
УДК 94(47)“1918”

UDC

DOI: 10.17223/18572685/69/10

Несостоявшиеся выборы в Державный сейм Украины (1918 г.)*

А.А. Чемакин

Санкт-Петербургский государственный университет
Россия, 199034, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7/9
E-mail: a.chemakin@spbu.ru

Авторское резюме

Рассматриваются нереализованные планы гетмана П.П. Скоропадского созвать парламент Украинской державы – Сейм, открытие которого должно было состояться в начале 1919 г. Проблема созыва Сейма рассматривается в ряде работ украинских исследователей (в первую очередь в статье Р.Я. Пирога), но они являются малоинформативными и содержат ряд ошибочных утверждений. Подготовка выборов в Сейм – парламент независимого украинского государства – началась в октябре 1918 г., но уже в ноябре политическая обстановка изменилась и Сейм стал пониматься как представительный орган одного из субъектов будущей федеративной России. В конце ноября – начале декабря 1918 г. специальная комиссия, состоявшая преимущественно из членов Конституционно-демократической партии, разработала избирательный закон о выборах в Сейм. Выборы должны были пройти по мажоритарной системе относительного большинства в 251 одномандатном округе. Несмотря на лишение женщин права голоса, повышение возрастного ценза и введение ценза оседлости, избирательный закон в целом соответствовал аналогичным законам ведущих европейских государств того времени. Из-за начавшегося восстания, возглавленного Директорией, и последующего за ним отказа гетмана от власти выборы так и не состоялись. Опираясь на материалы киевской прессы и архивные источники, автор показывает исторические корни концепции украинского Сейма, процесс разработки избирательного закона и его финальную версию, а также отношение к Сейму со стороны различных украинских и российских политических сил.

Ключевые слова: Державный сейм, Украинская держава, гетманат, П.П. Скоропадский, выборы, Гражданская война

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 21-78-00015, <https://rscf.ru/project/21-78-00015/>

The failed elections to the Sovereign Sejm of Ukraine (1918)*

Anton A. Chemakin

St. Petersburg State University

7/9 University Embankment, Saint Petersburg, 199034, Russia

E-mail: a.chemakin@spbu.ru

Abstract

The article focuses on the unrealized plans of Hetman Pavel Skoropadsky to convene the parliament of the Ukrainian state – the Sejm, which was to be opened in early 1919. The problem is considered in a number of works by Ukrainian researchers (first of all, the article by Ruslan Pyrih), but they are uninformative and contain a number of erroneous statements. The preparation for the elections to the Sejm – the parliament of an independent Ukraine – began in October 1918, but already in November, the political situation changed, and the Sejm began to be understood as a representative body of a subject in the future federative Russian state. In late November and early December 1918, a special commission, consisting mainly of members of the Constitutional Democratic Party, developed an electoral law on elections to the Sejm. The elections were to be held according to the majority system of a relative majority in 251 single-member constituencies. Though women had no right to vote, the age limit was raised and the residence requirement was introduced, the electoral law was generally consistent with similar laws of the leading European states. Since the uprising headed by the Directory began and Hetman abdicated, the elections never took place. Drawing on materials from the Kiev press and archival sources, the author shows the historical roots of the Ukrainian Sejm, the process of developing the electoral law and its final version, as well as the attitude towards the Sejm on the part of various Ukrainian and Russian political forces.

Keywords: Sovereign Sejm, Ukrainian State, Hetmanate, Pavel Skoropadsky, elections, Civil War

Разгон большевиками Всероссийского Учредительного собрания в январе 1918 г., бессилие его депутатов и равнодушие со стороны подавляющей массы избирателей серьёзно подорвали веру в возможность разрешения стоящих перед страной проблем путём

* The study was supported by the Russian Science Foundation, Project № 21-78-00015, <https://rscf.ru/en/project/21-78-00015/>

выборных процедур. Несмотря на это, практически все антибольшевистские режимы пытались легитимизировать себя путём проведения выборов. Не остался в стороне и гетман Украинской державы П.П. Скоропадский, с момента своего прихода к власти обещавший избрание Державного сейма и осенью 1918 г. перешедший от слов к делу. О планах созыва Сейма упоминается и в воспоминаниях самого гетмана, решительного отвергавшего обвинения в недемократичности избирательного закона [30: 185], и практически во всех исследованиях по истории Украинской державы, но конкретики в них приводится мало. Наиболее подробно о подготовке созыва Сейма говорится в нескольких исследованиях. Во-первых, в монографии, посвящённой жизни и деятельности Н.П. Василенко, главы комиссии, разрабатывавшей закон о выборах. В ней перечисляются члены комиссии, некоторые принятые ею решения и отдельные положения проекта избирательного закона, охарактеризованного авторами как «достаточно консервативный, целиком в духе тогдашней идеологии кадетов» [4: 141–142]. Во-вторых, в статье Р.Я. Пирого, описывающего предысторию Сейма и некоторые аспекты работы комиссии по составлению избирательного закона (с опорой на отдельные сохранившиеся протоколы её заседаний за 23–30 ноября 1918 г.) [18]. К сожалению, из статьи совершенно невозможно узнать, что представлял из себя избирательный закон, применение какой избирательной системы планировалось, а приведённый в ней состав комиссии неполон. Пирог, исходя из того, что в архивных фондах нет протоколов заседаний комиссии за декабрь, ошибочно предполагает, что подготовка законопроекта не была завершена. Действительно, протоколы сохранились лишь частично, а финальная версия закона пока не обнаружена, но зато пересказ основных его положений без труда можно найти в киевских газетах. Не выдерживает критики данное Пирогом объяснение того, почему парламент Украинской державы назывался сеймом: автор отсылает читателей к I Универсалу Центральной рады и представительным собраниям Польши и Литвы, очевидно, не зная, что этот термин активно использовался в программных документах украинских партий в дореволюционный период. В нашей статье мы планируем всесторонне осветить историю несостоявшегося парламента гетманской Украины: рассказать о происхождении идеи созыва Сейма, показать процесс разработки избирательного закона и его финальную версию, а также отношение к Сейму различных украинских и российских политических сил.

