

УДК 342.846.4

UDC 342.846.4

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ВЫБОРОВ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ В 1988-1989 гг.

PECULIARITIES OF THE ORGANIZATION AND HOLDING OF ELECTIONS IN THE SOVIET UNION IN 1988-1989

Кудрякова Дарья Владимировна
аспирант
Кубанский государственный аграрный университет, Краснодар, Россия

Kudryakova Daria Vladimirovna
postgraduate student
Kuban State Agrarian University, Krasnodar, Russia

В статье рассматривается и анализируется механизм формирования и организации деятельности избирательных комиссий в Советском государстве в 1988-1989 гг.

This article discusses and analyzes the mechanism of forming and organization of the election commission in the Soviet Union in 1988-1989

Ключевые слова: ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ, ВЫБОРЫ, ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Keywords: ELECTION COMMISSION, ELECTIONS, ELECTORAL LEGISLATION

В рамках исследования особенностей истории развития организации и деятельности избирательных комиссий одной из важнейших задач является анализ деятельности избирательных органов на рубеже 1988-1989 гг. Именно в этот период происходят первые реально действующие демократические преобразования не только в избирательном законодательстве, но и непосредственно в организации выборов и деятельности избирательных комиссий.

Принятый 1 декабря 1988 года Верховным Советом страны Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР» [1] установил систему избирательных комиссий, призванных обеспечивать проведение этих выборов. Среди них особое место занимали окружные избирательные комиссии, которые образовывались в каждом территориальном и национально-территориальном избирательном округе. Особенность их правового положения заключалась в том, что они, организуя подготовку и проведение выборов в округе, направляли деятельность участковых избирательных комиссий и одновременно вступали в непосредственные взаимоотношения с Центральной избирательной комиссией, являющейся для них руководящей. Окружные избирательные комиссии были наделены

широкими полномочиями, закрепленными в статье 25 Закона о выборах [2].

Окружные избирательные комиссии направляли деятельность участковых избирательных комиссий, оказывали им практическую помощь. Окружная избирательная комиссия особое внимание должна была уделять инструктированию членов участковых избирательных комиссий, ознакомлению их с правами и обязанностями комиссий, формами избирательных документов и порядком их заполнения [3].

Председатель, заместитель председателя и секретарь окружной избирательной комиссии избирались на первом заседании комиссии. Окружная избирательная комиссия строила свою работу по плану, в котором предусматривались сроки проведения заседаний комиссий, вопросы, касающиеся образования избирательных участков, составления списков избирателей и ознакомления с ними избирателей, изготовления плакатов с библиографическими данными кандидатов в депутаты, избирательных бюллетеней, выделения оборудования помещений для голосования. В планы включались и другие мероприятия, связанные с выполнением окружными избирательными комиссиями их обязанностей по обеспечению выборов по осуществлению контроля за исполнением Закона о выборах народных депутатов СССР. На заседаниях избирательных комиссий вправе были присутствовать представители трудовых коллективов, общественных организаций, собраний избирателей, средств массовой информации, доверенные лица кандидатов в депутаты.

Необходимо отметить, что окружные избирательные комиссии прекращали свою деятельность после признания Съездом народных депутатов СССР полномочий избранных депутатов [4].

В системе создаваемых в соответствии с законом избирательных комиссий важную роль играли избирательные комиссии по выборам народных депутатов от общественных организаций. Специфика этих

<http://ej.kubagro.ru/2013/03/pdf/43.pdf>

комиссий заключалась в том, что в своей деятельности они сочетали функции как окружных, так и участковых избирательных комиссий [5] .

Избирательные комиссии по выборам народных депутатов СССР от общественных организаций поддерживали тесную связь с Центральной избирательной комиссией, регулярно информируя ее о своей деятельности [6].

