

## ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА В РСФСР В 1920-е гг.

**М.С. Саламатова**

Новосибирский государственный  
университет экономики и  
управления – «НИНХ»

salamatova.m@mail.ru

Советская электоральная статистика 1920-х гг. представляет богатейший материал для исследования не только политических, но и социальных процессов в России, включая данные о возрастном, образовательном, имущественном, социальном составе избирателей и депутатов Советов и съездов всех уровней. В настоящей публикации на основе впервые вводимых в оборот архивных источников реконструируется процесс становления избирательной статистики в РСФСР в 1920-е гг. Становление избирательной статистики отражало основные этапы формирования избирательного механизма и колебания политического курса в советской России 1920-х гг. Институциональная и организационная неопределенность первой половины 1920-х гг. негативно сказалась на полноте и достоверности сведений, представляемых в НКВД местными исполкомами. Сосредоточение в 1926 г. всех функций по организации и руководству избирательными кампаниями в Центризбиркоме при Президиуме ВЦИК привело к унификации и формализации процесса сбора данных, улучшению учета избирателей и повысило достоверность и полноту охвата избирательной статистики. Изменчивость показателей, связанных с определением социального и экономического положения населения, учитывавшихся избирательной статистикой на протяжении 1920-х гг., серьезно осложняет их анализ из-за несопоставимости данных.

**Ключевые слова:** дефектность статистики, учет избирателей, формы избирательной отчетности, унификация учета, электоральная статистика.

DOI: 10.17212/2075-0862-2016-2.2-97-110

Избирательная статистика на протяжении 1920-х гг. являлась предметом оживленных дискуссий среди советских и партийных работников. Подчеркивая значимость избирательной статистики, нарком внутренних дел РСФСР А.Г. Белобородов в 1926 г. отмечал, что «получаемые в результате статистической обработки сведения не только характеризуют ход выборов в советы и состав избранных, но и являются основными данными, по которым производится изучение советской системы управления» [1, л. 176 (об)]. Действительно, избирательная статистика 1920-х гг. помимо сведений о ходе и итогах выборов содержит данные о социальном и

экономическом положении избирателей, лиц, лишенных прав, депутатов, о составе советов и съездов всех уровней и потому является важнейшим источником для изучения социальных и политических процессов 1920-х гг.

Несмотря на значимость электоральной статистики 1920-х гг., она находила лишь эпизодическое освещение как в советской, так и в современной историографии. Исследователи преимущественно ограничивались констатацией невысокого уровня достоверности избирательной статистики первой половины 1920-х гг. [2–4]. В работах по истории советской статистики 1920-х – 1930-х гг. избирательная статисти-

ка также не становилась предметом специального исследования [5]. Настоящая публикация призвана отчасти восполнить этот пробел. Первоочередными вопросами изучения в рамках данной проблематики нам представляются институциональные аспекты, вопросы достоверности избирательной статистики и содержание показателей собираемых сведений. Для воссоздания процесса становления избирательной статистики помимо статистических сборников 1920-х гг. использовались архивные материалы фондов НКВД и ВЦИК, находящихся на хранении в Государственном архиве РФ, а также фонды Российского государственного архива социально-политической истории.

Формы избирательной отчетности в советской России появились с момента проведения первых выборов в Советы после прихода к власти большевиков в 1917 г. При этом до 1924 г. сведения о выборах и составе советов, съездов советов различных уровней носили фрагментарный характер; формы избирательной отчетности существенно различались в различных губерниях и городах. Заместитель наркома внутренних дел М.Ф. Владимирский в 1921 г. констатировал: «У нас до сих пор нет статистики выборов в сельские советы, которая позволила бы выяснить детали организации советской власти в сельских местностях. Статистические данные о волостных, уездных и губернских съездах, полученные НКВД выборочным методом, позволяют сделать лишь некоторые общие выводы о составе съездов» [6, с. 18]. Сотрудники НКВД в первую очередь уделяли внимание сбору сведений по губернским и уездным съездам советов и исполкомам, данные за 1919–1921 гг. охватывали около 60–65 % их общего числа [7, с. 3–5]. Совершенно неуч-

тенным оставался уровень выборов в сельсоветы, в 1921 г. в порядке эксперимента изучались выборы сельсоветов лишь по трем уездам [8, с. 4–6].

Гражданская война и другие, более насущные проблемы первых лет существования советской власти мешали наладить удовлетворительную организацию сбора сведений о ходе и итогах выборов. Примечательно, что первоначально избирательная статистика создавалась как ведомственная при НКВД [9, с. 20]. Впервые вопрос о необходимости создания избирательной статистики в общероссийском масштабе был поставлен только в 1922 г., на пятом году существования советской власти.

Вопрос о том, какой орган должен заниматься избирательной статистикой, решался на протяжении 1920-х гг. по-разному, вызывая межведомственные конфликты. Ведение избирательной статистики логично было поручать органу, который занимался организацией и проведением выборов. Однако с органом, ответственным за организацию избирательных кампаний, изначально существовала некоторая двусмысленность. Конституция РСФСР 1918 г. [10] и Инструкция о порядке перевыборов волостных и сельских Советов от 2 декабря 1918 г. [11] возлагали общее руководство выборами на Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК). При этом текущее руководство избирательными кампаниями осуществлялось Наркоматом внутренних дел. НКВД сам инициировал это поручение: коллегия НКВД, обсуждая 15 декабря 1917 г. вопрос об организации отдела местного управления, обратилась во ВЦИК с предложением об объединении всей деятельности по руководству местными органами власти и передаче ее в ведение НКВД [12, л. 10]. Президиум ВЦИК удов-

летворил это ходатайство в начале апреля 1918 г., оставив вопросы общего руководства в ведении ВЦИК, при этом не разграничил полномочия и не определил, что относится к вопросам общего и текущего руководства [12, л. 14]. Неопределенность с органом, ответственным за руководство выборами и избирательной статистикой, сохранялась на протяжении всей первой половины 1920-х гг., вылившись в 1925 г. в острый межведомственный конфликт.

