

УДК-32:324(470+571)

## ДИСКУССИИ О ПРИНЦИПАХ ФОРМИРОВАНИЯ ВСЕРОССИЙСКОГО УЧРЕДИТЕЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА В ГОДЫ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ

*Г. Д. Селянинова*<sup>1</sup>

Статья посвящена разработке избирательной системы, вопросам подготовки и проведения выборов в представительные учреждения различных уровней, осуществлявшейся специальной комиссией, созданной летом 1919 г. в Омске при режиме А.В. Колчака. Достаточно остро в комиссии дискутировались вопросы о размерах избирательных округов и правилах их нарезки, о принципах равного и сословного представительства, о преимуществах прямых и косвенных выборов. Комиссия также обсуждала проблемы выборного процесса, способ формирования органов, на которые должна быть возложена организация и проведение выборов.

*Ключевые слова:* представительный орган; выборы; избирательные права граждан; избирательные округа.

Февральская революция вызвала к жизни представления о возможности развития демократии в России посредством передачи властных полномочий Учредительному собранию. Соответственно, после свержения монархии ключевым политическим вопросом становится вопрос об организации легитимной власти через созыв представительного органа. Учредительное собрание в результате было созвано в ноябре 1917 г., но в январе 1918 г. оно было распущено большевиками. Эти события хорошо исследованы историками [3, 5, 6, 8, 9, 10]. Тем не менее, идея возрождения или созыва нового учредительного представительного органа сохранялась в течение всего периода Гражданской войны и была важным фактором консолидации антибольшевистских сил.

Вопрос о созыве учредительного представительного органа обсуждался на Уфимском государственном совещании в сентябре 1918 г. Многочисленными правительствами “демократической контрреволюции” были предложены различные программы создания учредительного представительного органа: башкирским правительством Заки Валидова, киргизским правительством Алаш, Временным областным правительством Урала и т.д. [1, 2, 7]. В данной

---

<sup>1</sup> Селянинова Гульсина Дагирьяновна – доцент кафедры государственного управления и истории, Пермский национальный исследовательский политехнический университет. E-mail: gsina@mail.  
@ Селянинова Г.Д., 2015

статье анализируется малоизвестный проект, разработанный в Омске при А.В. Колчаке.

После переворота, совершенного под руководством адмирала А.В. Колчака в Омске был создан так называемый «Омский блок», объединивший 13 организаций. Он был поддержан организацией, созданной в Екатеринбурге и возглавлявшейся А.С. Белевским-Белоруссовым, одним из лидеров Национального союза. Екатеринбургский блок выдвинул в качестве главной цели восстановление государственности России на общих демократических принципах, но в их российском понимании: единая и неделимая Россия при осуществлении равноправия наций, широкое местное самоуправление, необходимость религиозного воспитания народа.

Депутация местного отделения Всероссийского Национального союза, возглавляемого А.С. Белевским-Белоруссовым, была представлена А.В. Колчаку во время его визита в Екатеринбург 12 мая 1919 г. Депутация вручила адмиралу доклад о текущих событиях, в котором было изложено в том числе и видение перспектив развития государственности России. Вскоре после этого А.В. Колчак назначил А.С. Белевского-Белоруссова председателем комиссии для разработки условий выборов Национального собрания учредительного характера, что может свидетельствовать о том, что он принял предложения А.С. Белевского-Белоруссова.

А.С. Белевский-Белоруссов переехал в Омск и летом 1919 г. возглавил комиссию, которая подготовила полномасштабную программу, основанную на идеях Екатеринбургского блока. Она касалась вопросов о Всероссийском представительном собрании учредительного характера и областных представительных учреждениях. Кроме А.С. Белевского-Белоруссова, в комиссию входили Н.Н. Козьмин (товарищ председателя), профессор С.П. Мокринский, И.А. Антропов, М.С. Венецианов, В.А. Рязановский, Д.М. Эбулдин, М.В. Казимиров, П.А. Кронеберг. Н.В. Худяковский исполнял обязанности секретаря комиссии, Е.А. Аносова – помощника секретаря. Комиссия постоянно пополнялась новыми членами.