В русском политическом лексиконе XIX в. словом «сейм», происходящим от общеславянской формы «съѣмъ» («собрание») и пришедшим из польского языка, мог обозначаться практически

любой представительный орган (Польский сейм, Швейцарский сейм, Германский сейм, Венгерский сейм) [38: 307–308]. В «Государственной уставной грамоте Российской империи», конституционном проекте, разработанном под руководством Н.Н. Новосильцева в 1820 г., предполагалось, что законодательной власти государя будет содействовать Государственный сейм, на местах же появятся сеймы наместнических областей. Сеймом в русском языке также именовался парламент Великого княжества Финляндского (Эдускунта). В годы Гражданской войны термин «сейм» использовался не только на Украине и в Белоруссии, но и в Крыму (Крымский краевой сейм), Закавказье (Закавказский сейм) – регионах, никак не связанных с традициями Речи Посполитой и Великого княжества Литовского. Исходя из этого можно предположить, что и в украинский политический лексикон начала XX в. «сейм» попал не напрямую из польского языка, а опосредованно, благодаря широкому использованию данного термина в русском языке в предыдущее столетие.

Идея созыва сейма (сойма) – представительного собрания автономной Украины в составе России – фигурирует в программных документах Революционной украинской партии (РУП) 1903 г., Украинской социал-демократической рабочей партии (УСДРП) 1905 г. [22: 55, 76–77], Украинской партии социалистов-революционеров (УПСР) 1914–1915 и 1917 гг. [1: 132, 134, 191, 195, 544, 549, 553]. Влияние эсеров и эсдеков видно и в I Универсале Центральной рады, оглашённом 10 (23) июня 1917 г. и предполагавшем избрание Всенародного украинского собрания (Сойма). По мере радикализации революционного процесса появляется идея созыва Украинского Учредительного собрания, закреплённая в III Универсале. Сам термин «Сейм» в зависимости от контекста можно было понимать двояко – и как синоним Учредительного собрания, и как парламент, который будет работать на постоянной основе после того, как Учредительное собрание установит новый государственный строй. В январе 1918 г. УПСР и УСДРП перешли на «самостийнические» позиции, но оставались и сторонники «федеративного» понимания Сейма – в первую очередь Украинская федеративно-демократическая партия (УФДП), созданная в Киеве в декабре 1917 г. Партия эта представляла из себя небольшой интеллигентский кружок, не имевший влияния на массы, но среди лидеров её были видные представители умеренных украинских кругов, ранее состоявшие в кадетской партии. Программа УФДП предполагала, что «в Украине и каждой автономной области (Русского федеративного государства. – А. Ч.) создаётся однопалатное народное представительство (сейм), избираемое всеобщей, равной, прямой и тайной подачей голосов» [21: 13–14].

29 апреля 1918 г. власть на Украине захватил генерал-лейтенант П.П. Скоропадский. Ожидавший в мае созыв Украинского Учредительного собрания, большинство мест в котором получила УПСР, не состоялся, но зато в грамоте к украинскому народу гетман пообещал в ближайшее время издать закон, устанавливающий порядок выборов в Украинский сейм (сойм). Государственное устройство гетманской Украины провозглашалось временным – до избрания Сейма и открытия его деятельности. Правительство ставило первоочередной задачей выработку избирательного закона в кратчайшее время и выражало надежду на помощь «людей государственного опыта и научного знания» [34: 38, 39]. Несмотря на квазимонархическую внешнюю форму, гетманский режим не был монархическим, а представлял собой временную диктатуру, установленную в чрезвычайной ситуации и ограниченную созывом Сейма, правда, проблема заключалась в том, что ни срок его созыва, ни механизм избрания никак не были регламентированы.

В мае 1918 г. к гетману приходила делегация представителей украинских партий, просивших указать срок созыва Сейма, который «в их понятии был Учредительным собранием» [30: 173–174]. В июне на собрании УФДП была принята резолюция о необходимости созыва Сейма в возможно более короткий срок [23]. В июле Скоропадского посетила делегация украинских земских деятелей во главе с С.В. Петлюрой, которая также высказала пожелание о назначении срока созыва Сейма. Гетман позднее вспоминал: «...указание срока созыва парламента в то время для меня было совершенно невозможно, это значило – вернуть страну в состояние революции. Не имея налаженного правительственного аппарата, не дав оправиться ни одной здоровой демократической партии, парламента в тот момент представлял бы нечто несуразное» [18: 31; 30: 205]. Была и ещё одна причина, по которой гетман не мог дать какой-то определенный ответ на поступающие со всех сторон вопросы: согласно негласному договору, заключённому им с немцами накануне переворота, новые выборы в законодательные органы должны были быть проведены только после полного успокоения страны, срок же их назначался по соглашению с германским главным командованием [9: 75; 18: 30].

Время шло, никаких новостей о Сейме не появлялось, что навело на мысль о сознательном затягивании его созыва. «В грамоте гетмана был обещан созыв сейма в близком будущем; однако с тех пор прошло около 5 месяцев, и о сейме не слышно, – писала одна из газет. – Нет ни решения правительства о созыве сейма, ни избирательного закона. Украинский кабинет – сейчас единственный в Европе, который предпочитает обходиться без парламента...» [25]. Возникали

подозрения, что гетманский Сейм может быть не учредительным или национальным собранием, а неким сословно-представительным учреждением в духе старой Польши [6].