Для современного человека может показаться странным поручение ведомству, руководившему внутренними делами, организацию выборов. Вместе с тем эта функция НКВД была унаследована от своего предшественника – МВД – и стала продолжением сложившейся дореволюционной традиции: с 1906 по 1917 г. общая организация и контроль за проведением выборов были возложены на структурно входивший в МВД отдел особого делопроизводства департамента полиции.

Изначально рассматривался и вариант поручения избирательной статистики Центральному статистическому управлению как органу, выполнявшему функции государственной статистики [13, л. 248]. Однако ЦСУ не проявило интереса к такому варианту, и декрет СНК от 25 июля 1918 г. «О государственной статистике» не возлагал на ЦСУ обязанностей по учету итогов выборов [14]. Впоследствии ЦСУ также не изъявило желания заниматься этим видом статистики.

В избирательные кампании, проводившиеся в РСФСР с 1918 по 1924 г., НКВД единолично осуществлял разработку форм избирательной отчетности, учет хода и результатов выборов, выполнял основные функции по ведению избирательной статистики.

Объявление в 1924 г. политики «оживления Советов», отмена результатов выборов в январе 1925 г. в связи с массовыми нарушениями поставили вопрос о реформировании избирательной сферы. В конце 1924 г. на Президиуме ВЦИК обсуждалась идея о передаче текущего руководства избирательными кампаниями от НКВД к ВЦИК. Наркомат поддержал эту идею. Заместитель наркома внутренних дел М.Ф. Болдырев считал целесообразным передать непрофильные функции наркомата и сосредоточить руководство выборами в одном органе [15, л. 1 (об)]. Однако переход дел от НКВД к ВЦИК происходил медленно, НКВД частично продолжал заниматься выборами и в кампанию 1925–1926 гг. Полномочия между ведомствами разграничены не были. Основные функции по ведению избирательной статистики (разработка форм отчетности, учет хода и результатов избирательной кампании) по-прежнему остались за НКВД. ВЦИК, сосредоточив у себя все руководство выборами, рассматривал изъятие функций по ведению избирательной статистики у НКВД делом небольшого времени.

Первоначально, в декабре 1924 г., планировалось сосредоточить ведение избирательной статистики в организационном отделе ВЦИК, однако в связи с перегруженностью этого подразделения другой работой от этой идеи быстро отказались. Летом 1925 г. активно обсуждается создание специализированного органа, который сосредоточит все функции по руководству выборами, включая и ведение избирательной статистики [16, л. 112–120]. Таким органом в сентябре 1925 г. стала Всероссийская центральная избирательная комиссия при Президиуме ВЦИК.

Наркомат внутренних дел, изначально поддержавший идею создания Центриз-

биркома, неожиданно осенью 1925 г. выступил против передачи функций по ведению избирательной отчетности новому органу, инициировав межведомственный конфликт [17, л. 26]. Нарком внутренних дел обосновывал нежелание передавать разработку и учет итогов выборов в Центризбирком отсутствием у него необходимого аппарата. Всероссийская центральная избирательная комиссия и орготдел ВЦИК, в свою очередь, справедливо полагали, что «Центризбирком не сможет руководить избирательной кампанией, если не будет устанавливать формы и порядок итоговой избирательной отчетности» [17, л. 24, 24 (об)].

В итоге в кампанию 1925–1926 г. НКВД и Центризбирком, не сумев найти компромисс, стали параллельно заниматься формами избирательной отчетности, дезорганизовав работу местных избиркомов и исполкомов. Так, в начале октября 1925 г. Центризбирком начал рассылку форм отчетности губернским исполкомам. 14 октября 1925 г., не ставя в известность ВЦИК, НКВД также разослал в регионы информационную отчетность, добавив в нее секретную часть, состоящую из 60 пунктов [18, л. 282]. В конце декабря 1925 г. Всероссийская Центральная избирательная комиссия рассылает циркуляр, включавший секретную отчетность по 30 пунктам. При этом, как сообщали губисполкомы, «...многие вопросы, поставленные в этой отчетности, совершенно не совпадают с установленной отчетностью НКВД, выдвигают новые моменты, в ходе работ кампании подлежащие наблюдению, фиксации и суммированию» [18, л. 288].

Наконец, 5 января 1926 г. НКВД рассылает в регионы измененные формы отчетности, включавшие дополнительные 20 вопросов. Эти формы приходят на места, ког-

да в большинстве регионов избирательная кампания уже была в разгаре [18, л. 278–279]. В ответ на действия наркомата Всероссийская центральная избирательная комиссия отменяет циркуляры НКВД и оставляет в силе только свои формы отчетности [18, л. 282 (об)]. Нарком внутренних дел категорически возражает против отмены своих циркуляров, сообщая Президиуму ВЦИК, что «получен отчетный материал от большого числа губисполкомов», и просит разобратся [18, л. 278, 278 (об)].