Комиссия разрабатывала законодательную базу избирательной системы, а также вопросы, касающиеся подготовки и проведения выборов в представительные учреждения различных уровней. Активно обсуждался вопрос об избирательных правах граждан. Достаточно остро дискутировался вопрос о делении России на избирательные округа и об отношении числа представителей к числу избирателей. Члены комиссии разделяли представление о том, что Учредительное собрание не должно быть многочисленным. В качестве аргумента высказывалась мысль, что в России при огромной потребности в образованных людях количество их явно недостаточно. Кроме того, члены комиссии имели реальное представление о политической ориентации основной массы населения, и в их планы не входило допускать крестьянство в главный представительный орган государства.

Согласованная позиция относительно недопущения в Учредительное собрание представителей крестьянства проявилась также при обсуждении вопроса о прямых и степенных выборах. Одним из бескомпромиссных защитников этой позиции был А.С. Белевский-Белоруссов. Мотивируя необходимость принятия степенных выборов для сельского населения, он указывал: «... во-первых, на малокультурность и слабое политическое развитие широких народных масс, во-вторых, на легкодоступное при прямых выборах влияние на избирателей со стороны демагогических элементов, каковая опасность менее возможна при системе косвенных выборов, при которых выборы производятся в коллегии выборщиков, представляющей из себя группу лиц из более сознательных элементов, и, в-третьих, на весьма серьезные технические затруднения для применения прямых выборов» [4, Д. 2. Л. 10об.].

Относительно предоставления избирательных прав гражданам у членом комиссии не было единодушной позиции. На одном из заседаний А.С. Белевский-Белоруссов поставил на обсуждение вопрос об активном и пассивном избирательном праве. Сам он выступил в пользу ограничения активного избирательного права, предложив предоставить его лишь лицам мужского пола, достигшим 25 лет и проживающим в данном избирательном округе в течение года или имевшим в этом округе постоянную оседлость до большевистского бунта и затем, по причинам беженства, переменявшим свое местожительство [4, Д. 2. Л. 11об.].

Настаивая на лишении избирательных прав женщин, он аргументировал свою позицию следующим образом: «Русская женщина в массе своей не предъявляет требования политических прав, давать же эти права, когда на них нет спроса, или умножать вотум избирателей в силу каких-либо абстрактных соображений, исходя, например, из принципа равноправия женщин, не представляется целесообразным» [4, Д. 2. Л. 11об.]. Его оппонентом выступил член комиссии М.С. Венецианов. Он заявил: «Женщины из среды интеллигенции всегда стремились и стремятся к получению права наравне с мужчиной» [4, Д. 2. Л. 11об.]. Но позиция А.С. Белевского-Белоруссова была непреклонной: «Участие в выборах женщин не переменит состава Учредительного собрания, а потому оно является бесцельным и, как таковое, не должно быть освящено законом» [4, Д. 2. Л. 11об.].

В итоге по вопросу избирательных прав Комиссия постановила: «Ценз оседлости, как условие для предоставления избирательного права, отвергнуть. Пассивное избирательное право предоставить всем лицам на тех же основаниях, на которых предоставляется активное избирательное право. Возраст для выборщиков установить общий, принятый и для активного, и для пассивного избирательного права, то есть 25 лет» [4, Д. 2. Л. 12об.-13].

Что касается нарезки избирательных округов, обсуждались три варианта соотношений – один депутат к 200 000, 250 000 и 300 000 жителей, и к

этому вопросу члены комиссии возвращались неоднократно [4, Д. 2. Л. 10]. На заседаниях комиссии обсуждался и вопрос об участии в выборах военно-служащих [4, Д. 2. Л. 9–14]. Комиссия детально разрабатывала проблемы организации выборного процесса при системе прямых или непрямых выборов и т. д. [4, Д. 2. Л. 9–29].

