



**ИЛЬЯ СТРЕКАЛОВ**

# **ПОСЛЕДНЯЯ КОНСТИТУЦИЯ СОВЕТСКОГО СОЮЗА**



# **Илья Стрекалов**

## **Последняя Конституция Советского Союза. К вопросу о создании**

*Текст предоставлен правообладателем*

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=38564795](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=38564795)*

*Последняя Конституция Советского Союза. К вопросу о создании:*

*Алгоритм; Москва; 2018*

*ISBN 978-5-906914-94-1*

### **Аннотация**

Прошло 40 лет с того момента, как была принята «брежневская» Конституция СССР 1977 года. История её создания растянулась на много лет. Что послужило тому причиной? Как «ожидали» принятия Конституции в те годы, когда работа над её проектом останавливалась? Кто принимал участие в создании Основного Закона страны? «Брежневская» ли она, и какую роль сыграл в её разработке сам лидер страны Леонид Брежнев? Как создатели Конституции хотели закрепить роль КПСС в печально известной статье 6-й, которую подвергли коренным изменениям уже в годы «перестройки»? Какие институты государственного строя хотели пересмотреть? Как воспринимали работу над Конституцией простые граждане в своих письмах и выступлениях? Об этих вопросах, а также

о том, почему Конституция СССР 1977 года стала последней в истории «Страны Советов», приглашает читателя задуматься автор книги, магистр кафедры истории государства и права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова Илья Стрекалов. Исследование основано на изучении архивных документов, нормативно-правовых актов, научной литературы, работ и мемуарных свидетельств современников изучаемых событий. Книга предназначена для специалистов в области истории права, историков, а также всех, кто интересуется отечественной историей.

# Содержание

Вступление	6
Введение	9
Глава 1	40
Вызревание предпосылок конституционной реформы	42
Первый этап (1962–1964 гг.)	56
Конец ознакомительного фрагмента.	67

# **Илья Стрекалов**

## **Последняя Конституция Советского Союза. К вопросу о создании**

Рецензенты:

кандидат исторических наук, доцент МГУ В.И. Калинов

кандидат юридических наук Д.А. Лукашевич.

# Вступление

2017-й год стал временем «юбилеев» многих событий в истории нашей страны. Первыми среди них, безусловно, являются два 100-летия двух революций – Февральской и Октябрьской 1917 года. Не стоит при этом забывать и о других подобных датах, в частности о том, что 7 октября 1977 года на сессии Верховного Совета СССР была принята Конституция СССР – третья союзная и при этом последняя в истории «Страны Советов». Все эти события нуждаются в осмыслении, которое поможет удовлетворить интерес к пониманию того, каким был XX век в истории России.

Данная книга написана в связи с 40-летием последней Конституции Советского Союза. Стремление понять то обстоятельство, почему она стала последней и должна ли она была стать таковой, оказалось ключевым для автора книги. Представляется, что любая эпоха в истории нашей страны, равно как и множество процессов и событий, с ней связанных, имеет право на непредвзятый, до некоторой степени объективный характер оценки в отношении себя. К этому и стремился автор книги.

Автор посвящает это исследование памяти выдающегося учёного, Лауреата Государственной премии РФ, доктора юридических наук, заведующего и профессора кафедры истории государства и права юридического факультета МГУ

имени М.В. Ломоносова Олега Ивановича Чистякова (1926–2006), автора книг «Конституция РСФСР 1918 года» и «Конституция СССР 1924 года», «Очерк истории Советской Конституции» (в соавт. с д.и.н., проф. Ю.С. Кукушкиным) и многих других работ.

Автор выражает благодарность кафедре истории государства и права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова и, в частности, доктору юридических наук, профессору, лауреату Государственной премии РФ Татьяне Евгеньевне Новицкой за научное руководство в работе над магистерской диссертацией «Конституция СССР 1977 года», материалы которой в том числе легли в основу данной книги.

Автор признателен рецензентам – кандидату исторических наук, доценту кафедры истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова Виктору Ивановичу Калинову, а также кандидату юридических наук Дмитрию Александровичу Лукашевичу за поддержку, консультирование по отдельным вопросам, связанным с темой работы, а также за помощь в редактировании текста книги.

Если у читателя возникли какие-то вопросы, замечания, пожелания, предложения о сотрудничестве, то их можно направить автору по адресу электронной почты [strekalov4@gmail.com](mailto:strekalov4@gmail.com).

Автор надеется, что его исследование вызовет интерес у

читателя и будет способствовать объёмному, неоднозначному, а, следовательно, обогащающему историческое знание восприятию рассматриваемого в книге периода отечественной истории.



# Введение

История создания и принятия Конституции СССР 1977 года в эпоху правления Н.С. Хрущёва и Л.И. Брежнева представляет собой один из тех эпизодов, которые дают ключ к пониманию места послевоенного периода истории СССР в истории нашей страны в целом, который завершился разрушением Союзного государства в 1991 году. В связи со стремлением понять причины последнего обстоятельства необходимо рассмотреть и достижения, и проблемы, которые имелись в развитии государства и общества на момент до начала последнего этапа советской истории, известного как «перестройка». Именно в «предперестроечный» период, как впоследствии оказалось, была принята последняя Конституция Советского Союза.

В данном исследовании наиболее общим образом рассматриваются вопросы истории конституционной реформы 1950–1970-х гг., завершившейся принятием Конституции СССР 1977 г., а также вопросы реализации результатов этой реформы. С точки зрения содержания Основного Закона страны обращается внимание на вопросы закрепления в нём результатов партийного и государственного строительства, а именно: принципа руководящей и направляющей роли КПСС, идей полновластия Советов, национально-территориального представительства в Верховном Совете СССР,

взаимодействия Верховного Совета СССР и его Президиума (в контексте вопроса об институте президентства в СССР); уделено внимание и проектам, не реализованным по итогам принятия Конституции в 1977 г., – речь идёт о народных собраниях как институтах самоуправления и о пересмотре принципа централизации в системе органов прокуратуры. В контексте истории конституционной реформы и реализации принятых по её итогам положений (отражённых в Конституции СССР 1977 г.) рассматривается роль Л.И. Брежнева, руководителя страны, при котором был принят новый Основной Закон, а также значение писем граждан, посылавшихся в Конституционную комиссию на протяжении всего процесса создания и принятия Конституции, а также их выступлений во время всенародного обсуждения проекта Конституции в 1977 г.

Таким образом, затрагиваются определённые аспекты в контексте общего вопроса истории создания и принятия Конституции СССР 1977 года. Представляется, что вопросы партийной идеологии, экономики, национально-государственного строительства, конституционного статуса личности, органов государственного управления и правосудия могут стать предметом отдельных, узкоспециальных исследований.

