообще не подали никаких сведений. Из этого можно сделать вывод, что не во всех улусах велась активная агитмассовая работа. В некоторых улусах в сентябре вообще агитаторы и «беседчики» отсутствовали [19]. Уже в октябре волной «агитационно-массовой работы» были охвачены все улусы Калмыцкой АССР, где работало 4417 агитационных «беседчиков». А в Кетченеровском, Малодербетовском, Юстинском и Улан-Хольском [4] не было агиткружков [20].

Интересен тот факт, что к этой избирательной кампании были приурочены отчетные кампании депутатов и исполкомов перед избирателями, которые включались в «агитационно-массовую работу». На 1 октября 1939 г. отчитались, 42 из 174 (24%) сельсоветов в 8 (62%) улусах, или 399 депутатов из 842 (48%) [20]. Было проведено 211 отчетных собраний в 9 улусах. Примечательно то, что отчетными кампаниями не были затронуты депутаты Элистинского горсовета [20]. Как указывалось выше, эта работа проводилась не везде. Так, например в Лаганском улусе

Калмыцкой АССР «отчитались члены сельсоветов перед избирателями по улусу всего 41 из 141. На отчетных собраниях присутствовало 2076 человек, выступили по отчетам 87 человек. Не начаты были отчеты по Бергутинскому и Оленчевскому сельсоветам» [21].

В Сталинградской области отчитались депутаты в 88,8% местных советов, что явилось одним из самых высоких показателей по РСФСР. По выполнению наказов избирателей в Сталинградской области отчитались 74% депутатов [9], что опять же было значительно выше, чем по другим регионам РСФСР. Однако исследователь О.С. Гаврилов считает, что практически все отчеты носили формальный характер [5].

Первая за весь период советской государственности агитационно-пропагандистская кампания не могла обойтись без недостатков и упущений. Во многих случаях агитаторы к работе приступали с опозданием, как например, в сентябре 1939 г. в ряде улусов КАССР.

Таким образом, все изменения в избирательном законодательстве носили кардинальный характер: был провозглашен всеобщий характер избирательного права, выборы стали прямыми, на смену производственно-территориальному принципу организации выборов пришел территориальный; впервые повсеместно использовалась система избирательных округов (ранее она применялась лишь на уровне городских и сельских советов) и избирательных участков при их сложном соотношении.

На заседаниях бюро комитета ВКП(б) решались основные вопросы по избирательной кампании 1939 г.: образование избирательных округов, избирательных комиссий, о выдвижении кандидатур в комиссии, об избирательных участках, а так же «проверялись» и утверждались кандидаты в депутаты местных советов. А исполнением этих решений занимались исполкомы, которые и вели бумажную и организационную подготовку к выборам в местные советы.

Особенностями этой избирательной

кампании было то, что несмотря на провозглашаемые демократические принципы этих выборов, отмечается их безальтернативность, т.к. все кандидаты должны были в обязательном порядке утверждаться комитетами ВКП(б). Выборы 1939 г. не имели соревновательного характера. А создание блока коммунистов и беспартийных обеспечило тотальный контроль коммунистической партии за выборами и повышение централизации в управлении.

Введение новой избирательной системы в предвоенные годы повлекло за собой большую организаторскую и техническую подготовку к выборам, главными чертами которой стали: отсутствие четкого разделения функций, дублирование управленческих действий партийными и советскими органами при приоритете партийных организаций. Впервые в избирательной кампании 1939 г. использовалась агитационно-пропагандистская деятельность, сопровождавшаяся разъяснительной работой среди самих работников партийно-государственного аппарата, проходившей в форме пленумов, совещаний, инструктажей, бесед.

Однако не стоит отрицать ряд положительных моментов этой избирательной кампании: Конституции СССР и РСФСР были действительно демократичными документами, что стало прогрессивным для того времени; впервые выборы в местные представительные органы имели всеобщий характер; выборы 1939 г. способствовали значительному упрощению структуры местных советов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Положение о выборах в Верховный Совет СССР с приложением форм документов установленных центральной избирательной комиссией, и необходимыми пояснениями. Ст. 24. М., 1937.

2. Положение о выборах в краевые, областные, окружные, районные, сельские и поселковые советы депутатов трудящихся РСФСР. Ст.71, 74 // Известия. 1939. № 178. 3 августа.

3. Разъяснения порядка информирования избирателей и проведения предвыборной агитации на муниципальных вы-

- борах. URL: <http://gigabaza.ru/doc/91805.html> (дата обращения: 30.08.2016).
4. Указ Президиума Верховного совета СССР «О ликвидации Калмыцкой АССР и образовании Астраханской области в составе РСФСР» от 27 декабря 1943 г.
5. *Аскеров А.* Выборы в местные Советы депутатов трудящихся // Пропагандист и агитатор. 1939 г. № 17 (сентябрь). URL: <http://www.oldgazette.ru/lib/propagit/17/03.html> (дата обращения: 06.08.2016).
6. Волгоградская областная организация КПСС в цифрах, 1917–1978. Волгоград, 1979. С. 112.
7. ГАВО. Ф. Р-2094. Оп. 1. Д. 9. Л. 29.
8. ГАВО. Ф. Р-2094. Оп. 1. Д. 9. Л. 41.
9. *Гаврилов С.О.* Местные Советы Российской Федерации в период подготовки и реализации конституционной реформы второй половины 1930-х годов: дис. ... д-ра ист. наук. Кемерово, 2003. С. 93, 95, 97.
10. *Дорожкина Я.Б.* Избирательные кампании по выборам в верховные и местные советы в Западной Сибири: 1937–1941 гг.: дис. ... канд. ист. наук. Новосибирск, 2004. С. 106.
11. Избирательные технологии: сущность и виды. URL: http://studbooks.net/55285/politologiya/izbiratelnye_tehnologii_suschnost_raznovidnosti (дата обращения: 30.08.2016).
12. Колхозная Ахтуба. 1939 г. 26 декабря.
13. Конституция РСФСР 1937 г. Ст. 146.
14. НАРК. Р-131. Оп. 3 с. Д. 141. Л. 23.
15. НАРК. Р-131. Оп. 3 с. Д. 141. Л. 24.
16. НАРК. Ф. 131. Оп. 1. Д. 426. Л. 101.
17. НАРК. Ф. 131. Оп. 1. Д. 426. Л. 2.
18. НАРК. Ф. 131. Оп. 1. Д. 426. Л. 83.
19. НАРК. Ф. 131. Оп. 1. Д. 426. Лл. 6 об, 11, 15, 17.
20. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 426. Л. 15.
21. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 426. Л. 4 об.
22. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 426. Л. 4.
23. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 751. Л. 29.
24. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 751. Л. 47.
25. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 751. Л. 51.
26. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 751. Л. 48.
27. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 1. Д. 751 Лл. 48 – 49.
28. НАРК. Ф. Р-131. Оп. 2. Д. 154. Л. 75.
29. Политология / И.В. Борзихина, Н.Д. Запечкая, Л.А. Коноплева, А.В. Трофимов, Т.Е. Эйдис; отв. ред. А.В. Трофимов. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2006. URL: <http://all-politologija.ru/knigi/politologiya-uchebnoe-posobie-borzixina/izbiratelnie-texnologii> (дата обращения: 30.08.2016).