В системе избирательных комиссий, призванных в соответствии в законом СССР «О выборах народных депутатов СССР» обеспечивать проведение этих выборов, важное место принадлежало участковым избирательным комиссиям, в полномочия которых входило составление списков избирателей, ознакомление с ними избирателей, организация голосования и подсчет голосов, поданных за кандидаты в депутаты, а также осуществление других полномочий, определенных в статье 27 Закона о выборах.

Участковые избирательные комиссии прекращали свою деятельность после установления и опубликования результатов выборов по соответствующим избирательным округам окружными избирательными комиссиями [7].

Интересным представляется рассмотреть структуру аппарата Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов СССР. В 1989 году в структуру аппарата Центральной избирательной комиссии входили следующие подразделения: секретариат, организационно-инструкторская группа, юридическая группа, группа информации, группа учета и статистики, группа по обобщению данных о регистрации кандидатов в депутаты и опубликованию списка избранных депутатов, группа по приему граждан и работе с письмами, группа по общим вопросам, финансово-хозяйственная группа. Всего в структуре аппарата Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов СССР работали 99 человек [8]. Для обслуживания Центральной

избирательной комиссии телеграфной, междугородной телефонной и спецсвязью Министерством Связи СССР была выделена специальная группа работников [9]. По итогам работы в апреле 1989 года сотрудникам аппарата Центральной избирательной комиссии была объявлена благодарность за хорошую работу и выдана денежная премия [10].

Необходимо отметить, что в Центральную избирательную комиссию поступали письма граждан, членов окружных избирательных комиссий. В них высказывались пожелания о том, как лучше организовать избирательную кампанию, ставились конкретные вопросы, связанные с применением Закона о выборах [11]. Многие предложения граждан были использованы при подготовке вопросов для обсуждения на заседаниях Центризбиркома и при разработке рекомендаций избирательным комиссиям [12].

Избиратели проявляли активное участие в подготовке к выборам, замечая и указывая на определенные недостатки в организации выборов. Например, гражданин Иночкин В.И. в своем письме писал о том, что «биографии кандидатов были слишком положительными, без недостатков. Такой рекламе люди не верят». Он предложил ввести практику объективных характеристик кандидатов, содержащих как положительные качества, так и характерные недостатки. «Следует исходить из жизни – людей без недостатков нет» [13].

Делегаты окружного предвыборного собрания по Московскому национально-территориальному округу №2 в своем заявлении отметили некоторые нарушения Закона о выборах народных депутатов СССР при подготовке и проведении окружного собрания по Московскому сельскому национально-территориальному округу №2. В частности, они указывали, что полностью отсутствовала информация о количестве кандидатов в

депутаты, программах кандидатов, а также основные сведения о кандидатах и выдвинувших их коллективах.

При проведении голосования по всем вопросам были допущены грубые нарушения процедуры, а именно: подсчитывались голоса либо только «за» либо только «против», что ни в одном случае не дало возможности проконтролировать число лиц, участвовавших в голосовании [14].

Граждане не знали порядка голосования и голосовали не только за себя, но и например, за членов семей, если они были заняты на работе. При этом работники избирательных комиссий не объясняли им, что этого делать нельзя и выдавали одному человеку несколько комплектов бюллетеней [15].

Для регулирования процедуры подготовки и проведения выборов окружным избирательным комиссиям и комиссиям по выборам народных депутатов от общественных организаций направлялись рассмотренные Центральной избирательной комиссией письма, в которых Центризбирком высказывал соображения о том, как понимать и применять те или иные положения Закона.

Выборы народных депутатов СССР были назначены на 26 марта постановлением Верховного Совета СССР от 1 декабря 1988 года. В этот день Верховным Советом с учетом предложений высших органов государственной власти союзных республик и общесоюзных органов общественных организаций образована Центральная избирательная комиссия по выборам народных депутатов СССР в составе 35 человек.

В соответствии с Конституцией СССР постановлением Центральной избирательной комиссии 6 декабря были образованы 750 территориальных и 750 национально-территориальных округов. Территориальные округа впервые были образованы с равной численностью избирателей на все территории страны, а не населения, как это было установлено прежним

законом о выборах. При определении их границ учитывалось административно-территориальное деление союзных республик.