История изучения процесса создания и принятия Конституции СССР 1977 г. показывает наличие различных точек зрения среди исследователей. Советские авторы конца 1970-

х – первой половины 1980-х гг. рассматривали появление Конституции СССР 1977 года как наступление нового исторического этапа в жизни советского общества и государства, а именно «развитого, зрелого социализма»<sup>1</sup>. Отмечалось, что процесс создания Конституции отправной точкой имел учреждение Конституционной комиссии в 1962 году во исполнение решений XXI и XXII съездов КПСС о необходимости изменения действующей, а затем и принятия новой Конституции СССР. Авторы считали, что принципиальные положения будущей новой Конституции нашли своё отражение уже в партийных документах и выступлениях, а также законодательных актах 1960–1970-х годов, то есть до принятия самого Основного Закона страны. Исследователи наводили на мысль о том, что проект новой Конституции был подготовлен лишь к 1977 году, поскольку был необходим всесторонний анализ практики социалистического и коммунистического строительства в СССР, указаний и директив КПСС, конституционного опыта СССР и братских социалистических стран<sup>2</sup>. Отмечалось, что в ходе всенародного обсуждения проекта Конституции в 1977 г. граждане проявили политическую активность и идейную сознательность, при этом обсуждение представляется не только как обозначение успехов и достижений народа, но и как рассуждение «об имеющихся резервах, недостатках, путях решения назревших проблем»<sup>3</sup>. В силу последнего Верховный Совет СССР пред-

писал государственным и общественным организациям рассмотреть предложения и замечания граждан и осуществить меры по их реализации<sup>4</sup>. Новая Конституция рассматривалась авторами того периода как Основной Закон страны, осуществляющей строительство коммунизма, чья системообразующая роль возросла по отношению ко всей конституционной системе<sup>5</sup>.

В 1985–1991 гг., когда Генеральным секретарём ЦК КПСС был М.С. Горбачёв, оценка процесса создания Конституции 1977 г., равно как и самого документа, изменилась. В частности, была опубликована статья Г.И. Злоказова в журнале «Вопросы истории КПСС» в 1990 г., который, анализируя сюжет о всенародном обсуждении проекта Конституции летом 1977 года, сделал следующий вывод: «...руководство страны, проигнорировав разумные предложения участников дискуссии 1977 г., упустило, как нам представляется, ещё одну возможность приостановить нарастание кризисных процессов в обществе»<sup>6</sup>. В конце «перестройки» зашла речь о новой конституционной реформе. Причиной начала последней в рассматриваемый период обозначалось стремление обеспечить конституционную защиту осуществлённым в стране преобразованиям<sup>7</sup>. По мнению авторов, оставление в силе Конституции СССР 1977 года могло спровоцировать «конституционный вакуум», который чреват очагами напряжённости и усилением конфликт-

ности в общественной жизни<sup>8</sup>. Конституция СССР, принятая в 1977 г., по мнению авторов, в своё время была «отодвинута на задний план», а типичным считалось расхождение между словом и делом, декларирование положений с завышенными оценками<sup>9</sup>. При этом отмечался прогрессивный характер многих положений Конституции и предшествовавшего её принятию всенародного обсуждения. Но «КПД Конституции СССР 1977 г. оказался невысок прежде всего потому, что на практике её “подмяла” административно-командная система управления во главе с партаппаратом»<sup>10</sup>. «Декларируемые ею положения не подкреплялись необходимыми структурами, процедурами, правовыми гарантиями»<sup>11</sup>, а любая инструкция была важнее самого Основного Закона страны. Конституция была, по мысли авторов, политическим манифестом и, по сути, зависела от политики. «Перестройка», начавшаяся в рамках действовавшей Конституции, перешла в кардинальное обновление общества, и потому Основной Закон 1977 года стал препятствием на этом пути<sup>12</sup>.

Позиции современных исследователей, затрагивающих вопросы истории создания и значения Конституции СССР 1977 года, весьма разнообразны. Появляются концепции понимания места Конституции СССР 1977 года в истории права и в советской истории в целом – они составляют первую категорию исследований. «Архивная революция» 1990-х годов дала возможность частичного ознакомления с докумен-

тами, которые относятся к разработке самого конституционного проекта, что качественно подняло уровень исследований по истории создания проекта, – таковые составляют вторую категорию научных работ.

Обратимся к концептуальным работам. Либеральная концепция представлена прежде всего исследованиями А.Н. Медушевского. Он использует понятие «номинального конституционализма» – разрыва между реальностью коммунистической диктатуры и писаной конституцией, «который может быть преодолен исключительно с помощью террора»<sup>13</sup>. К примерам такого конституционализма он относит все советские Конституции (1918, 1924, 1936, 1977 гг.), причём Конституция СССР 1977 года представляется как высшая точка «номинального конституционализма». Правда, автор оговаривается, что действующие нормы в ней всё же были – это статья 6-я о руководящей и направляющей роли КПСС и некоторые положения о социальных гарантиях граждан<sup>14</sup>. А.Н. Медушевский объясняет длительность официального периода разработки Основного Закона 1977 года борьбой за власть внутри руководства страны после прихода Л.И. Брежнева. Принятие Конституции в 1977 году – это момент прекращения борьбы за власть, сосредоточения её в руках Л.И. Брежнева и отказа от реформирования советской системы. Конституцию, по мнению автора, характеризуют декларативность, правовая аморфность и вялый характер об-

суждения проекта<sup>15</sup>. Закрепление роли КПСС в начале Конституции рассматривается как ответ правящей элиты на начавшуюся к тому времени дестабилизацию всей советской системы. О номинальном характере советского конституционализма, который достиг своей вершины в 1977 г. с принятием новой Конституции СССР, писал также В.Л. Шейнис<sup>16</sup>.

Аналогичную позицию занимают государственоведы В.Е. Чиркин и Т.Я. Хабриева. Они рассматривают Конституции 1918, 1924, 1936 и 1977 гг. в целом как конституционную модель тоталитарного социализма, в которой «процедурам, отношениям органов государства придавалось мало значения»<sup>17</sup>. Эта модель, по мысли авторов, характеризуется отрицанием народовластия и заменой его на идею классового государства, отрицанием самоуправления и созданием единой системы государственных органов, руководящей и направляющей ролью единственной в стране Коммунистической партии и наличием единственной обязательной идеологии марксизма-ленинизма<sup>18</sup>. Сторонники такой точки зрения тем не менее полагают, что в условиях советского строя любые институты «имели внешний, показной характер»<sup>19</sup>.

Существует иная концептуальная оценка Основного Закона СССР 1977 года. Е.А. Лукьянова считает, что эта Конституция – «самая лучшая с юридической и демократической точки зрения Конституция нашей страны»<sup>20</sup>. Касаясь кратко истории создания проекта, автор отмечает, что,

несмотря на смену власти (Л.И. Брежнев вместо Н.С. Хрущёва занял высший пост в КПСС в октябре 1964 г.), «идея разрыва со многими правовыми традициями сталинских времен сохранилась»<sup>21</sup>. Лукьянова полагает, что Конституция – юридически завершённый документ с мощным правовым потенциалом, и «даже расхождения между положениями Конституции и реальным состоянием дел наиболее ярко высветили накопившиеся проблемы»<sup>22</sup>. Что касается последнего, то, по мысли автора, главная проблема заключалась именно в том, что, являясь прогрессивной во многих положениях, Конституция не соответствовала духу исторической эпохи «застоя», в которую была принята, что и предопределило новую конституционную реформу времён «перестройки». В сущности, ту же позицию занимает Б.С. Эбзеев, который, не настаивая на совершенстве Конституции как правового акта, говорит тем не менее о том, что новое доктринальное понимание социализма, направленное на равенство членов общества с точки зрения их благополучия, было закреплено в Конституции, но столкнулось с общественной практикой – провозглашённые принципы игнорировались «обюрокраченной» структурой государственной власти, в то время как общество созрело для реализации такого понимания социализма, что и привело, по мысли автора, к краху СССР в дальнейшем<sup>23</sup>.