Ситуация изменилась лишь осенью 1918 г., после поездки гетмана в Германию и встречи с императором Вильгельмом II. Вероятно, и немцы согласились на созыв Сейма, и сам гетман осознал его необходимость в связи с ожидаемым окончанием войны и поражением Германии. Незадолго до этого газета «Відродження» призывала подумать о Сейме, т. к. скоро начнётся мирный конгресс и украинцы предстанут перед ним «с голыми руками и с подмоченной репутацией никчёмных творцов недоделанной державы», за которыми не будет «единого национального фронта широкой общественности и народных масс, укреплённого авторитетным голосом национального парламента» [2]. Видный деятель украинского движения Е.Х. Чикаленко также полагал, что, возможно, «державы не захотят принять на мирную конференцию украинскую делегацию, т. к. правительство это создано немцами, а не населением», поэтому для решения данной проблемы и нужен созыв Сейма [37: 178]. Один из лидеров киевских русских националистов А.И. Савенко, напротив, считал, что инициатива созыва Сейма принадлежит немцам, желающим провести выборы до подписания мирного трактата и тем самым оформить «самостийность» Украины [7: 122 об.–123].

15 октября 1918 г. на заседании Совета министров было оглашено письмо гетмана к премьеру Ф.А. Лизогубу, в котором отмечалось, что первый период строительства Украинской державы приближается к завершению и поэтому настало время приступить к разработке закона о выборах в Державный сейм. Совет министров, придавая вопросу о Сейме исключительное значение, решил посветить ему одно из ближайших заседаний [15].

Украинские партии отнеслись к объявлению о скором созыве Сейма с некоторым скепсисом. «Робітнича газета», орган УСДРП, напоминала, что формально народным представительством была и законосовещательная «Булыгинская дума», поэтому необходимо выяснить, какие права будут у Сейма и каков будет избирательный закон, и лишь потом делать выводы [35]. В середине ноября 1918 г. произошёл разрыв между гетманом, провозгласившим федерацию с будущей меньшевистской Россией, и основными украинскими партиями – эсерами, социал-демократами, социалистами-самостийниками, создавшими Директорию и перешедшими к вооружённой борьбе против Скоропадского. Политику гетмана поддержала лишь УФДП, а Украинская партия социалистов-федералистов (УПСФ) попыталась балансировать между гетманом и его противниками,

предпринимая попытки примирить их. Было совершенно очевидно, что в условиях вооружённого восстания ни о каком участии большей части украинских партий в выборах в Сейм говорить не приходится.

Среди российских политических сил единого мнения по отношению к идее созыва Сейма не было. Временный председатель правоцентристского Совета государственного объединения России (СГОР) С.Н. Маслов отнёсся к ней скептически, отметив, что в текущих тяжёлых условиях о законодательной работе не может быть и речи. Председатель левоцентристского Союза возрождения России (СВР) Л.М. Брамсон заявил, что его организация планирует участвовать в выборах, выдвинув лозунг «России единой, федеративной, демократической». Один из лидеров крайне правых В.М. Пуришкевич выразил надежду на возрождение цензовой Государственной думы, отношение же к Сейму у него было утилитарным: если занятия последнего приведут к тому, что у главнокомандующего графа Ф.А. Келлера окажется «богатая артиллерия», то созыв Сейма стоит того. В обратном же случае «созыв Сейма послужит только новым поводом к бесцельному блудословию и чесанию языком в те дни, когда нужно работать над воссозданием единой России, а не произносить митинговые речи, будящие страсти» [32]. Эсеры и меньшевики заявлений о Сейме не делали, но их участие в выборах представляется нам маловероятным, т. к. они при гетмане фактически находились на полулегальном положении.

Наиболее яркими противниками созыва Сейма оказались русские националисты, ориентировавшиеся на Добровольческую армию и страны Антанты. Ещё летом 1918 г. лидеры «русской партии» (В.В. Шульгин, А.И. Савенко и др.) демонстративно отказались от украинского гражданства. На заседании 27 октября 1918 г. Совет Русского национального центра (РНЦ), объединявшего сторонников Шульгина и правое крыло киевских кадетов, принял резолюцию, в которой отметил, что поспешность в созыве Сейма диктуется стремлением инсценировать «якобы волеизъявление населения Южной Руси прежде, чем закончится мирный конгресс, и прежде, чем будет восстановлено единое Русское государство». Совет РНЦ, полагая проведение выборов в Сейм недопустимым и невозможным во время анархии и распада, делал вывод, что они «явились бы опасной и совершенно недопустимой авантюрой, рассчитанной исключительно на то, чтобы ввести в заблуждение общественное мнение Держав Согласия» [8: 6–7].

К последней декаде ноября было очевидно, что наиболее значимые политические силы в выборах участвовать не планируют, но, несмотря на это, власти не отказались от созыва Сейма. На заседании 20 ноя-

бря 1918 г. Совет министров постановил образовать при Державной канцелярии немногочисленную техническую комиссию из представителей науки для выработки избирательного закона. Сейм должен был быть парламентом с учредительными функциями, избранным на основании всеобщего, прямого, равного и тайного голосования. Проект должен был быть готов к 5 декабря, а сам Сейм созван к 15 февраля 1919 г. [33: 383]. Державный секретарь С.В. Завадский, игравший роль посредника между комиссией и правительством, заявил прессе о том, что придание Сейму характера учредительного собрания было бы величайшей ошибкой, хотя он при этом вполне допускал, что Кабинет министров может подать в отставку из-за недоверия Сейма [31].