На следующем этапе в каждом округе была образована окружная избирательная комиссия в составе 11-17 членов из представителей трудовых коллективов, общественных организаций, собраний избирателей по месту жительства и военнослужащих по воинским частям. В их состав вошли около 22,6 тыс человек, в том числе примерно 59 % членов кандидатов в члены КПСС, 16% членов ВКСМ, 47% женщин, более 45% рабочих и колхозников.

Было также образовано 39 избирательных комиссий по выборам от общественных организаций, из них восемь являлись общими для нескольких организаций, что предусмотрено Законом.

Позднее были образованы около 178 тысяч участковых избирательных комиссий. Общее число членов всех комиссий превышало два миллиона человек [16].

Говоря об итогах выборов, следует подчеркнуть, что выборной кампании, подобной проводившейся в 1988-1989 гг., ни по своему размаху, ни по степени активности и заинтересованности масс, ни по новизне и сложности решаемых проблем в стране еще не было. Благодаря новому избирательному закону появилась новая избирательная практика, современные подходы в формах и методах работы избирательных комиссий, трудовых коллективов, общественных организаций, средств массовой информации, самих избирателей.

Естественно в этих условиях возникали трудности в реализации отдельных положений закона, некоторые сбои, недоразумения. В этой ситуации Центризбирком, используя свои полномочия, применял и использовал различные формы для обеспечения единообразного применения закона на всей территории страны. Комиссией своевременно готовились методические рекомендации, которые направлялись окружным

и участковым избирательным комиссиям. Для разъяснений положений Закона и наилучших способов их реализации члены Центризбиркома регулярно встречались с избирателями на местах, выступали в печати, на радио и телевидении. По четырем наиболее сложным вопросам Президиум Верховного Совета СССР по обращению Центральной избирательной комиссии принял специальные постановления.

За время избирательной кампании Центральная избирательная комиссия получила около 19 тысяч обращений граждан, из них более 8 тысяч непосредственно по вопросам выборов. Большое число писем, особенно на начальных этапах кампании, было связано с выдвижением кандидатов в депутаты. Впервые в избирательной практике возникла самоорганизация избирателей. Они стали объединяться в различные инициативные группы, группы поддержки с тем, чтобы реализовать норму Закона, предусматривающую право выдвигать кандидатов депутаты на собраниях по месту жительства.

Состязательность в выборах, как и следовало ожидать, вызвала к жизни широкий размах агитационной работы. В практику вошли публичные дебаты кандидатов, дискуссии, в том числе с использованием печати, телевидения, радио; клубы предвыборных встреч, агитпоезда, беседы за «круглым столом».

В целом, выборы народных депутатов СССР, несомненно, были заметным шагом в осуществлении политической реформы, намеченной Коммунистической партией, свидетельствующие о дальнейшем развитии социалистической демократии. Выборы явились важным событием в общественно-политической жизни страны, весомым вкладом в решение задач перестройки [17].

В политических кругах и прессе США реформа избирательной системы в СССР, а также осуществление на практике изменений и дополнений Конституции СССР обсуждались весьма широко. По мере

приближения даты открытия съезда народных депутатов СССР, интерес к механизму выборов возрастал, а тон комментариев со стороны политических деятелей США и различных органов печати становился все более серьезным. Это явилось следствием распространения в руководящих кругах Соединенных штатов убеждения в том, что Советский Союз в процессе перестройки политической системы вступил на путь преобразований, имеющих глубинный демократический характер [18].

Государственный секретарь США Дж. Бейкер во время визита в Москву 10-11 мая проявил большой интерес к избирательному процессу в СССР, он встречался с тремя избранными народными депутатами СССР и заявлял о том, что руководство США находится под большим впечатлением от выборов народных депутатов в Советском союзе. «Недавние выборы народных депутатов совершенно очевидно являются шагом к демократии», - говорил он [19].