Позицию, сходную с той, что отстаивает Е.А. Лукьянова,



занимает С.А. Авакьян. Он говорит об объективных предпосылках разработки Основного Закона 1977 года, в частности о необходимости корректировки идеологических догматов, определявших развитие общества<sup>24</sup>, в связи с чем он полагает, что новая Конституция СССР была принята именно в тот момент, когда сформировалась концепция развитого социализма. Автор отмечает существенную идеологизированность документа в целом. Последнее при этом, по его мнению, «не заслоняет конструктивистской роли» Конституции<sup>25</sup>. Описав вкратце историю создания документа в свете официально известных фактов и событий, С.А. Авакьян высказывает мнение о его значении, которое заключается в следующем: Конституция не столько была преемственна по отношению к предыдущей (Конституции СССР 1936 года), сколько содержала существенные новеллы, свидетельствовавшие о «новом облике строя, общества, власти, статуса личности», не говоря уже о новой структуре Конституции<sup>26</sup>. Объяснение появлению новелл автор косвенно видит в рассмотрении предыдущих периодов советского периода истории нашей страны, а также в имевших место попытках демократизации социализма в братских социалистических странах (Венгрия, Чехословакия), которые в своё время насторожили руководство СССР. Оценивая историческое значение Конституции, автор отмечает, что она сыграла положительную и конструктивную роль – другое дело, что она не

являлась определяющим фактором развития общества и государства, а руководство страны не знало или не хотело наметить программу преобразований, что привело к обесцениванию новой концепции «развитого социализма», кризису плановой экономики, отсутствию развития подлинной демократии, просчётам во внешней политике<sup>27</sup>.

Следует обратить внимание на вторую категорию современных исследований о Конституции СССР 1977 года. Она представлена, как правило, работами историков, изучивших рассекреченные архивные материалы и попытавшихся восстановить сам ход создания документа, дав ему свою оценку. Первым архивные документы по созданию Основного Закона страны ввёл в научный оборот А.А. Данилов. Он частично опубликовал в «Историческом архиве» за 1997 г. тексты stenogramм заседаний Конституционной комиссии 1962 г. (полностью) и 1964 г. (частично), найденные в РГАНИ (Российском государственном архиве новейшей истории)<sup>28</sup>. Позднее Данилов написал статьи по разработке проекта при Н.С. Хрущёве в начале 1960-х гг.<sup>29</sup>, и основной его вывод из хода работы над проектом, содержания его отдельных разделов и статей таков: проект Конституции СССР 1964 года, если бы его приняли, мог стать основой серьёзной демократизации советского общества и государства. Примерно в таком же ключе вслед за А.А. Даниловым высказался А.В. Пыжиков в монографии «Хрущёвская оттепель»<sup>30</sup>, ко-

торый провёл мысль о том, что «хрущёвский» проект Конституции был более полновесным и концептуально оригинальным, чем «брежневский», принятый в 1977 году.

Параллельно с А.А. Даниловым в РГАНИ с документами «хрущёвского» проекта Конституции работала С.С. Згоржельская, защитившая в 1997 г. диссертацию на соискание степени кандидата исторических наук по вопросу борьбы общественно-политических взглядов в руководстве страны конца 1950 – начала 1960-х гг.<sup>31</sup> В ней она обосновала тезис о том, что во время подготовки проекта Конституции СССР 1964 г. в руководстве страны шла борьба за воплощение различных идей и концепций между наиболее либеральным и наиболее консервативным направлениями, и окончилась она победой последнего. Позднее она защитила диссертацию на соискание степени кандидата юридических наук в 2006 г., посвящённую реализации идеи «общенародного государства» в проекте Конституции СССР 1964 г.<sup>32</sup> Автор полагает, что проект Конституции СССР 1964 года – результат стремления закрепить появившуюся в конце 1950-х гг. новую идеологическую концепцию «общенародного государства» (вместо «диктатуры пролетариата»), а сам документ занимает самостоятельное место в конституционно-правовой истории СССР, поскольку не только развивал традиционную представительную советскую демократию, но и вводил институты «прямого народовластия», т. е. непосредственного участия граждан в управлении государством,

а значит, в целом должен был способствовать дальнейшей демократизации в жизни общества и государства.

Свой вклад в изучение последней союзной Конституции внёс С.А. Байбаков. Занимаясь в течение многих лет архивными документами, главным образом по истории создания «брежневского» проекта Конституции (1964–1977 гг.)<sup>33</sup>, он выстроил хронологическую линию создания и принятия Конституции, рассмотрев все этапы этого процесса и выяснив, какие цели ставили разработчики, что и почему предлагали в проектах, что закрепили в результате множественных обсуждений. Проект Конституции рассматривается им в контексте исторических реалий СССР тех лет, что, несомненно, обогащает знание о нём, хотя автор справедливо признаёт, что вся история конституционной реформы пока не поддаётся комплексному изучению, поскольку более поздние годы разработки проекта освещены слабо в силу того, что не все архивные документы доступны исследователям для изучения. Излагая факты, С.А. Байбаков не дал собственной оценки процессу создания Конституции и итоговому документу. Некоторые виды источников автор не рассматривал, например, обращения и письма, предложения граждан, высказанные в ходе разработки Конституции, предоставив такую возможность другим исследователям<sup>34</sup>.

Существуют работы, затрагивающие вопросы, связанные с Конституцией СССР 1977 года, в Российском Зарубежье. В частности, речь идёт о «Силе и бессилии Брежнева» Аб-

дурахмана Авторханова. Процесс создания Конституции он описывает так: «Работали главным образом ножницами и клеем – резали куски из хрущевской Программы партии и приклеивали их к кускам из сталинской Конституции... Новая Конституция, в плане юридическом, есть второе, ухудшенное издание старой»<sup>35</sup>. Новый Основной Закон страны с его руководящей и направляющей ролью КПСС, тенденцией к централизации в советской федерации он характеризует как «Антиконституцию», считая, что таким шагом руководство страны отказалось от радикальных, необходимых реформ ради сохранения монополии на власть<sup>36</sup>. Однако работа Авторханова не подкреплена достоверными источниками.