В состав комиссии вошли президент Державного сената и профессор Киевского державного украинского университета Н.П. Василенко (председатель), профессор того же университета Б.А. Кистяковский, заслуженный профессор Харьковского университета Н.О. Куплеваский (в тот момент находился в Екатеринославе, был вызван в Киев телеграммой и присоединился к работе лишь полторы недели спустя), приват-доцент Киевского университета Е.М. Кулишер и приват-доцент Петроградского университета Н.М. Тоцкий. Был приглашён, но отказался войти в состав комиссии профессор Московского университета П.И. Новгородцев [12]. Василенко и Кулишер были членами кадетской партии, Кистяковский – УФДП, не отличавшейся от кадетов по большинству программных пунктов, Куплеваский – одним из основателей Всероссийского национального союза. Сведений о партийной принадлежности Тоцкого нам найти не удалось, но известно, что ранее он сотрудничал в околкадетском журнале «Городское дело». Таким образом, комиссия состояла из двух представителей кадетов, двух близких к кадетам и одного русского националиста, на тот момент придерживавшегося «гетманской» ориентации. Участниками украинского движения (правда, его наиболее умеренного крыла) были Василенко и Кистяковский, остальные члены комиссии, хотя и родились на Украине, вряд ли могли считаться украинцами. Кроме постоянных членов, в заседаниях принимали участие приглашённые эксперты – юрист и член кадетской партии Л.Э. Чолганский, ректор Киевского коммерческого института профессор К.Г. Воблый, вице-директор департамента местного самоуправления МВД В.А. Сципион-де-Кампо, вице-директор законодательного департамента Державной канцелярии Б.Э. Шен, заведующий статистическим отделом департамента сельскохозяйственной экономики Н.Н. Черненко.

Первое заседание состоялось 23 декабря на квартире одного из членов комиссии (по всей видимости, Василенко) [31]. С тех пор ко-

миссия заседала по вечерам несколько раз в неделю. Она оказалась между Сциллой и Харибдой: с одной стороны, нужно было создать такую систему, которая способствовала бы победе умеренных кандидатов, с другой – не сильно отойти от заявленных демократических принципов. Женщин лишили права голоса, но решение это было вызвано не принципиальными соображениями, а тем, что допущение их к выборам перегрузило бы избирательные списки, увеличив число избирателей более чем в два раза, и тем самым могло бы отсрочить время созыв Сейма [20]. Единодушно члены комиссии высказались за тайное и прямое голосование, 25-летний ценз для активного избирательного права, другие же вопросы вызвали острые споры. Так, например, активно обсуждался ценз оседлости. Кулишер находил необходимым ввести полугодичную оседлость. Ему возражал Тоцкий, полагавший, что полугодовой ценз оседлости не даст устойчивости Сейму и скорее ударит не по тем, по кому нужно, т. е. не по рабочим и крестьянам, а по буржуа, чиновнику, помещику, интеллигенту. В итоге было принято решение о введении полугодового ценза оседлости, смягчённого поправкой Тоцкого, согласно которой ценз понимался не только в смысле фактического проживания, но и в смысле нахождения на службе, связанности с округом домашним обзаведением и занятием.

Споры вызвал и вопрос о равенстве избирательных прав граждан. Тоцкий отметил, что если преобладание в Сейме крайне левых элементов нежелательно, то нужно ограничить или всеобщность, или равенство избирательных прав. Ограничение всеобщности он считал нежелательным, поэтому предлагал ограничить равенство, но не путём введения куриальной системы, а путём предоставления отдельным группам дополнительных голосов, иначе Сейм будет революционным. Против плюрального востума возражал Василенко, полагавший эту меру непопулярной и несправедливой. К тому же, он считал, что должна быть сохранена формула всеобщего, прямого, равного и тайного голосования, хотя в неё можно вносить коррективы. Опасения в революционности Сейма ему казались излишними, т. к. 25-летний возрастной ценз устранил самые горячие элементы. Впрочем, он допускал возможным ввести 30-летний ценз для кандидатов. Его поддержал Кистяковский, полагавший, что в деревнях плюральные голоса потонут, а в городе будут преобладать наиболее реакционные элементы, установление же 30-летнего ценза для кандидатов даст Сейму зрелый и устойчивый характер. Им возражал Кулишер – по его мнению 30-летний ценз ничего не даст, т. к. важен не возраст, а партийная указка, ведь в парламенте выступают немногие, остальные же идут следом за ними. Кулишер считал, что предоставлять допол-

нительные голоса на основании имущественного ценза никак нельзя, образовательный же ценз не даст желательных результатов: низкий совсем не годится, а высокий – по меньшей мере гимназия – слишком мало отразится на итогах выборов. Тоцкий предлагал дать дополнительный голос для лиц, имевших право на первый классный чин, и ещё один голос для лиц со средним образованием. В итоге вопрос о плюральности, поставленный на голосование, был отвергнут («за» проголосовал лишь Тоцкий).

Кистяковский активно настаивал на повышении возрастного ценза для кандидатов до 30 лет. Возраст, утверждал он, играет огромную роль, и даже представители левых групп и течений, достигшие 30 и более лет, будут иначе реагировать на события по сравнению со слишком молодыми представителями тех же групп. Против повышения возрастного ценза высказывался Тоцкий, соглашавшийся с тем, что зрелые более устойчивы, но полагавший, что они в то же время более стойки в своей партийной принадлежности, и неизвестно что хуже. Василенко видел в повышении возраста кандидатов и выгоды и невыгоды стороны. Вопрос был поставлен на голосование: за повышение ценза высказался лишь Кистяковский, против – все остальные, включая Василенко, первоначально выдвинувшего эту идею. Зато идея разрешить баллотироваться только умеющим читать и писать получила поддержку всех членов комиссии.