В конфликт неизбежно втягивались губернские и краевые исполкомы и избиркомы, находясь в замешательстве относительно форм и порядка отчетности по итогам выборов. Тамбовский губисполком констатировал, что «сложилось совершенно ненормальное положение, когда отчетность приходится составлять в разные сроки, по разным схемам и в различные центральные органы» [18, л. 288 (об)]. В обращении к Президиуму ВЦИК губисполкомы также просили «определить, на какую отчетность ориентироваться и кому ее направлять» [18, л. 289].

Дополнительную неясность вносила и неразбериха с органами на местах, которые должны были вести избирательную статистику. НКВД настаивал на поручении учета губернским административным отделам, непосредственно подчинявшимся НКВД, а Президиум ВЦИК – организационным отделам губернских исполкомов [19, л. 47–54]. Тамбовский, Царицынский и Владимирский губернские исполкомы просили разъяснить ситуацию с противоречащими циркулярами и закрепить функцию избирательного учета за орготделами при Президиумах губисполкомов [19, л. 78].

В конфликте между Всероссийской центральной избирательной комисси-

ей и НКВД Президиум ВЦИК однозначно занял сторону Центризбиркома, указав на недопустимое поведение сотрудников наркомата, «поставивших под угрозу срыва достоверность результатов избирательной кампании» [18, л. 294]. В циркуляре от 18 января 1926 г., адресованном ЦИК АССР и губисполкомам, Президиум ВЦИК рекомендовал придерживаться форм отчетности, рассылаемых ВЦИК и Всероссийской центральной избирательной комиссией [18, л. 297]. В итоге Всероссийской центральной избирательной комиссии удалось к избирательной кампании 1926–1927 гг. сосредоточить все функции по организации выборов, включая и ведение избирательной статистики. На местах функции ведения избирательной статистики повсеместно были переданы от губернских административных отделов, находившихся в подчинении НКВД, к орготделам, структурно входившим в губернские исполкомы.

В дальнейшем вопрос об органе, ответственном за ведение избирательной статистики, не вставал. Центризбирком осуществлял все этапы работ, от разработки форм отчетности до издания статистических сборников.

Содержание и количество показателей избирательной статистики закономерно вызывали наибольшие дискуссии организаторов выборов. Формы избирательной отчетности изменялись к каждой кампании и эволюционировали в сторону увеличения числа показателей. Так, в 1918–1922 гг. заполнялись три формы избирательной отчетности, в 1925–1926 гг. их уже шесть, в 1930–1934 гг. – пятнадцать. Дискуссии о количестве показателей велись между центральными и местными органами власти. Центральные органы, желая получить более полную картину о выборах и органах

управления, стремились к их постоянному увеличению. Местные исполкомы, испытывая сложности с грамотными кадрами, способными заполнять эти формы, настаивали на сокращении количества показателей. В избирательную кампанию 1925–1926 гг. сводка о выборах в сельские советы и волостные исполкомы включала 129 показателей, уездная сводка – 155, сводка о губернских и уездных съездах – 15, сводка о выборах в городские советы – 92. Дополнительно заполнялись личные карточки на каждого депутата и члена губернского и уездного исполкома (10 и 14 вопросов соответственно) [1, л. 176]. Дискуссия между центральными и местными органами по поводу избыточности форм избирательной статистики выплеснулась в публичную плоскость и нашла отражение в печати тех лет, в журнале «Власть Советов» в кампании 1926–1927 и 1928–1929 гг.

Многочисленные межведомственные комиссии, создававшиеся для обсуждения форм избирательной отчетности с 1924 по 1929 г., имели схожий состав и включали представителей НКВД, ЦСУ, орготдела ВЦИК, ЦИК СССР, Госплана и других органов [1, л. 176, 236; 20, л. 80–92; 21, л. 126]. Представители ведомств, преследуя различные собственные интересы, требовали сбора необходимых им сведений, не заботясь о сложностях заполнения форм, которые испытывали местные советские работники. Органы, отвечавшие за подведение итогов избирательных кампаний (НКВД, затем Центризбирком), пытались найти разумный компромисс в количестве показателей, понимая как желание центральных органов получить большее количество сведений, так и местные избиркомы, испытывавшие сложности с заполнением все большего количества форм и показателей.

Центральные органы в большей степени занимали содержательные вопросы избирательной статистики. В межведомственных комиссиях, созданных по итогам кампаний 1925–1926 и 1926–1927 гг., наиболее ожесточенные споры вызывали вопросы об определении социального положения депутатов, делегатов съездов и «лишенцев» и об учете различных промежуточных групп избирателей (лиц свободных профессий, состоявших и не состоявших в профсоюзах; лиц, уходивших на отхожие промыслы; крестьян, проживавших в сельской местности, но работавших на фабриках; не организованных в профсоюзы избирателей) [1, л. 176–225; 17; 20, л. 80–92; 21; 22; 23; 24]. Неоднозначным являлся вопрос об определении социального положения работников исполкомов и Советов. Сами советские работники, определяя свое социальное положение, относили себя к рабочим или крестьянам, исходя из происхождения, хотя давно таковыми не являлись [23, л. 40–47]. Также вызывали споры классификация национальностей и уровней образования, возрастные категории избирателей и депутатов [1, л. 176–176 (об); 23, л. 44, 88].