Взгляд на Конституцию СССР 1977 года содержится и в работах представителей диссидентского движения. Примером может служить работа М.Я. Гефтера «Из тех и этих лет», написанная летом 1977 г., во время всенародного обсуждения проекта Конституции и готовившаяся для печати в самиздате. Автор отмечает, что создание Конституции имело причиной «планетарные сдвиги»<sup>37</sup>, т. е. последствия событий, происходивших в странах Запада и «третьего мира» после Второй мировой войны (процессы глобализации, в частности), на которые должен был дать ответ СССР, что и было осмыслено руководством страны при Н.С. Хрущёве. О проекте 1977 года Гефтер пишет: «Он опасен своей бесполезно-

стью»<sup>38</sup>. По его мнению, руководство страны показало этим проектом Конституции, что оно не готово принять глобальные вызовы мира, оставаясь на прежних позициях. Идеология социализма, по мнению Гефтера, принуждает к одному образу жизни, что говорит об отсталости конституционно-го проекта. Автор предложил своё видение основных принципов конституционного строя<sup>39</sup>, которые, как он полагал, должны быть основаны не на партийной диктатуре, а на консенсусе различных общественных сил, на теории общественного договора и, в частности, на концепции народного суверенитета.

Интерес представляют и работы о Конституции СССР 1977 года, написанные зарубежными исследователями. Роберт Шарлет одним из первых в 1977–1978 гг. стал писать о новой Конституции СССР. Как и многие другие исследователи, он видел причины разработки проекта и при Н.С. Хрущёве, и при Л.И. Брежнев в политическом развитии страны, то есть в борьбе внутри партии и в результате – в установлении режима власти того или иного лидера, наличие которого позволяло ему принять новый Основной Закон, связанный с именем не предшественника, но с его собственным. При этом Шарлет оценивает проект Конституции, вынесенный на всенародное обсуждение, как умеренный, утверждая, однако, что «режим Брежнева создал “волшебную стену” в виде Конституции»<sup>40</sup>, которая скрывает противоречия меж-

ду уверенностью обычных граждан в завтрашнем дне и проявлениями беззакония.

Другой автор очерка о Конституции 1977 года, Джон Хазард, говорит о причинах принятия Конституции сдержанно, полагая, что конституционная реформа есть до некоторой степени закономерность развития СССР: «Его [советского руководства] ответ на происходящие изменения заключался в замене время от времени устаревших структур новыми»<sup>41</sup>. По мнению Хазарда, Конституцию приняли в 1977 году потому, что к середине 1970-х гг. был достигнут баланс политических сил внутри партийно-государственного руководства страны<sup>42</sup>.

Кристофер Осаке в 1979 г. также написал очерк о Конституции 1977 г. Попытавшись проанализировать содержание документа, Осаке приходит к неувидительному для зарубежного исследователя выводу: «Ещё до основания Конституционной комиссии в 1962 году, так или иначе, реальная Советская Конституция уже была принята – это Программа КПСС 1961 г.»<sup>43</sup>. Исследователь использует понятие «реальная конституция», в сущности означающее претворяемое в жизнь предписание Основного Закона страны, и проверяет её на совпадение с «юридической», т. е. писаной и принятой в виде официального документа<sup>44</sup>. При этом Осаке не делает отрицательных выводов в отношении Конституции, отмечая, что она «не до конца (Выделено мною. – И.С.) отражает

реалии советского конституционализма»<sup>45</sup>.

Таковы основные достижения в изучении вопроса создания и принятия Конституции СССР 1977 года, её места и значения в истории страны. Как правило, авторы рассматривают «хрущёвский» проект 1964 г. как документ прогрессивный во многих отношениях, поскольку именно он должен был реально воплотить в жизнь идею народовластия и дать гражданам возможность участвовать в управлении государством, а в «брежневском» проекте усматривается отход от этой идеи. «Брежневская» Конституция понимается как документ, созданный партийно-государственным аппаратом, без участия (или с формальным участием) общественности, представителей науки, а также занимавшего пост Генерального секретаря ЦК КПСС Председателя Конституционной комиссии Л.И. Брежнева. Часто принятие Конституции рассматривается как отказ руководства страны от каких-либо реформ. По-разному оценивается обсуждение проекта Конституции гражданами в письмах и устных выступлениях, но чаще всего речь идёт о том, что их предложения игнорировались или учитывались формально, не будучи реализованными на практике. Конституция 1977 года оценивается либо как акт, формально «маскировавший», но в то же время и представлявший тоталитарный советский режим, либо как юридически совершенный, грамотно составленный документ, который, однако, не имел реальной опоры в советской общественно-политической ситуации той эпохи.



Таким образом, на сегодняшний день история изучения процесса создания и принятия Конституции СССР 1977 г. представлена различными общими оценками данного документа и конкретно-историческими исследованиями, которые посвящены этапам рассматриваемой конституционной реформы. Представленные выше и иные оценки отдельных аспектов создания и принятия Конституции, партийного и государственного строительства СССР будут рассмотрены применительно к конкретным сюжетам, затронутым в данной работе.

Представляется, что историография истории создания и принятия Конституции СССР 1977 года обширна. В то же время большинство работ написано авторами сквозь призму их собственных общественно-политических взглядов: в годы правления Л.И. Брежнева имело место восхваление нового Основного Закона СССР, при М.С. Горбачёве – его критика; современные работы написаны в основном с либерально-демократических позиций либо представляют собой грамотное фактическое изложение хода событий, из которого, однако, редко следуют определённые, конкретные выводы. Данная книга является общей постановкой вопроса об истории создания и принятия Конституции СССР 1977 года как конституционной реформы, а также о реализации итогов проведённой реформы. Комплексное исследование по рассматриваемому вопросу на сегодняшний день отсутствует, что также говорит о необходимости обращения внимания на

данный исторический сюжет.

Следует также отметить, что ряд установленных исследователями положений может быть оценён иным образом, а история конституционной реформы – изучена более детально, что позволяет сделать имеющаяся в распоряжении исследователей на сегодняшний день совокупность источников.

\* \* \*

Эмпирическую базу исследования составляют следующие источники:

1. Нормативные и ненормативные правовые акты Союза ССР и союзных республик. Прежде всего это законы, постановления, указы, принятые органами государственной власти и управления СССР и союзных республик, а также совместные решения органов КПСС и государственной власти. Они позволяют проследить не только переходы между этапами конституционной реформы и итоги её проведения, но и дальнейшую реализацию основных положений реформы до 1985 г.

2. Документы партийных органов и мероприятий, руководителей партии. К ним относятся Программа КПСС 1961 г., материалы XXII, XXV съездов КПСС, поскольку на них затрагивался вопрос о процессе конституционной реформы; решения о формировании рабочей группы ЦК КПСС по созданию проекта Конституции СССР дают возможность

проследить этапы реформы; материалы рабочих групп ЦК КПСС (1962, 1968, 1973 гг.) помогают проследить эволюцию идей в ходе реформы; отдельную категорию представляют документы личного фонда Л.И. Брежнева, Генерального секретаря ЦК КПСС в 1964–1982 гг., а также справки по предложениям граждан для ЦК КПСС, позволяющие непосредственным образом изучить отдельные вопросы, затронутые конституционной реформой. Частично данные источники официально опубликованы<sup>46</sup>, частично находятся в фонде аппарата ЦК КПСС и фонде Л.И. Брежнева в Российском государственном архиве новейшей истории (РГАНИ).