Если по вопросу о необходимости мажоритарной системы все члены комиссии были единодушны, то вопрос о том, какая разновидность мажоритарной системы должна применяться, не был столь однозначен. Рассматривались два варианта: мажоритарная система абсолютного большинства в одномандатных округах и мажоритарная система относительного большинства в многомандатных округах, которая в те времена чаще всего именовалась выборами по спискам. Кулишер выступал за то, чтобы в каждом округе избирался только один депутат, т. к. это необходимо для полной оценки его личности. Тоцкий же, который, опираясь на свои наблюдения в нескольких уездах Полтавской и Харьковской губерний, был убеждён, что в одномандатных округах, примерно совпадающих с волостями, благодаря своей известности и популярности на местах в Сейм пройдут лица, революционизирующие население. Если же округ сделать многомандатным и соотнести его с уездом, то с радикальными «волостными» кандидатами смогут бороться более умеренные кандидаты, известные всему уезду. В итоге лишь Тоцкий высказался за многомандатные округа, остальные члены комиссии проголосовали за одномандатные. Единогласно без прений был принят принцип избрания по абсолютному большинству голосов с перебаллотировками [36: 6–10 об.].

Таким образом, в комиссии не было однозначно «реакционных» или «прогрессивных» группировок, отдельные члены её могли высказываться за ужесточение правил в одном случае и послабление – в другом. Возможно, более консервативный курс проводил бы монархист Куплеваский, но он присоединился к комиссии лишь 2 декабря, когда все основные принципиальные вопросы были уже разрешены [5].

К 5 декабря комиссия закончила основную работы над Положением о выборах [27], которое должно было поступить державному секретарю С.В. Завадскому, а затем на рассмотрение Совета министров. Сейм планировалось избрать на основе всеобщего, без различия вероисповеданий и национальностей, и равного избирательного права посредством прямых выборов и тайного голосования. Активное избирательное право получили украинские граждане мужского пола, достигшие к 1 января 1919 г. 25-летнего возраста, проживающие в течение 6 месяцев до начала составления избирательных списков в соответствующем городском поселении или волости, входящих в состав округа, или имеющие в данном округе домашнее обзаведение, или состоящие там на службе, или имеющие иные, связанные с данным местом, определенные занятия. Исключались из числа избирателей монашествующие, сумасшедшие, глухонемые, состоящие на действительной военной службе, в округах своей служебной деятельности – служащие Державной варты (Государственной стражи), губернские уездные старосты, городские атаманы (градоначальники), единоличные административные судьи, судьи административного отделения окружного суда, чины прокурорского надзора. Кроме того, голосовать не могли несостоятельные должники, признанные злонамеренными банкротами, осужденные за кражу, мошенничество, растрату чужого имущества, ростовщичество, лихоимство, превышение предельных цен и спекуляцию. Пассивное избирательное право получали украинские граждане вне зависимости от пола, причем баллотироваться можно было от любого округа, а не только от того, в котором они проживали. Кандидаты в Сейм должны были быть не младше 25 лет, уметь читать и писать, а также не относиться к указанным выше категориям, лишённым активного права.

Всего избранию подлежал 251 депутат. Уезды с населением от 100 до 200 тыс. человек составляли 1 избирательный округ, от 200 до 350 тыс. – 2, от 350 до 500 тыс. – 3, более 500 тыс. человек – 4. В отдельные округа выделялись города с населением свыше 100 тыс. человек, и в таком случае 1 депутат избирался от полных 100 тыс. населения. В отдельный округ также выделялись все губернские города вне зависимости от численности населения. В итоге Украина была

разделена на 251 одномандатный округ, 32 из них были городскими, а 219 – смешанными (преимущественно сельскими; негубернские города с населением менее 100 тыс. объединялись с окружающими их уездами). В прессе было показано распределение 30 городских округов: Киев – 7, Одесса – 6, Харьков – 4, Екатеринослав – 3, Бердичев, Гомель, Елисаветград, Кременчуг, Луганск, Мариуполь, Николаев, Полтава, Херсон, Чернигов – по 1. Вероятно, два оставшихся места должны были достаться Каменец-Подольскому и Житомиру как губернским городам. Смешанные округа распределялись между губерниями следующим образом: Харьковская – 33, Киевская – 29, Волынская – 27, Полтавская – 26, Черниговская – 25, Екатеринославская – 24, Подольская – 23, Херсонская – 18. Остальные 14 мандатов, вероятно, должны были быть распределены между Таврическим округом (три северных уезда Таврической губернии), Полесским округом (пять уездов Минской губернии) и теми частями Холмской губернии, которые контролировались гетманской администрацией.

Кандидаты в депутаты выдвигались группами избирателей. Для регистрации нужно было подать не позднее чем за 15 дней до дня голосования 50 подписей лиц, пользующихся правом участия в выборах по данному округу. При желании кандидата он мог указать рядом со своей фамилией название группы или партии, выдвинувшей его. Выставить свою кандидатуру можно было не более чем в трех округах. Голосование проводилось на избирательных участках посредством подачи избирательных записок установленного образца, причём голосовать можно было не только за заявленных кандидатов, но и вообще за любое лицо, обладающее активным избирательным правом (понятно, что шансов у таких кандидатов, не внесённых в вывешиваемые в избирательных бюро официально утверждённые списки, было немного). Текст записки мог быть отпечатан или написан от руки на русском или украинском языках. Избранным считался кандидат, получивший абсолютное большинство поданных голосов. В том случае, если такового не было, через две недели проводилась перебаллотировка, в которой принимали участие два кандидата, получивших наибольшее количество голосов. Избранным при перебаллотировке считался кандидат, получивший более половины действительных записок, в случае же равенства голосов – тот, кто получил больше записок при первоначальных выборах. В том случае если лицо, избранное в члены Сейма, в течение 5 дней по опубликовании результатов отказывалось от избрания или не изъявляло своего согласия на избрание, в трёхнедельный срок назначались перевыборы [5; 11; 19; 26].