Затяжным стало обсуждение вопроса об определении состоятельности крестьянского хозяйства и классификации крестьян по экономическому положению. Этот, казалось бы, заурядный вопрос имел принципиальное значение, поскольку распределял крестьян на социально близкие (пролетарские) и классово-чуждые большевикам (полубуржуазные и буржуазные) группы крестьянства: батраков, бедняков, середняков и кулаков. Госплан и ЦСУ представили две различные методики определения экономического положения крестьянского хозяйства. Госплан предлагал классификацию исходя из налогообложения всего хо-

зяйства, ЦСУ – по налогу, приходившемуся на одного едока в хозяйстве [23, л. 87, 88]. Проведенные статистическим отделом ВЦИК расчеты показали расхождения этих методик в группировках хозяйств до 13 %, что вызывало необходимость их корректировки [23, л. 39]. В итоге за основу приняли формы ЦСУ, откорректировав методику расчета и сделав более дробной классификацию имущественных групп крестьян [23, л. 44]. При этом корректность определения социально-имущественного положения крестьянина по сумме уплаченного налога на едока в хозяйстве вызывала сомнения у статистиков того времени. В статистическом сборнике, подводившем итоги кампаний 1926–1927 и 1928–1929 гг., указывалось, что «на основании признака уплаты сельхозналога на едока в хозяйстве точное распределение крестьян на бедняков, середняков и зажиточных представляется затруднительным как из-за общей недостаточности одного признака уплаты налога, так и из-за изменения ставок налога в 1928 г. по сравнению с предыдущей кампанией» [25, с. 11]. Определение социально-классового состава сельсоветов предлагалось проводить на основе совокупности экономических показателей хозяйств, однако после проведения коллективизации этот вопрос потерял актуальность. В итоге до 1926 г. показатели, определявшие имущественное положение крестьянства, не вводились, поэтому данные за 1926–1927 и 1928–1929 гг. слабо сопоставимы, и адекватный анализ динамики социального положения членов Советов был практически невозможен.

Бесконечные изменения показателей делали статистические данные слабо сопоставимыми, что крайне затрудняет выявление динамики процессов. Это касается не только определения социального, классового и

имущественного положения различных категорий населения, но и национального, возрастного и образовательного состава депутатов и членов исполкомов, анализа состава организованных и не организованных в профсоюзы избирателей в городах.

Достоверность и полнота избирательной статистики являются принципиальными для оценки электорального корпуса и составов Советов, исполкомов всех уровней. Системно вопросы достоверности избирательной статистики стали подниматься только в 1925 г., в период межведомственной борьбы и передачи дел от НКВД к Центризбиркому. До 1924 г. о сколько-нибудь полных и достоверных сведениях по итогам выборов говорить не приходится.

Сотрудники статистического отдела НКВД С.М. Гурвич и В.М. Устинов констатировали фрагментарность сведений об итогах выборов всех уровней. В 1922 г. В.М. Устинов отмечал, что «до настоящего времени регистрировались и подвергались статистической обработке лишь некоторые данные о выборах в городские советы и о выборах делегатов на съезды Советов. Но общая картина выборов и в эти учреждения статистически не освещалась. А выборы в сельские советы – это первооснова советской системы – и вовсе не учитывалась статистически» [9, с. 20]. С.М. Гурвич вторит коллеге: «Сведения о выборах и составе сельсоветов и волисполкомов не подвергались до сих пор детальному изучению за отсутствием более или менее полных данных, не считая отрывочных сведений по 3–4 губерниям» [26, с. 107] и в качестве огромного достижения называет наличие сведений о выборах в 1923 г. в сельсоветы и волисполкомы, охватывавших около 60 % территории РСФСР [26, с. 107].

Неполнота статистических сведений характерна и для выборов в городские Советы в первой половине 1920-х гг. Попытка оценить численность непролетарской части городского электората в РСФСР в первой половине 1920-х гг. серьезно осложнена отсутствием сведений о выборах в значительной части городов и недоучетом интересующей нас группы в структуре городского электората. Согласно официальным сведениям, в начале 1920-х гг. многие города игнорировали указания центральных и высших советских органов и не предоставляли сведений об итогах выборов. Так, данные по выборам в городские Советы представили в НКВД в 1920 г. 122 города и поселка городского типа, в 1921 г. – 150, в 1922 г. – 94, в 1923 г. – 212, в 1924 г. – 305 [27, с. 1]. Ситуация принципиально изменилась только в середине 1920-х гг., когда качеству учета данных на выборах стало уделяться больше внимания. Данные по выборам представлялись по большинству существовавших в то время городов: в 1925–1926 гг. – по 365 (при этом следует учитывать, что это также неполные данные, на 01.05.1926 г. в РСФСР числилось 538 городов), в 1926–1927 гг. – по 584, в 1928–1929 гг. – по 709 городам [27, с. 1; 25, с. 1].

В структуре городского электорального корпуса, по данным НКВД, доля «неорганизованного населения» составляла в 1920 г. – 3,9 %, в 1921 г. – 16,3 %, в 1922 г. – 10,9 %, в 1923 г. – 42,5 %, в 1924 г. – 44,2 %, в 1925 г. – 44,4 % [27, с. 41]. Столь существенные колебания объясняются двумя основными причинами: организационной – непроведением избирательных собраний для неорганизованных избирателей, что автоматически исключало их из состава избирательного корпуса, и технической – плохо налаженным учетом избирателей.