3. Стенографические отчёты заседаний партийных и государственных органов. В частности, к ним относятся стенограммы заседаний Политбюро ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР, Комиссий законодательных предположений палат ВС СССР, Юридической комиссии при Совете Министров СССР; записи совещаний в аппарате Президиума ВС СССР, Подкомиссии по вопросам государственного управления, деятельности Советов и общественных организаций как структурного подразделения Конституционной комиссии. Рассмотрены и некоторые документы иных Подкомиссий Конституционной комиссии – по вопросам общественного и государственного устройства (Ф.Р. Козлов, затем Н.В. Подгорный), по вопросам национальной политики и национально-государственного строительства (А.И. Микоян). Все эти источники позволяют проанализировать

ход обсуждения и дискуссий по вопросам, затронутым в ходе конституционной реформы, понять причины принятия промежуточных и итоговых решений в ходе этого процесса. Частично они в настоящее время опубликованы<sup>47</sup>, однако в большинстве своём хранятся в фонде Верховного Совета СССР Государственного архива РФ (ГА РФ) и в фонде аппарата ЦК КПСС в РГАНИ.

4. Документы сотрудников аппарата Президиума Верховного Совета СССР – органа, постоянно действовавшего в период между сессиями Верховного Совета СССР как высшего органа государственной власти. Прежде всего речь идёт о проектах раздела «Государственное управление, деятельность Советов и общественных организаций», готовившегося с 1962 г. Подкомиссией Председателя Президиума ВС СССР Л.И. Брежнева и после того, как последний занял высший партийный пост в 1964 г.; о проектах внесения изменений в текст действовавшей Конституции СССР 1936 г. в целом; о сопоставительных таблицах действовавшего и предлагавшегося проектов (раздела) Конституции с замечаниями, обоснованиями и дополнениями; о записках отдельных сотрудников аппарата по конкретным конституционным вопросам и их черновиках и набросках; об экземплярах проектов раздела Конституции о государственном управлении, деятельности Советов и общественных организаций, содержащих пометки членов Подкомиссии, сотрудников аппарата Президиума и приглашённых к работе учёных; наконец, о

справках, которые подавались сотрудниками аппарата Президиума по итогам работы с проектом раздела Конституции или с обращениями граждан по конституционным вопросам. Все эти материалы позволяют глубже проанализировать возможные проекты преобразований элементов государственного строя, отношение к вопросу о закреплении принципа руководящей и направляющей роли КПСС в Конституции, выявить аргументы и контраргументы, которыми руководство страны располагало при выборе того или иного варианта как основного для подведения итогов конституционной реформы в виде принятой Конституции СССР. Данная группа источников хранится в фонде Верховного Совета СССР Государственного архива РФ (ГА РФ); справки о предложениях граждан, направлявшиеся в ЦК КПСС, находятся в фонде аппарата ЦК КПСС в РГАНИ.

5. Материалы, связанные с предложениями представителей государственных ведомств, науки, общественности, отдельных союзных республик по проекту Конституции СССР. К ним относятся предложения и проекты по конституционным вопросам, поданные от имени органов государственного управления и различных ведомств, научных институтов и учреждений высшего профессионального образования, общественных организаций, руководства ЦК КП и Верховных Советов союзных республик. Данная группа источников позволяет выявить спектр предложений, мнений, суждений о партийном и государственном строительстве, которые пред-

лагались для нормативного закрепления в проекте Конституции СССР. Прежде всего они сохранились в фонде Верховного Совета СССР, который находится в Государственном архиве РФ.

6. Письма граждан, направленные в Конституционную комиссию в связи с вопросом о конституционной реформе с 1960 по 1977 г., а также информационные сводки по выступлениям граждан во время всенародного обсуждения проекта Конституции СССР 1977 г. на собраниях, по телевидению и радио и в печати. Безусловно, обозначенная группа источников представляет собой совокупность субъективных взглядов простых людей на развитие современных им общества и государства, поэтому сложно полагаться на все данные, представленные в них. При этом имеются и положительные особенности подобного вида документов. Они позволяют не только выявить конкретные предложения населения к проекту Конституции, но и понять те трудности, с которыми реально столкнулось руководство страны в проводившейся им политике в рассматриваемый исторический период, а также сопоставить подобные источники частного происхождения с правовыми актами, принятыми государством в связи с необходимостью решения тех или иных проблем, увидеть, насколько – для простых граждан – советский конституционализм действительно был номинальным или реальным. Комплекс писем и информационных сводок представлен в фонде Верховного Совета СССР в ГА РФ.

7. Публикации в юридической печати, сделанные в период разработки и принятия Конституции СССР. Они представлены статьями из журналов «Советское государство и право», «Правоведение», «Вестник Московского университета. Право» и др. Данная категория источников интересна не только тем, что позволяет выявить научные концепции и конкретные предложения по конституционным вопросам, официально выдвигавшиеся представителями науки в период реформы, но и тем, что некоторые учёные-юристы, зная о закрытой от общественности работе над новой Конституцией СССР ввиду участия в ней, писали свои суждения по этому вопросу в открытой печати, поэтому есть возможность проанализировать их, а также сопоставить их официальные позиции и те, которые не высказывались публично и направлялись в Конституционную комиссию, для понимания того, насколько официально высказанные точки зрения учёных по дискуссионным вопросам Конституции совпадали с неоглашёнными.

8. Мемуарная литература и дневники. Эта группа источников представлена воспоминаниями, так или иначе освещающими сюжет создания и принятия Конституции СССР, лиц, занимавших должности в партийно-государственной иерархии власти. Речь идёт о мемуарах А.И. Аджубея<sup>48</sup>, А.Е. Бовина<sup>49</sup>, Ф.М. Бурлацкого<sup>50</sup>, Л.А. Вознесенского<sup>51</sup>, Э.Л. Кузьмина<sup>52</sup>, А.И. Микояна<sup>53</sup>, Г.Л. Смирнова<sup>54</sup>, А.Н. Яковле-

ва<sup>55</sup> и др. Также используются дневники А.С. Черняева<sup>56</sup> и дневниковые записи Л.И. Брежнева<sup>57</sup>. Отдельно следует выделить «Хронологический перечень мероприятий, связанных с разработкой и принятием Конституции СССР 1977 г.» А.И. Лукьянова<sup>58</sup>, работавшего сначала в аппарате Президиума ВС СССР, а затем – в ЦК КПСС и принявшего непосредственное участие в создании и принятии Конституции: его сведения помогают восстановить ход событий в связи с конституционной реформой. В целом данная группа источников позволяет оценить обстановку разработки Конституции, выявить неофициально предлагавшиеся для проекта идеи, хотя авторы выражают субъективные мнения, основываясь на известных им сведениях либо на фактах, в какой-то степени утраченных в своей полноте; данное обстоятельство требует максимально возможного сопоставления мемуаров с архивными источниками.