Активная работа комиссии в течение июня и первой половины июля 1919 г. увенчалась выработкой Общих положений избирательного закона. Данный документ был составлен председателем комиссии «на основании принятых комиссией принципов и подготовлен для представления о них доклада правительству» [4, Д. 2. Л. 39]. Докладная записка председателя подготовительной комиссии А.С. Белевского-Белоруссова, направленная председателю Совета министров, основывалась на принципе о «суверенном характере созываемого Народно-представительного собрания, учредительного по своим функциям, национального по своим задачам и составу» [4, Д. 3. Л. 48]. В качестве основы избирательной системы провозглашался «принцип всеобщих, равных и тайных выборов, обеспечивающий их демократический и национальный характер»; объявлялось также, что «избирательная система должна обеспечить всенародный характер собрания, его государственность и работоспособность» [4, Д. 3. Л. 49].

Вместе с тем, вопрос о характере выборов (прямые или косвенные) комиссия оставила открытым. Касаясь времени созыва Учредительного собрания, А.С. Белевский-Белоруссов подчеркивал, что «правительство никаким определенным сроком себя не связывает, так как срок этот будет зависеть от обстоятельств, время осуществления которых точно предвидеть нельзя» [4, Д. 3. Л. 49]. Здесь же оговаривались эти обстоятельства: «Созыву собрания должно предшествовать объединение под властью правительства значительнейшей части территории государства Российского; прекращение Гражданской войны, воссоздание в ныне занятых большевиками местностях аппарата управления, без которого немыслима правильность выборов» [4, Д. 3. Л. 49]. При наличии всех этих условий, подчеркивалось в докладной записке, правительство «берет на себя обязательство без крайней необходимости созыв Учредительного собрания не отсрочивать» [4, Д. 3. Л. 49].

При решении вопроса о местных и областных представительных органах предлагалось осуществлять «принцип народного самоуправления, имеющего быть положенным в основу Российской государственности», и исходить из территориальных условий страны, требующих децентрализации управления [4, Д. 3. Л. 49об]. Как подчеркивал А.С. Белевский-Белоруссов, «всякий шаг в этой области (местного самоуправления. – Г.С.) будет иметь характер прецедента и послужит основанием для домогательств со стороны многочисленных областей, претендующих на автономию. Вопрос об областной автономии и формах ее есть, таким образом, вопрос не местный, а общегосударственный и трактоваться должен как таковой» [4, Д. 3. Л. 49об].

Некоторое время спустя было принято постановление, в котором была признана «безусловная необходимость того, чтобы выборам в Национальное Учредительное собрание предшествовали выборы в земские учреждения» [4, Д. 2. Л. 45]. Вопрос об очередности проведения выборов в различные представительные учреждения возник не случайно: представители местных органов управления различных регионов Урала и Сибири обращались к подготовительной комиссии с просьбами о содействии в проведении выборов в представительные органы власти. Так, 3 сентября 1919 г. была заслушана докладная записка на имя председателя Совета министров Мухаммед-Габдулхая Габдулловича Курбангалиева, уполномоченного от башкир, председателя комитета по оказанию помощи беженцам-башкирам, по вопросам об автономном областном устройстве Башкирии, чуть раньше обсуждался доклад Н.Н. Козьмина о Сибирском автономном областном управлении [4, Д. 2. Л. 78,75]. Было принято решение отложить рассмотрение подобных обращений до обсуждения общего вопроса об автономии областей [4, Д. 2. Л. 7].

Смерть застала А.С. Белевского-Белоруссова в ночь на 13 сентября 1919 г. в Иркутске, куда он приехал для встречи чехословацкой делегации. На заседании комиссии 17 сентября 1919 г. было принято постановление о временном возложении обязанностей председателя на профессора С.П. Мокринского, поскольку товарищ председателя Н.Н. Козьмин руководил подкомиссией по выработке Положения о выборах во Всесибирский представительный орган. Принять на себя разработку программы занятий Сибирского совещания общественных и национальных организаций предложили профессору Карлу Германовичу Дишлеру [4, Д. 2. Л. 94]. Начатое А.С. Белевским-Белоруссовым дело было продолжено, и на дальнейших своих заседаниях подготовительная комиссия по-прежнему обсуждала вопросы формирования избирательной системы России до конца сентября 1919 г.