Наблюдения по общероссийской статистике в полной мере подтверждаются анализом первичных данных о выборах в городские Советы, поступавших в НКВД в первой половине 1920-х гг. В значительной части городов в первой половине 1920-х гг. не проводились избирательные собрания для неорганизованных избирателей, хотя число городов, где в электоральный корпус включали неорганизованное население, постепенно увеличивалось. Если в 1920 и 1921 гг. неорганизованное население заявлено среди избирателей менее чем в четверти карточек выборов, то в 1922 г. их количество составляло уже около трети [29, л. 4–80]. Так, в 1921 г. неорганизованное население не учитывалось во всех небольших городах Владимирской губернии (Юрьев-Польский, Суздаль, Меленки, Вязники и т. д.), а также во многих средних и крупных городах (Уфа, Тверь, Иркутск, Барнаул, Самара) [29, л. 4–80].

В 1922 г. в ряде губернских центров неорганизованное население стали включать в электоральный корпус, к числу таких городов стали относиться Нижний Новгород, Екатеринбург, Уфа, Тверь, Ставрополь, Пермь. Наряду с этим оставалось множество городов, которые проводили выборы только для рабочих и красноармейцев. К их числу, например, относились Барнаул, Самара, города Тамбовской и Саратовской губерний и т. д. [30, л. 4–40].

Общей тенденцией динамики электорального корпуса неорганизованных избирателей стало его постепенное увеличение. В кампанию 1924 г. по 305 городам, предоставившим сведения, общее число неорганизованных избирателей составило 1 330 805 чел., в кампанию 1925–1926 гг. по 365 городам – 1 631 204 чел. [25, с. 44, 45; 27, с. 1]. В кампанию 1926–1927 гг. в 584 горо-

дах было учтено 3 297 730 чел. В кампанию 1928–1929 гг. в 705 городах – 4 158 250 чел. [Там же]. Основной причиной трехкратного увеличения численности неорганизованных избирателей в электоральном корпусе городов стало улучшение учета городского населения.

Проблема недоучета избирателей была актуальна как для городской, так и для сельской местности. В городах учет избирателей в 1920-е гг. имел слабо формализованный порядок, составление списков избирателей так и не стало обязанностью избирательных комиссий, поименный список избирателей в формы избирательной отчетности был включен только в 1930 г. Проверявшие ход избирательной кампании инструкторы ВЦИК в 1926 г. отмечали «неправильный подход к составлению списков в большинстве городов» [31, л. 318]. В стране отсутствовал унифицированный порядок этого учета. Так, в Нижнем Новгороде и Туле проводились «специальные переписи» избирателей (что отмечалось в качестве положительного опыта), в Саратове был зафиксирован еще более оригинальный порядок учета избирателей по специальным заявлениям: «Всем кустарям-одиночкам и состоящим в организации предложено подать лично в комиссию заявление о включении их в списки избирателей. Члены семей кустарей, имеющие избирательные права, должны обращаться с просьбой о включении их в списки избирателей в соответствующие комиссии по перевыборам, женщины – в комиссию от домохозяек, безработные – в комиссию от безработных» [31, л. 319]. При заявительном порядке учета избирателей степень достоверности данных о численности городского электорального корпуса не могла быть высокой.



Регулярно проводившиеся сотрудниками НКВД, ВЦИК и Центризбиркома проверки состояния избирательной отчетности на местах выявляли невысокую достоверность избирательной статистики. Так, инструктор ВЦИК, обследовавший в 1926 г. выборы в Курске, отмечал: «К недостаткам необходимо отнести крайне слабый учет избирателей, по г. Курску число лиц в избирательном возрасте по данным отчетности составило только 36 % всего населения города. В прошлом году были одни цифры, а затем – другие, не совпадающие с первыми. На запрос об изменении численности избирателей председатель Анапского райисполкома отвечает, что цифры были дутые, и они в прошлом году приписывали нолики. Объясняется это слабостью, ненадеженностью нашей избирательной статистики, неимоверно вольным отношением к цифрам» [32, л. 13].

Аналогичная ситуация наблюдалась и в Омске. Пленум Омского окружного комитета ВКП(б) 12 января 1927 г. констатировал, что «учет избирателей и лиц, лишенных избирательных прав в Омске, имеет бессистемный, случайный характер» [33, л. 245]. Партийные работники отмечали, что численность избирателей «имеет значительные расхождения в материалах ЦСУ. По сведениям Статбюро, количество взрослого населения г. Омска – 70 923 чел., по сведениям городской избирательной комиссии – 47 111 чел. и по сведениям райизбиркомов – 43 726 чел.» [33, л. 245].

В сельской местности списки избирателей также не велись, сельские советы вели подворные списки, по которым производилось налоговое обложение. Типичными оказались результаты проверки выборов в сельские советы в Борисоглебской волости, проводившейся 23 мая 1925 г. Инспектор

Центрального административного управления (ЦАУ) НКВД М.В. Кантор отмечал, что «общий список избирателей не ведется ни в одном обследуемом сельсовете, сельсоветы ведут подворные списки по числу объектов обложения. Поскольку списки избирателей отсутствуют, то сверить с посемейным списком не представляется возможным, и число избирателей остается невыясненным» [34, л. 11].