Представляется, что обозначенный круг источников позволяет воссоздать наиболее общую картину истории рассматриваемой конституционной реформы, а также увидеть эволюцию дискуссий о положениях проекта Конституции СССР в связи с вопросами о принципе руководящей и направляющей роли КПСС и об отдельных государственно-правовых институтах, рассмотреть взаимодействие руководства страны и населения в контексте конституционной реформы, дать общую оценку реализации её итогов. В срав-



нении с предыдущими исследованиями по рассматриваемому вопросу в данной работе вводятся в научный оборот стенограммы заседаний Президиума Верховного Совета СССР, Комиссий законодательных предположений палат Верховного Совета СССР, Юридической комиссии при Совете Министров СССР, на которых отчасти затрагивались вопросы о конституционной реформе; более широким образом вводятся в оборот предложения научных и образовательных учреждений, представителей общественных организаций и органов партийной и государственной власти союзных республик; также рассматриваются письма граждан в Конституционную комиссию на протяжении всего периода конституционной реформы, а не отдельных её этапов; используются не рассматривавшиеся ранее мемуары, в частности работавшего в годы реформы в аппарате Президиума Верховного Совета СССР Э.Л. Кузьмина, а также дневниковые записи Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева и сотрудника Международного отдела ЦК КПСС А.С. Черняева.

Следует оговориться, что на сегодняшний день часть архивных документов, связанных с историей создания и принятия Конституции СССР 1977 г., не рассекречена. Это касается прежде всего разработки проекта Конституции на третьем и четвёртом этапах реформы (1973–1977 гг.), когда в ЦК КПСС этим вопросом занималась рабочая группа заведующего Международным отделом ЦК Б.Н. Пономарева. Многие документы Общего отдела ЦК КПСС до сих

пор недоступны исследователям. Не исключено, что некоторые материалы, связанные с диссидентским и правозащитным движением в отношении проекта Конституции СССР, также находятся на секретном хранении в архивах. Материалы, связанные с реализацией положений конституционной реформы в 1977–1985 гг., в том числе при Генеральном секретаре ЦК КПСС Ю.В. Андропове (1982–1984 гг.), также остаются вне доступа исследователей. Тем не менее рассекреченные и доступные нам архивные документы, как и фактическая последовательность тех или иных событий, позволяют сделать определённые предположения в отношении малоисследованных сторон истории разработки и принятия, реализации положений Конституции СССР 1977 г.

\* \* \*

Следует определить терминологический аппарат, обеспечивающий проведение данного исследования. В настоящей работе термин «конституция» понимается как «основной закон государства, выражающий волю и интересы народа в целом либо отдельных социальных слоёв (групп) общества и закрепляющий в их интересах важнейшие начала общественного строя и государственной организации соответствующей страны»<sup>59</sup>. Под «поправкой в конституцию» понимаются «изменения и дополнения, вносимые в конститу-

цию как основной закон государства»<sup>60</sup>. Под «изменениями конституции» понимаются «разнообразные коррекции текста основного закона: от замены отдельных терминов и знаков до введения нового института или нескольких институтов, в том числе сменяющих конституционную модель»<sup>61</sup>.

Термин «конституционная реформа» понимается как принятие новой конституции; изменения, принципиально преобразующие организацию публичной власти; многочисленные изменения, по сути корректирующие концептуальную направленность основного закона; возникновение новой государственности или качественные изменения существующей<sup>62</sup>. Понятие «реализация конституционной реформы» включает в себя внедрение результатов конституционной реформы с помощью принятия законов и подзаконных актов, формирования новой правореализационной практики, изменения отдельных элементов общественного сознания<sup>63</sup>.

Под «государственным строем» понимаются «отраженные в конституции основы устройства общества и государства, характер политических отношений и организацию власти в данной стране, главные черты социальных и экономических отношений (в особенности формы собственности и организации хозяйствования), статуса личности, внутренняя структура государства, система органов государственной власти, а также основы местного самоуправления (если оно

провозглашено в государстве)»<sup>64</sup>. Суть понятия самоуправления связана с тем, что граждане совместно решают вопросы своей жизни, управляют общими делами, какие-то решения принимают непосредственно путем голосования, а для принятия других решений и постоянного занятия соответствующими проблемами избирают необходимые органы или должностных лиц<sup>65</sup>. Суть понятия «общественного обсуждения» заключается в «обсуждении населением проектов решений государственных органов и органов местного самоуправления, а также важных вопросов жизни государства или соответствующей территории»<sup>66</sup>. Централизм понимается как «концентрация вопросов руководства государственными делами в руках центральных органов государства»<sup>67</sup>. Децентрализация – это «передача решения различных вопросов от центральных государственных органов в ведение органов субъектов федерации»<sup>68</sup>.

\* \* \*

История создания и принятия Конституции СССР 1977 года – сюжет весьма сложный, а потому интересный для исследователя. Вряд ли Основному Закону какой-либо страны суждено было так долго разрабатываться. Немало вопросов остаётся именно в связи с ходом самой конституционной реформы. Как вопросы, вокруг которых во время реформы

проходили серьёзные дискуссии, были обозначены ещё в период вызревания её предпосылок в 1950-е годы, до официального решения о создании и принятии новой Конституции? Как «конституционные ожидания» представителей государственных органов, научной общественности и населения проявлялись в годы остановки работы над конституционным проектом? Какими были «хрущёвский» и «брежневские» проекты Конституции, возможно ли каждый из них оценить однозначно положительно или отрицательно? Сменялись ли кардинальным образом концепции, идеи, положенные создателями Конституции в её основу, или вся история появления этого документа может быть объединена, вне зависимости от смены политического руководства страны, эволюцией одних и тех же положений? Какую роль сыграл в создании последней Конституции СССР Л.И. Брежнев – только формальную или же, до определённой степени, реальную?

Интерес представляет и история создания отдельных положений Основного Закона СССР 1977 года. Как появилась печально известная 6-я статья о руководящей и направляющей роли КПСС, кардинально изменённая в годы «перестройки» введением многопартийности в стране? Стремилось ли руководство страны, представленное членами партии, поставить КПСС над Советами как органами государственной власти в однозначно исключительное положение, или всё было несколько сложнее? Какие проекты институ-

тов, которых не знал (либо давно утратил) советский конституционный строй, так и остались нереализованными, и почему? Есть ли в Конституции такие положения, за которыми скрывается долгая и упорная борьба её создателей, хотя в сравнении с Конституцией СССР 1936 г. они (почти) не изменились? Наконец, как воспринимали и понимали проект Конституции простые люди, писавшие в Конституционную комиссию или выступившие в ходе всенародного обсуждения проекта в 1977 году? Насколько требования и пожелания граждан были учтены руководством страны в конституционном проекте и вытекавшей из него последующей законодательной политике? До какой степени проведённая конституционная реформа была реализована до 1985 года, то есть до начала «перестройки» в СССР?