Выработанное положение было во многом похоже на француз-

ский закон о выборах в Палату депутатов, действовавший в 1889–1919 гг., так что оно находилось вполне в русле европейской традиции тех лет. Связанная с УПСФ газета «Нова рада» оценила новый закон как «достаточно демократический», но при этом выразила опасение, что политическая ситуация может опрокинуть все расчёты [24]. Умеренно левая газета «Киевская мысль» отмечала несовершенство закона, указывая на лишение женщин, т. е. «почти половины населения», избирательного права и другие ограничения [16], но при этом считала Сейм «шагом вперёд по пути устройства украинской, а с тем вместе и российской государственности» [17].

Подготовленный комиссией закон, несмотря на свой компромиссный характер, мало кого устроил. Для социалистических партий – как украинских, так и российских – он был неприемлем в силу резкого повышения возрастного ценза, лишения женщин права голоса, введения ценза оседлости и отказа от пропорциональной системы. Русских националистов, которым закон сам по себе, вероятно, пришёлся бы по нраву, не устраивало то, что Сейм будет украинским (а не южнорусским или малорусским). Для украинских националистов было недопустимо то, что Сейм из парламента независимого государства превращался в представительный орган одной из областей федеративной России. Таким образом, из всех организаций в выборах согласились бы принять участие, вероятно, только представители карликовой УФДП, СВР (напоминавшего в тот момент скорее клуб, чем партию), украинофильски настроенная часть кадетов, а также отдельные украинские социалисты-федералисты. Возможно, лично поучаствовали бы и некоторые монархисты, скептически относившиеся к Украине, но лояльные гетману. Подавляющая же часть как украинских, так и общероссийских партий выборы бы бойкотировала.

Н.П. Василенко полагал, что, если принять во внимание усталость населения от революции, в Сейме могут возобладать даже реакционные элементы [36: 8]. С ним согласен был и Е.Х. Чикаленко, считавший, что «сельское население уже теперь не будет стоять за Украину, как оно стояло год назад; тогда оно надеялось, что Украина ему даст землю, а вышло, что Украина отобрала у него землю; а про городское население и говорить нечего – оно все за “воссоединение”, потому что боится “украинского шовинизма” и “насильственной украинизации”» [37: 178–179].

Несмотря на это, правительство, опасавшееся, что в Сейм пройдут революционно настроенные элементы, задумало сделать его двухпалатным. Вопрос о возможности создания второй палаты обсуждался ещё в конце ноября, но за неё высказался лишь Кистяковский. По предложению Тоцкого решение было передано на усмотрение Совета министров. 9 декабря состоялось экстренное заседание комиссии, на

котором державный секретарь С.В. Завадский сообщил, что правительство стоит за двухпалатную систему, поэтому решение должно быть пересмотрено. По словам державного секретаря, верхняя палата должна повысить авторитетность и устойчивость народного представительства. Его поддержали Кистяковский и Куплеваский; Василенко, Кулишер и Тоцкий возражали [3; 14; 29]. Комиссия, вынужденная подчиниться правительству, склонялась к созданию верхней палаты на основе представительства от губерний – по 12 депутатов от каждой (но ни в коем случае не от городов или земств, т. к. они выбирались на основе куриальной системы [13]). В течение последующих дней члены комиссии планировали заниматься подготовительными работами по вопросу организации выборов, а очередное заседание было назначено на 14 декабря [28]. Вероятно, оно не состоялось, т. к. именно в этот день войска Директории вошли в Киев, а гетман отрёкся от власти. О Сейме и комиссии больше никто не вспоминал.

Подводя итоги, можно сказать, что идея созыва Сейма не была чем-то новым, привнесённым гетманским режимом, а существовала и до революции. Другое дело, что различные политические силы по-разному понимали характер и функции Сейма, видя в нем и парламент независимого государства, и представительный орган одного из российских регионов. Гетман, долгое время откладывавший созыв Сейма, занялся организацией выборов слишком поздно. В то время, когда члены комиссии спорили о деталях избирательной системы, Киев был уже окружён войсками Директории. Дни гетмана были сочтены, но, несмотря на это, газеты до самого последнего момента обсуждали выборы, которые каким-то непостижимым образом должны были быть проведены в регионе, охваченном пламенем Гражданской войны. Публицист Е.А. Ефимовский писал, что «кабинет авторов законопроекта не достигает голос жизни», который «звучит всё настойчивее и все громче» [10: 1]. Правда, Ефимовский ошибочно полагал, что этот голос сообщает о восстановлении единой России, в действительности же оказалось, что он предвещает новый приход «самостийников», анархию и вторичное появление большевиков.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бевз Т.А. Партія соціальних перспектив і національних інтересів (Політична історія УПСР). Київ: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. 587 с.
2. Войнаровський А. Чи не пора? // Відродження. 1918. 11 вересня. № 134. С. 2.