Проверки достоверности статистической отчетности, проведенные сотрудниками НКВД в рамках работы комиссии Оргбюро и Политбюро ЦК ВКП(б) по подведению итогов перевыборов Советов в 1925–1926 гг. (март–август 1926 г.), также показали низкую степень достоверности избирательной отчетности. По результатам детального обследования отчетности в четырех волостях (Красивской волости Кирсановского уезда Тамбовской губернии, Крымскому району Черноморского округа Северо-Кавказского края, Нерльской волости Кашинского уезда, Кубино-Озерской волости Вологодского уезда) нарком внутренних дел А.Г. Белобородов сообщал, что «общим недостатком является отсутствие статистических данных за прошлые кампании, небрежное заполнение статистических сводок, определение изменения численности избирателей “на глазок”, в результате чего во всех районах наблюдается уменьшение количества избирателей, уменьшение числа жителей и увеличение процента явившихся на выборы» [35, л. 40]. Недоучет сельских избирателей по обследованным уездам составил от 8 до 18 % [35, л. 45].

Неполнота статистических данных о выборах и составах советов не могла устраивать центральную власть, и, начиная с 1926 г., достоверности избирательной ста-

тистики стало уделяться существенное внимание, что выразилось в издании циркуляров и инструкций по заполнению форм избирательной отчетности и во введении ответственности для председателей соответствующих исполкомов.

Насколько эффективными оказались принятые меры по повышению достоверности избирательной отчетности? Сотрудники статистических подразделений центральных и высших государственных органов констатировали незначительные улучшения. На всероссийском совещании, посвященном выборам, проводившемся в 1928 г., руководитель статистического отдела ВЦИК С. Свириновская отмечала: «Мы сплошь и рядом имели такие сведения: избирателей имеется столько-то, а явившихся в 2 раза больше. Недавно получила из Рубцовского горсовета такие сведения, из которых видно, что у них имеется членов профсоюзов 500 чел, а на выборы явилось 700. Одним из существенных недостатков последней выборной кампании было искусственное поднятие активности, особенно в этом отношении постаралась Владимирская губерния при выборах в горсоветы. Когда мы, удивленные чуть ли не 100 % активностью, послали товарища обследовать этот факт, то оказалось, что они включали и больных и командировочных, и не пришедших по уважительным причинам: как то отсутствие валенок, не с кем оставить детей и т. д.» [36, л. 147]. Массовость фактов недостоверно заполненных статистических отчетов констатировал на этом совещании и представитель ЦК ВКП(б) И.И. Межлаук: «Приписки имеют всесоюзный характер. Многие пытались добиться показного успеха, участвуя в своеобразном конкурсе, что приводит к втягиванию местных исполкомов, даже неплохо проводивших выбо-

ры, в это нездоровое, чисто чиновничье соревнование» [36, л. 184].

Обследование избирательной отчетности, проведенное сотрудниками Центризбиркома в кампанию 1928–1929 гг. в Лоскутинском и Рязском уездах Рязанской губернии, Ржевском уезде Тверской губернии, также продемонстрировало небрежное отношение к избирательному делопроизводству и заполнению форм отчетности. В Лоскутинском уезде выяснилось отсутствие постоянных списков не только избирателей, но и липенцев [37, л. 9]. К составлению списков избирателей привлекались ученики школы, комсомольцы. Проводивший проверку инструктор отмечал: «В той волости, где я был, недоучет составляет 4 тысячи человек. Причинами недоучета назвали сокрытие возраста девушками старше 18-ти лет. Всего по уезду недоучтенных избирателей выявлено около 6 тыс. мужчин и 22 тыс. женщин» [37, л. 11].

Становление избирательной статистики отражало основные этапы и сложности формирования избирательного механизма и колебания политического курса в Советской России в 1920-е гг. Неопределенность с центральным органом, занимавшимся руководством избирательной статистикой в первой половине 1920-х гг., и очевидная избыточность этой функции для НКВД приводили к игнорированию требований НКВД, слабой исполнительской дисциплине на местах, непредставлению сведений о проведенных выборах и в конечном счете к неполноте сведений и низкой степени достоверности избирательной статистики. Сосредоточение всех функций по организации и руководству избирательными кампаниями в Центризбиркоме при Президиуме ВЦИК привело к унификации, формализации процесса сбора данных, наведе-

нию элементарной исполнительской дисциплины, улучшению учета избирателей. Преодоление сопротивления местных органов позволило к концу 1920-х гг. повысить уровень достоверности и полноту охвата статистики на выборах.

Оценка достоверности избирательной статистики является принципиальным вопросом, поскольку от нее зависят наши представления о явке и составе избирателей и депутатов. Представляется, что до кампании 1925–1926 гг. уровень достоверности данных был невысоким, статистические данные, имеющиеся в распоряжении современных исследователей, в значительной степени дефектны, фрагментарны и характеризуют процессы лишь отчасти. Уровень полноты и достоверности электоральной статистики существенно возрастает в кампаниях 1926–1927 и 1928–1929 гг. Так, данные о численности взрослого населения и учтенных избирателей существенно не расходились. Однако и эти данные не являются полностью достоверными, поскольку местные власти, стремясь выполнить указания вышестоящих органов, стали заниматься приписками, завыпшать явку населения на выборы и фальсифицировать иные показатели.