Ответы на эти и многие другие вопросы, вероятно, предоставляют возможность ещё раз широко осмыслить политическую историю послевоенного Советского Союза, выяснить, с какими проблемами и трудностями столкнулось руководство страны к середине 1980-х годов, а также попытаться понять, был ли у него какой-либо план преобразований, который должен был привести к разрешению возможных и действительных противоречий в развитии общества и государства на тот момент прежде всего с позиции рассматриваемой конституционной реформы. Всё это, в свою очередь, позволяет задуматься над другим, куда более сложным вопросом: почему Конституция СССР 1977 года – *последняя Консти-*

*туция Советского Союза?*

# Глава 1

## Тайна создания Конституции СССР 1977 года

Создание и принятие Конституции 1977 года оказалось последней конституционной реформой в СССР до «перестройки». В связи с этим представляет интерес выявление её предпосылок, а также объективных и субъективных, внутренних и внешних факторов, повлиявших на процесс создания Основного Закона страны.

Необходимо обратиться к вопросу о периодизации этой реформы. Изучившие «хрущёвский» проект Конституции А.В. Пыжиков<sup>69</sup> и С.С. Згоржельская выделяли два этапа создания и принятия Конституции по принципу нахождения того или иного политического лидера у власти в нашей стране: соответственно, выделялись этапы реформы при Н.С. Хрущёве (1962–1964 гг.) и при Л.И. Брежневе (1964–1977 гг.). Згоржельская полагает, что проект Конституции 1964 г., в котором серьёзным образом была разработана идея народовластия, мог служить основой реального доступа граждан к управлению государством, следовательно, данный проект имеет самостоятельное значение в конституционно-правовой истории России<sup>70</sup>. А.А. Данилов, говоря о пери-



оде конституционного строительства в 1945–1964 гг., отметил в связи с некоторыми идеями изменения государственного строя, рассматривавшимися уже И.В. Сталиным во второй половине 1940-х гг., что «следует говорить о непрерывном процессе совершенствования Конституции страны в советское время»<sup>71</sup>. С.А. Байбаков<sup>72</sup> выделяет четыре периода конституционной реформы: 1962–1964 гг., 1968–1972 гг., 1973–1974 гг. и март – май 1977 года. Обоснование его периодизации составляют изменения в идеологической сфере партийного строительства, во внешней политике СССР, а также в общественном развитии в связи с эволюцией диссидентского движения в советском обществе.

С нашей точки зрения представляется правильным принять периодизацию С.А. Байбакова и её критерии, отдельно выделив период вызревания предпосылок конституционной реформы в 1950-е гг. и поставив вопрос о «конституционных ожиданиях», которые испытывали отдельные участники конституционной реформы в периоды прекращения работы над проектом Конституции. На наш взгляд, это позволит наиболее целостно рассмотреть историю конституционной реформы, связанной с разработкой Основного Закона СССР 1977 года.

# **Вызревание предпосылок конституционной реформы**

Этот период начинается со смертью И.В. Сталина в марте 1953 г.<sup>73</sup> и завершается созданием Конституционной комиссии при Верховном Совете СССР в апреле 1962 г. Источниками, подтверждающими вызревание предпосылок реформы, являются документы аппарата Президиума Верховного Совета СССР, материалы Комиссий законодательных предположений палат ВС СССР; письма граждан, поступавшие в секретариат Председателя Президиума ВС СССР К.Е. Ворошилова (бывшего им в 1953–1960 гг.); материалы Юридической комиссии при Совете Министров СССР. В аппарате Президиума ВС СССР особенно выделяется Информационно-статистический отдел – им заведовал П.В. Туманов, который посылал справки и записки руководству Президиума о состоянии советской демократии.

С нашей точки зрения, в этот период были сделаны некоторые шаги в сторону пересмотра отдельных положений государственного строя, закреплённого Конституцией СССР 1936 года, а в руководстве страны к концу обозначенного периода встал вопрос о внесении изменений в Конституцию. При этом, разумеется, на официальном уровне идея создания нового Основного Закона страны не рассматривалась.

Рассмотрим отдельные факты, подтверждаемые архивными сведениями.

Косвенно постановка вопроса о необходимости внесения изменений в существовавший партийно-государственный строй исходила от руководителя страны Н.С. Хрущёва. Его предложения так или иначе при начале их конкретной реализации должны были затронуть основы Конституции СССР 1936 г. Так, идея централизации власти, содержащаяся в ней, фактически начала подвергаться критике в связи с призывом Н.С. Хрущёва улучшить работу партийного и государственного аппарата, выраженным в его записке в Президиум (Политбюро) ЦК КПСС 19 января 1954 г.: «Огромное количество директив пишется и направляется из центра, от союзных министерств; республиканские повторяют и множат их; областные организации переписывают и посылают в районы, требуют отчета. Этот поток указаний и требований, поступающих в районы, неуклонно растет. Для того чтобы ответить на все указания, поступающие “сверху”, районные организации тратят много времени на сбор всяких сведений, сочинения ответов, причем нередко ответы даются надуманные, ничего не говорящие и никому не нужные»<sup>74</sup>. Хрущёв призвал руководство страны заняться этим вопросом основательно и рассмотреть предложения о расширении прав местных органов управления.

О необходимости изменения основ советской демократии косвенно говорится в докладе Н.С. Хрущёва от 11 августа

1955 г. на партийном собрании завода № 23, посвящённом итогам июльского Пленума ЦК КПСС. Оценив в целом положительно политику И.В. Сталина, он тем не менее сказал: «...дальше тех безобразий, которые были при Сталине, мы не можем допустить. Какая страховка от этого? Коллективное руководство, воспитание членов партии, подбор руководящих кадров, отчётность перед народом, связь с народом, должно быть знание своего хозяйства, знание жизни своей страны и своего народа, тогда ошибок будет меньше и их даже можно будет исключить»<sup>75</sup>.

Вопрос стал обсуждаться и в государственных органах. 16 июня 1955 г. появляется справка заведующего Информационно-статистическим отделом Президиума Верховного Совета СССР П.В. Туманова, посвящённая соблюдению демократических принципов в работе Советов, которые установлены Конституциями (СССР и союзных республик). Составлена она была, как показывает сопроводительное письмо, по указанию заместителя Секретаря Президиума ВС СССР А.Ф. Горкина в связи с запросом из ЦК КПСС. Туманов справку предоставил и на основе статистических данных пришёл к отрицательным выводам: за 1953–1954 годы «в значительном большинстве случаев депутаты местных Советов взамен выбывших не избирались»<sup>76</sup>, «не выполнены конституционные требования о сроках созыва сессий Верховных Советов автономных республик... нарушались кон-

ституционные сроки созыва сессий...»<sup>77</sup>, «...в 14 союзных республиках больше половины депутатов местных Советов в 1954 году не отчитывалось перед избирателями...»<sup>78</sup>; сослался он и на письмо Председателя Президиума ВС СССР К.Е. Ворошилова от 26 марта 1955 г., адресованное Председателям Верховных Советов союзных республик, о том, что избранные депутаты, контактируя с населением во время избирательной кампании, перестают чувствовать ответственность перед избирателями и что надо принимать меры по этому вопросу; Туманов обратил внимание и на административно-территориальное устройство страны и его регулирование законом – до сих пор, пишет он, не приняты положения об автономной области и национальном округе, и это можно расценивать «как отрицательный факт»<sup>79</sup>.