Военные действия, переместившиеся на территорию Сибири, положили конец работе подготовительной комиссии. Планам ее членов не суждено было реализоваться. Тем не менее, представляется важным, что выработанная программа была основана на гражданском понимании населения России, составленного из различных наций и народностей, равных в их правах; это равенство должно было быть гарантировано независимостью местного самоуправления, в то время как демократические свободы реализовывались через представительный орган – один для всех – парламент. Население рассматривалось как сумма жителей данной территории, независимо от этнического происхождения. Признавалось необходимым проведение выборов всеобщих, равных и тайных, но вопрос о прямых или косвенных выборах оставался открытым, обсуждался в комиссии также вопрос нарезания избирательных округов и участия различных социальных групп в представительном органе. Материалы данной дискуссии, сохранившиеся в архивных делах, являются

ценным источником, свидетельствующим об идеологических основаниях режима А.В. Колчака.

### Библиографический список

1. Аманжолова Д. А. Алаш, советы, большевики // Отечественная история. 1994. № 1. С. 59–73.
2. Аманжолова Д. А. На изломе. Алаш в этнополитической истории Казахстана. Алматы, 2009. 410 с.
3. Всероссийское Учредительное собрание. М., 2010. 447 с.
4. ГАРФ. Ф. Р-4707. Оп. 1.
5. Знаменский О. Н. Конец Учредительного собрания. Л., 1967. 111 с.
6. Знаменский О.Н. Всероссийское Учредительное собрание: История созыва и полит. крушения. Л., 1976. 364 с.
7. Казанчиев А.Д. Уфимская Директория 1918 г. Уфа, 2003. 115 с.
8. Протасов Л.Г. Всероссийское Учредительное собрание: история рождения и гибели. М., 1997. 362 с.
9. Протасов Л. Г. Люди Учредительного собрания: портрет в интерьере эпохи. М., 2008. 460 с.
10. Рубинштейн Н. Л. Большевики и Учредительное собрание. М., 1938. 127 с.

### DISCUSSIONS ABOUT THE BASIC PRINCIPLES OF ALL-RUSSIAN CONSTITUENT ASSEMBLY FORMATION DURING THE CIVIL WAR

*G.D. Selyaninova*

Associate Professor, Perm National Research Polytechnic University, Department of Public Administration and History

The article is devoted to the development of electoral system, and the preparation of the Constituent Assembly elections and elections of other representative bodies. These issues were discussed by the Special Commission, established in 1919 in Omsk during the Kolchak regime. Debates focused on such problems as districts magnitude, the choice between direct and indirect voting as well as between equal and class representation. The issues of organization of elections were also important.

*Key words:* legislature; elections; electoral rights of citizens; electoral districts.

**References:**

1. *Amanzholova D. A.* Alash, Soviets, Bolsheviks // *History of Russia*. 1994. № 1. pp 59-73. (In Rus.).
2. *Amanzholova D.A.* On a break. Alash in ethno-political history of Kazakhstan. Almaty: Taymas, 2009. 410 p. (In Rus.).
3. Russian Constituent Assembly. Moscow: ROSSPEN, 2010. 447 p. (In Rus.).
4. GARF. F. R-4707. Op. 1. (In Rus.).
5. *Znamenskii O.N.* End of the Constituent Assembly. Leningrad: Lenizdat, 1967. 111 p. (In Rus.).
6. *Znamenskii O.N.* Russian Constituent Assembly: A History of convening and falling. Leningrad: Science, 1976. 364 p. (In Rus.).
7. *Kazanchiev A.D.* Ufa`s Directory of 1918. Ufa: Eastern. University Press, 2003. 115 p. (In Rus.).
8. *Protasov L.G.* Russian Constituent Assembly: the History of Birth and Death. Moscow: ROSSPEN, 1997. 362 p. (In Rus.).
9. *Protasov L.G.* People of Constituent Assembly: a portrait in the interior of the era. Moscow: ROSSPEN, 2008. 460 p. (In Rus.).
10. *Rubinstein N.L.* Bolsheviks and the Constituent Assembly. Moscow: Partizdat, 1938. 127 p. (In Rus.).