Содержание показателей избирательной статистики отражало основные внутрипартийные дискуссии и колебания экономического и политического курса страны 1920-х гг. Ключевыми вопросами являлись показатели состоятельности крестьянских хозяйств и определения социального положения избирателей, лишенцев, членов Советов и исполкомов. Эти показатели позволяли властям на протяжении 1920-х гг. по-разному подходить к определению пролетарских и буржуазных групп населения. Однако постоянные изменения показате-

лей и классификаций сделали их слабо сопоставимыми, что серьезно осложняет их анализ.

### Литература

1. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). – Ф. Р-1235. – Оп. 103. – Д. 77.
2. Андреев В.П. Руководство Коммунистической партией городскими советами РСФСР (1926–1937). – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1990. – 227 с.
3. Корчагин Д.М. Советские избирательные кампании 1920-х гг. (на материалах Кубано-Черноморья): автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 2003. – 26 с.
4. Яцук Т.Ф. Организация местной власти в РСФСР. 1921–1929 гг. – Омск: Изд-во ОмГУ, 2007. – 592 с.
5. Блюм А., Местуле М. Бюрократическая анархия: статистика и власть при Сталине. – М.: РОССПЭН, 2008. – 328 с.
6. Владимирский М.Ф. Организация советской власти на местах. – М.: Госиздат, 1921. – 147 с.
7. Владимирский М.Ф. Советы, исполкомы и съезды советов: (материалы к изучению строения и деятельности органов местного управления). В 2 вып. Вып. 2. – М.: Госиздат, 1921. – 64 с.
8. Устинов В. Опыт статистической сводки данных о сельсоветах // Власть Советов. – 1921. – № 2. – С. 4–6.
9. Устинов В. Задачи статистического отдела НКВД // Власть Советов. – 1922. – № 1/2. – С. 20.
10. Конституция (Основной Закон) РСФСР: принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г. // СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.
11. Постановление ВЦИК от 2 декабря 1918 г. «О порядке выборов волостных и сельских Советов (Инструкция)» // СУ РСФСР. – 1918. – № 86. – Ст. 901.
12. ГАРФ. – Ф. Р-393. – Оп. 1. – Д. 6а.
13. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 99. – Д. 267.
14. Декрет СНК от 25 июля 1918 г. «О государственной статистике (Положение)» // СУ РСФСР. – 1918. – № 55. – Ст. 611.

15. ГАРФ. – Ф. Р-393. – Оп. 1а. – Д. 142.
16. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 103. – Д. 54.
17. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 103. – Д. 76.
18. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 104. – Д. 16.
19. ГАРФ. – Ф. Р-393. – Оп. 47. – Д. 103.
20. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 102. – Д. 132.
21. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 103. – Д. 84.
22. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 105. – Д. 502.
23. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 105. – Д. 504.
24. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 107. – Д. 232.
25. Итоги выборов в Советы РСФСР в 1929 г. Вып. 2. Выборы в городские советы: статистический сборник. – М.: Власть Советов, 1930. – 153 с.
26. Гурвич С.М. Сельсоветы, волисполкомы и волостные съезды Советов (по данным выборов 1922 г.) // Власть Советов. – 1923. – № 6/7. – С. 107–122.
27. Выборы в Советы РСФСР в 1925–1926 гг. Ч. 1. Горсоветы, сельсоветы, волсезды, волисполкомы: статистические материалы. – М.: НКВД, 1926. – 256 с.
29. ГАРФ. – Ф. Р-393. – Оп. 29. – Д. 10А.
30. ГАРФ. – Ф. Р-393. – Оп. 36. – Д. 6.
31. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 104. – Д. 22.
32. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 103. – Д. 721.
33. Государственный архив Новосибирской области (ГАО). – Ф. 2-П. – Оп. 1. – Д. 1381.
34. ГАРФ. – Ф. Р-393. – Оп. 1А. – Д. 94.
35. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). – Ф. 17. – Оп. 164. – Д. 56.
36. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 106. – Д. 239.
37. ГАРФ. – Ф. Р-1235. – Оп. 107. – Д. 571.

## THE ELECTORAL STATISTICS IN THE USSR IN 1920-S

**M.S. Salamatova**

Novosibirsk State University  
of Economics and Management

salamatova.m@mail.ru

Soviet electoral statistics of the 1920s provides a wealth of material for studying political as well as social developments in Russia, including the data on the age, education, property, social composition of voters and deputies of councils and congresses at all levels. This paper refers to the archive material introduced into scientific use for the first time to reconstruct the rise and development of the electoral statistics in the RSFSR in the 1920s as reflecting the main stages in establishing the election machinery and policy fluctuation in Soviet Russia within the timeframe. Institutional and organizational uncertainty in the first half of the 1920s had a negative impact on the completeness and reliability of the information submitted to the NKVD by local executive committees. The concentration of all functions for the organization and management of the election campaign in the Central Election Commission of the Presidium of the Central Executive Committee in 1926 unified and formalized the data collection, improved the registration of voters, increased the accuracy and coverage of the electoral statistics. The variability of the parameters used in the electoral statistics during the 1920s to determine the socioeconomic status of the population seriously complicates their analysis, often making the indicators incomparable.

**Keywords:** the defectiveness of statistics, voter registration, election reporting forms, unification of accounting, electoral statistics.