Выступая в Сенате, сенатор от штата Нью-Джерси Б. Бредли в качестве позитивного момента избирательной кампании в СССР отмечал в частности, деятельность Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов СССР. В этом плане он подчеркивал, что при выдвижении кандидатов в народные депутаты «на некоторых собраниях допускались такие откровенные нарушения, что в ряде случаев для исправления ситуации вступала в действие Центральная избирательная комиссия, которая давала указания местным властям повторить процедуру регистрации» [20].

Архивные материалы свидетельствуют, что, несмотря на наличие тенденциозных, а иногда и грубых оценок в американской печати («выборы не приблизили СССР к западным стандартам», «СССР остается однопартийным государством», «избиратели голосовали по привычке к дисциплине» и пр.), в большинстве материалов, появившихся в США,

тема избрания в СССР нового высшего органа государственной власти прозвучала взвешенно и информативно [21].

Небезынтересным представляется отчет о пребывании в США делегации Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов. Члены делегации отметили, что в США законом устанавливается фиксированная дата проведения выборов на всех уровнях (такая практика сохраняется здесь уже два столетия). Это в известной мере позволяет организационно упорядочить процесс выдвижения кандидатов и проведения выборов, повсеместно ограничить его определенными временными рамками, ориентировать избирателей относительно сроков отчетности выборных лиц [22]. От себя добавим, что во многих странах установлена фиксированная дата проведения выборов, что качественно повышает организацию выборов.

Итак, подводя итоги, отметим, что принятый 1 декабря 1988 года Верховным Советом страны Закон СССР «О выборах народных депутатов СССР» установил систему избирательных комиссий, призванных обеспечивать проведение этих выборов. Для проведения выборов народных депутатов СССР образовывались Центральная избирательная комиссия по выборам народных депутатов СССР, окружные избирательные комиссии по выборам народных депутатов СССР от территориальных избирательных округов, окружные избирательные комиссии по выборам народных депутатов СССР от национально-территориальных избирательных округов, участковые избирательные комиссии и избирательные комиссии по выборам народных депутатов СССР от общественных организаций.

Подчеркнем, что для регулирования процедуры подготовки и проведения выборов окружным избирательным комиссиям и комиссиям по выборам народных депутатов от общественных организаций направлялись рассмотренные Центральной избирательной комиссией письма, в которых

Центризмбирком высказывал соображения о том, как понимать и применять те или иные положения Закона.

Необходимо отметить, что в Центральную избирательную комиссию поступали письма граждан, членов окружных избирательных комиссий. В них высказывались пожелания о том, как лучше организовать избирательную кампанию, ставились конкретные вопросы, связанные с применением Закона о выборах.

Анализ архивных материалов позволяет утверждать, что в политических кругах и прессе США реформа избирательной системы в СССР, а также осуществление на практике изменений и дополнений Конституции СССР обсуждались весьма широко. По мере приближения даты открытия съезда народных депутатов СССР, интерес к механизму выборов возрастал, а тон комментариев со стороны политических деятелей США и различных органов печати становился все более серьезным. Это явилось следствием распространения в руководящих кругах Соединенных штатов убеждения в том, что Советский Союз в процессе перестройки политической системы вступил на путь преобразований, имеющих демократический характер.

Список литературы

1. Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 49. ст. 729.
2. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №26. Л. 157.
3. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №26. Л. 158.
4. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №26. Л. 162-163.
5. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №26. Л. 165.
6. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №26. Л. 166.
7. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №26 Л. 203.
8. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 3.
9. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 1.
10. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 71.
11. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №39. Л. 1-2.
12. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. № 39 Л.10.
13. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. № 71. Л.2.
14. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №71. Л. 43.
15. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №71. Л. 164.
16. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 19-20.
17. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 24-25.

18. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 48.
19. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 49.
20. ГАРФ. Ф. Р -7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 50.
21. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. №78. Л. 53.
22. ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 13. Д. № 40. Л. 77.