3. Вопрос о двухпалатной системе // Киевская мысль. 1918. 10 декабря. № 235. С. 2.
4. *Вороненко В.В., Кістерська Л.Д., Матвеева Л.В., Усенко І.Б.* Микола Прокопович Василенко. Київ: Наукова думка, 1991. 272 с.
5. Выборы в сейм // Киевская мысль. 1918. 3 декабря. № 230. С. 2.
6. *Галант І.В.* Сейм // Нова рада. 1918. 9 червня. № 96. С. 1.
7. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. Р-446. Оп. 2. Д. 43. Агентурные сводки разведывательного отделения штаба Добровольческой армии и контрразведывательной организации «Азбука» и доклады о политическом состоянии Украины. 1918.
8. ГАРФ. Ф. Р-446. Оп. 2. Д. 70. Резолюции Национального центра, копия доклада Федорова, Астрова и других, поданного генералу Пуль 1 декабря 1918 г.
9. Документы о разгроме германских оккупантов на Украине в 1918 году / под ред. И.И. Минца и Е.Н. Городецкого. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1942. 240 с.
10. *Ефимовский Е.А.* Передовая статья // Голос Киева. 1918. 3 декабря. № 170. С. 1–2.
11. Закон о выборах в державный сейм // Мир. 1918. 5 декабря. № 1. С. 4.
12. К выборам в сейм // Киевская мысль. 1918. 23 ноября. № 222. С. 2.
13. Комиссия по выборам в сейм // Наш путь. 1918. 10 декабря. № 19. С. 1.
14. Одна или две палаты? // Мир. 1918. 10 декабря. № 5. С. 1.
15. Пан Гетман о Сейме // Последние новости. 1918. 16 октября. № 5241. С. 2.
16. Передовая статья // Киевская мысль. 1918. 27 ноября. № 225. С. 1.
17. Передовая статья // Киевская мысль. 1918. 8 декабря. № 234. С. 1.
18. *Пиріг Р.Я.* Проблема виборів до сейму у внутрішній політиці гетьманату П. Скоропадського (квітень – грудень 1918 р.) // Український історичний журнал. 2012. № 3. С. 28–35.
19. Положение о выборах в сейм // Киевская мысль. 1918. 6 декабря. № 232. С. 2.
20. Президент Сената об избирательном законе в Державный Сейм (Беседа с Н.П. Василенко) // Вечер. 1918. 6 декабря. № 50. С. 3.
21. Программа Украинской федеративно-демократической партии. Киев, 1918.
22. Программы политических партий России. Конец XIX – начало XX вв. / отв. сост. В.В. Кривенький, Н.Н. Тарасова. М.: Рос. полит. энцикл., 1995. 464 с.
23. Резолюция украинской федеративно-демократической партии // Киевская мысль. 1918. 23 июня. № 109. С. 2.
24. *Ромул.* Виборчий закон // Нова рада. 1918. 8 грудня. № 232. С. 2.
25. *Св.* Украинский сейм // Одесские новости. 1918. 13 сентября. № 10792. С. 1.
26. Сейм // Голос Киева. 1918. 3 декабря. № 170. С. 3.

27. Сейм // Голос Києва. 1918. 6 декабря. № 172. С. 3.
28. Сейм // Голос Києва. 1918. 12 декабря. № 178. С. 3.
29. Система Сейма // Голос Києва. 1918. 12 декабря. № 178. С. 3.
30. *Скоропадський П.* Спогади. Кінець 1917 – грудень 1918. Київ – Філадельфія, 1995. 493 с.
31. Созыв Сейма // Наш путь. 1918. 23 ноября. № 5. С. 1.
32. Созыв сейма (Анкета «Нашего пути») // Наш путь. 1918. 24 ноября. № 6. С. 4.
33. Українська Держава (квітень – грудень 1918 року). Документи і матеріали. Т. 1 / упоряд. Р. Пиріг (керівник) та ін. Київ: Темпора, 2015. XVIII + 790 с.
34. Українська Держава (квітень – грудень 1918 року). Документи і матеріали. Т. 2 / упоряд. Р. Пиріг (керівник) та ін. Київ: Темпора, 2015. XX + 412 с.
35. Український сойм // Робітнича газета. 1918. 18 жовтня. № 393. С. 1.
36. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України. Ф. 799. Оп. 1. Д. 5. Протоколи засідань комісії по розробці проекту положення о выборах в Украинский державный сейм. 1918.
37. *Чикаленко Є.* Щоденник (1918–1919). Київ: Темпора, 2011. 424 с.
38. *Шетэля В.* Словарь полонизмов русских текстов XIX–XX веков = Słownik polonizmów rosyjskich tekstów XIX–XX wieków. М.: Прометей, 2019. 436 с.

REFERENCES

1. Bezv, T.A. (2008) *Partiya sotsial'nikh perspektiv i natsional'nikh interesiv (Politichna istoriya UPSR)* [Party of social perspectives and national interests (Political history of the UPSR)]. Kyiv: NAS of Ukraine.
2. Voynarovskiy, A. (1918) Chy ne pora? [Isn't it time?]. *Vidrodzhennja*. 11th September. p. 2.
3. *Kievskaya mysl'*. (1918a) Vopros o dvukhpalatnoy sisteme [The question of the bicameral system]. 10th December. p. 2.
4. Voronenko, V.V., Kisterska, L.D., Matveeva, L.V. & Usenko, I.B. (1991) *Mykola Prokopovych Vasylenko*. Kyiv: Naukova dumka.
5. *Kievskaya mysl'*. (1918b) Vybery v seym [Elections to the Sejm]. 3rd December. p. 2.
6. Galant, I.V. (1918) Sojm [Sejm]. *Nova rada*. 9th June. p. 1.
7. The Headquarters of the Volunteer Army and the Counterintelligence Organization "Azbuка". (1918) *Confidential reports of the intelligence department of the headquarters of the Volunteer Army and the counterintelligence organization "Azbuка" and reports on the political condition of Ukraine. 1918*. The State Archive of the Russian Federation (GARF). Fund R-446. List 2. File 43.
8. The State Archive of the Russian Federation (GARF). *Resolutions of the National Center, copy of the report by Fedorov, Astrov and others, submitted to General Poole on December 1, 1918*. Fund R-446. List 2. File 70.