DOI: 10.17212/2075-0862-2016-2.2-97-110

## References

1. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii (GARF) [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 103. Doc. 77.
2. Andreev V.P. *Rukovodstvo Kommunisticheskoi partii gorodskimi sovetami RSFSR (1926–1937)* [Leaders of the Communist Party of the city councils of RSFSR (1926–1937)]. Tomsk, TSU Publ., 1990. 227 p.
3. Korchagin D.M. *Sovetskie izbiratel'nye kampa-nii 1920-kh gg. (na materialakh Kubano-Chernomor'ya)*. Avtoref. diss. kand. ist. nauk. [The Soviet electoral campaign of 1920 (by materials of the Kuban-black sea coast). Author's abstract of PhD in History]. Moscow, 2003. 26 p.
4. Yashchuk T.F. *Organizatsiya mestnoi vlasti v RSFSR. 1921–1929 gg.* [The organization of local authorities in RSFSR. 1921–1929]. Omsk, OmSU Publ., 2007. 592 p.
5. Blum A., Mespoulet M. *L'anarchie bureaucratique. Statistique et pouvoir sous Staline*. Paris, Éditions la Découverte, 2003 (Russ. ed.: Blyum A., Mespule M. *Byurokraticheskaya anarkhiya: statistika i vlast' pri Staline*. Translated from French. Moscow, ROSSPEN Publ., 2008. 328 p.)
6. Vladimirkii M.F. *Organizatsiya sovetsoi vlasti na mestakh* [Organization of soviet local power]. Moscow, Gosizdat Publ., 1921. 147 p.
7. Vladimirkii M.F. *Sovety, ispolkomy i s"ezdy sovetov: (materialy k izucheniyu stroeniya i deyatel'nosti organov mestnogo upravleniya)*. V 2 vyp. Vyp. 2 [Soviets, Executive committees and congresses of Soviets. Materials for the study of the structure and activities of local authorities. In 2 iss. Iss. 2]. Moscow, Gosizdat Publ., 1921. 64 p.
8. Ustinov V. Opyt statisticheskoi svodki danykh o sel'sovetakh [Experience the statistical summary of data on village councils]. *Vlast' Sovetov*, 1921, no. 2, pp. 4–6.
9. Ustinov V. Zadachi statisticheskogo otdela NKVD [The tasks of statistical department of People's Commissariat for Internal Affairs]. *Vlast' Sovetov*, 1922, no. 1–2, p. 20.
10. Konstitutsiya (Osnovnoi Zakon) RSFSR: prinyata V Vserossiiskim s"ezdom Sovetov v zasedanii ot 10 iyulya 1918 g. [Constitution of RSFSR: adopted by the fifth All-Russian Congress of Soviets]. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii Rabochego i krest'yanskogo pravitel'stva*, 1918, no. 51, art. 582.
11. Postanovlenie VTsIK ot 2 dekabrya 1918 g. "O poryadke vyborov volostnykh i sel'skikh Sovetov (Instruktsiya)" ["On the procedure for elections to the volost and village Soviets (manual)"]. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii Rabochego i krest'yanskogo pravitel'stva*, 1918, no. 86, art. 901.
12. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-393. Inv. 1. Doc. 6A.
13. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 99. Doc. 267.
14. Dekret SNK ot 25 iyulya 1918 g. "O gosudarstvennoi statistike (Polozhenie)" ["About the state statistics (Regulation)"]. *Sobranie uzakonenii i rasporyazhenii Rabochego i krest'yanskogo pravitel'stva*, 1918, no. 55, art. 611.
15. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-393. Inv. 1A. Doc. 142.
16. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 103. Doc. 54.
17. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 103. Doc. 76.
18. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 104. Doc. 16.
19. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-393. Inv. 47. Doc. 103.
20. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 102. Doc. 132.
21. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 103. Doc. 84.
22. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 105. Doc. 502.
23. Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 105. Doc. 504.

24. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 107. Doc. 232.
25. *Itogi vyborov v Sovety RSFSR v 1929 g.* Вып. 2. *Vybory v gorodskie sovety: statisticheskii sbornik* [Results of council elections in the RSFSR in 1929. Iss. 2. Elections to municipal councils: statistical collection]. Moscow, Vlast' Sovetov Publ., 1930. 153 p.
26. Gurvich S.M. *Sel'sovety, volispolkomy i volostnye s"ezdy Sovetov (po dannym vyborov 1922 g.)* [The village councils, volost Executive committees and volost congresses of Soviets (according to the 1922 election)]. *Vlast' Sovetov*, 1923, no. 6–7. pp. 107–122.
27. *Vybory v Sovety RSFSR v 1925–1926 gg.* Ch. 1. *Gorsovety, sel'sovety, vols"ezdy, volispolkomy: statisticheskie materialy* [Elections to the Soviets in the RSFSR in 1925–1926. Pt. 1. City council, village councils, volsezy, Volost Executive Committee: statistical materials]. Moscow, NKVD Publ., 1926. 256 p.
29. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-393. Inv. 29. Doc. 10A.
30. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-393. Inv. 36. Doc. 6.
31. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 104. Doc. 22.
32. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 103. Doc. 721.
33. *Gosudarstvennyi arkhiv Novosibirskoi oblasti (GANO)* [State archive of Novosibirsk region]. F. 2-P. Inv. 1. Doc. 1381.
34. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-393. Inv. 1A. Doc. 94.
35. *Rossiiskii gosudarstvennyi arkhiv sotsial'no-politicheskoi istorii (RGASPI)* [Russian State archive of socio-political history]. F. 17. Inv. 164. Doc. 56.
36. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 106. Doc. 239.
37. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii* [State archive of Russian Federation]. F. R-1235. Inv. 107. Doc. 571.