9. Mints, I.I. & Gorodetsky, E.N. (eds) (1942) *Dokumenty o razgrome germanskikh okkupantov na Ukraine v 1918 godu* [Documents on the defeat of the German invaders in Ukraine in 1918]. Moscow: Gosudarstvennoe izdatel'stvo politicheskoy literatury.

10. Efimovskiy, E.A. (1918) Peredovaya stat'ya [Leading article]. *Golos Kieva*. 3rd December. pp. 1–2.

11. *Mir*. (1918) Zakon o vyborah v derzhavnyy seym [Law on elections to the State Sejm]. 5th December. p. 4.

12. *Kievskaya mysl'*. (1918) K vyboram v seym [To the elections to the Sejm]. 23rd November. p. 2.

13. *Nash put'*. (1918) Komissiya po vyboram v seym [Commission for Elections to the Sejm]. 10th December. p. 1.

14. *Mir*. (1918) Odnа ili dve palaty? [One or two chambers?]. 10th December. p. 1.

15. *Poslednie novosti*. (1918) Pan Getman o Seyme [Pan Hetman about the Sejm]. 16th October. p. 2.

16. *Kievskaya mysl'*. (1918) Peredovaya stat'ya [Leading article]. 27th November. p. 1.

17. *Kievskaya mysl'*. (1918) Peredovaya stat'ya [Leading article]. 8th December. p. 1.

18. Pyrih, R.Ja. (2012) The problem of elections to the Sejm in the domestic policy of P. Skoropadsky's Hetmanate (April – December 1918). *Ukrains'kiy istorichniy zhurnal*. 3. pp. 28–35 (in Ukrainian).

19. *Kievskaya mysl'*. (1918) Polozhenie o vyborah v seym [Law on Elections to the Sejm]. 6th December. p. 2.

20. *Vecher*. (1918) Prezident Senata ob izbiratel'nom zakone v Derzhavnyy Seym (Beseda s N.P. Vasilenko) [President of the Senate on the electoral law to the State Sejm (Interview with N.P. Vasilenko)]. 6th December. p. 3.

21. The Ukrainian Federative Democratic Party. (1918) *Programma Ukrainskoy federativno-demokraticheskoy partii* [Program of the Ukrainian Federative Democratic Party]. Kiev: [s.n.].

22. Krivenkiy, V.V. & Tarasova, N.N. (eds) (1995) *Programmy politicheskikh partiy Rossii. Konets XIX – nachalo XX vv.* [Programs of political parties in Russia. Late 19th – early 20th centuries]. Moscow: Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya.

23. *Kievskaya mysl'*. (1918) Rezolyutsiya ukrainskoy federativno-demokraticheskoy partii [UFDP resolution]. 23rd June. p. 2.

24. Romul. (1918) Viborchiy zakon [Electoral law]. *Nova rada*. 8th December. p. 2.

25. Sv. (1918) Ukrainskiy seym [Ukrainian Sejm]. *Odesskie novosti*. 13th September. p. 1.

26. *Golos Kieva*. (1918) Seym [Sejm]. 3rd December. p. 3.

27. *Golos Kieva*. (1918) Seym [Sejm]. 6th December. p. 3.

28. *Golos Kieva*. (1918) Seym [Sejm]. 12th December. p. 3.
29. *Golos Kieva*. (1918) Sistema Seyma [System of the Sejm]. 12th December. p. 3.
30. Skoropadsky, P. (1995) *Spogady. Kinec' 1917 – gruden' 1918* [Memoirs (Late 1917 – December 1918)]. Kiev; Philadelphia: [s.n.].
31. *Nash put'*. (1918) Sozyv Seyma [Convocation of the Sejm]. 23rd November. p. 1.
32. *Nash put'*. (1918) Sozyv seyma (Anketa “Nashego puti”) [Convocation of the Sejm (Questionnaire of the newspaper “Nash put’”)]. 24th November. p. 4.
33. Pyrih, R. (ed.) (2015) *Ukraïns'ka Derzhava (kviten' – gruden' 1918 roku). Dokumenti i materialy* [Ukrainian state (April – December 1918). Documents and materials]. Vol. 1. Kyiv: Tempora.
34. Pyrih, R. (ed.) (2015) *Ukraïns'ka Derzhava (kviten' – gruden' 1918 roku). Dokumenti i materialy* [Ukrainian state (April – December 1918). Documents and materials]. Vol. 2. Kyiv: Tempora.
35. *Robitnichya gazeta*. (1918) Ukraïns'kiy soym [Ukrainian Sejm]. 18th October. p. 1.
36. The Central State Archives of Supreme Bodies of Power and Government of Ukraine (TsDAVO of Ukraine). *Protocols of the meetings of the commission on the development of a bill on elections to the Ukrainian State Sejm*. 1918. Fund 799. List 1. File 5.
37. Chykalenko, E. (2011) *Shhodennyk (1918–1919)* [The Diary (1918–1919)]. Kyiv: Tempora.
38. Shetelya, V. (2019) *Slovar' polonizmov russkikh tekstov XIX–XX vekov* [Dictionary of Polonisms in Russian texts of the 19th – 20th centuries]. Moscow: Prometei.

Чемакин Антон Александрович – кандидат исторических наук, старший преподаватель Института истории Санкт-Петербургского государственного университета (Россия).

Anton A. Chemakin – Saint Petersburg State University (Russia).

E-mail: a.chemakin@spbu.ru