Также П.В. Туманов, в частности, предоставил справку 10 апреля 1956 года, и посвящена она международной организации – Международному союзу органов местного самоуправления, составлена по указанию секретаря Президиума ВС СССР А.Ф. Горкина по материалам Министерства иностранных дел СССР. В сопроводительном письме Горкину он указывает, что в Союз целесообразно было бы вступить хотя бы трём городам Советского Союза – Москве, Ленинграду и Сталинграду<sup>80</sup>. В этом, как можно убедиться, прочитав третью главу книги, основы достаточно радикальных идей Туманова, лежавших в плоскости концепции перехо-

да к общественному самоуправлению, нашедших отражение в проектах Конституции. 16 апреля того же года он подаёт записку о постоянных комиссиях местных Советов, которая была разослана К.Е. Ворошилову, Н.М. Пегову, А.Ф. Горкину. Автор говорит о слабости постоянных комиссий в работе Советов: «Причиной этому является, с одной стороны, слабое руководство работой комиссий, а с другой – почти полное отсутствие обмена положительным опытом работы»<sup>81</sup>. Туманов предлагает разработать акты – положения о постоянных комиссиях, начав с нормативного регулирования этого вопроса. Так, затрагивается вопрос об эффективности работы действовавшей системы Советов депутатов трудящихся в стране, который потом долгие годы будет дискуссионным среди создателей Конституции. Предложения поступали и от простых граждан в их письмах к Председателю Президиума ВС СССР К.Е. Ворошилову. Ворошилов, как видно по текстам таких писем, выделял наиболее значимые моменты, касавшиеся необходимости оживления Советов, – об этом подробнее будет сказано в третьей главе книги.

Безусловно, значимой идеологической вехой на пути к конституционной реформе стал XX съезд КПСС, прошедший в феврале 1956 г. В завершавшем его докладе Н.С. Хрущёва «О культе личности и его последствиях», где имела место критика культа личности И.В. Сталина, по мнению автора, наложившего отпечаток на все сферы жизни общества и государства, говорилось: Культ личности способство-

вал распространению в партийном строительстве и хозяйственной работе порочных методов, *порождал грубые нарушения внутрипартийной и советской демократии* (Выделено мной. – И.С.), голое администрирование, разного рода извращения, замазывание недостатков, лакировку действительности»<sup>82</sup>.

Возможно, косвенно о том, что кто-то в руководстве страны заговорил об изменении Конституции уже в 1957 г., свидетельствует речь А.И. Денисова, председателя Юридической комиссии при Совете Министров СССР, на заседании комиссии 21 февраля 1957 года: «Товарищи, в настоящее время возникла какая-то мания всеобщего пересмотра советского законодательства, так как якобы полностью устаревшего. Я считаю это большой опасностью, ибо если брать даже нашу Конституцию СССР 1936 года, то многие её начала в другой редакции воспроизводят то, что содержалось в Конституции 1918 года... имеются хорошие, проверенные жизнью положения, которые мы не вправе выбрасывать, потому что это не литературное произведение»<sup>83</sup>.

Мемуарное свидетельство будущего члена рабочей группы ЦК КПСС и политического журналиста Ф.М. Бурлацкого говорит нам о том, что в высшем руководстве страны – на уровне Политбюро ЦК КПСС – уже формулировалась некая концепция будущего конституционного проекта. Не последнюю роль в этом сыграл член Политбюро, старый финский коммунист Отто Куусинен. Бурлацкий вспоминал

о событии января 1958 г. – его первом знакомстве с Куусиненом: «Мы говорили с Отто Вильгельмовичем о том, как в результате нового взгляда на наше государство будет изменена вся политическая система на принципах демократии. О том, что будут созданы прочные гарантии против режима личной власти, о том, что появятся новые политические институты общественного самоуправления»<sup>84</sup>. Как читатель сможет убедиться, эти принципы действительно были отражены на «хрущёвском» этапе создания Конституции в документах по её разработке.

Вопрос о пересмотре отдельных положений государственного строя по Конституции СССР 1936 г., вставший в аппарате Президиума ВС СССР, постепенно перешёл в подготовку целостного проекта о внесении изменений в Конституцию. Скорее всего, первый полноценный «пакет» поправок относится к 1958 г. В этом году в Конституцию вносились очередные небольшие изменения (в статьи 61, 99, 100), и в записке в Президиум ВС СССР от имени двух человек, представлявших палаты Верховного Совета СССР, – председателя Комиссии законодательных предположений Совета Союза Д. Полянского и председателя Комиссии законодательных предположений Совета Национальностей Д. Расулова – указывается, что в целях расширения прав союзных республик и обеспечения стабильности Конституции помимо поправок в три статьи предлагается создать специальную комиссию при ВС СССР для комплексного внесения изменений, «вы-



текающих из практики советского государственного строительства»<sup>85</sup>. Далее в архивном деле обнаруживаются «Предложения об изменении и дополнении текста Конституции СССР»<sup>86</sup>. На последнем листе отметка – июль 1958 года, без указания автора. Авторы проекта поправок предлагали следующие новации: руководящая роль партии, отражение положений о внешней политике СССР, наличие у Верховного Совета СССР всей полноты государственной власти в СССР (хотя его исключительные законодательные полномочия, как по действующей Конституции, остаются), расширение круга органов с правом законодательной инициативы, исключение статей перечнями министерств и ведомств, увеличение срока полномочий местных Советов, введение принципа избрания прокуроров союзных республик их Верховными Советами, появление положений о свободе критики и самокритики, о выдвижении кандидатов депутатов Советов предприятиями, колхозами и сёлами, воинскими частями; указание на то, что в особых случаях изменения Конституции может проводиться всенародное голосование (референдум). «Пакет» поправок составлен в виде сопоставительной таблицы действующего и предлагаемого текстов. Рассматривая место этого документа во всей конституционной реформе, следует обратить внимание, что в большинстве своём перечисленные в нём идеи стали предметом дискуссий и споров, некоторые положения этого проекта будут так или иначе реализованы в последующих документах о разработке Конституции и в

итоговом тексте 1977 года.

Интересно, что примерно в то же время вопрос об изменении Конституции обсуждался на Президиуме Верховного Совета СССР. Об этом свидетельствует стенограмма его заседания от 29 июля 1958 года. Вопрос встал в связи с необходимостью изменения статьи 83 (о составе Совета Министров союзной республики – нужно его отражать в союзной конституции или нет). Членами Президиума были высказаны мнения. Председательствующий К.Е. Ворошилов заявил: «Получается очень грубая нелогичность: поправляем в одном случае. А остальные? Или нужно согласиться с тем, что мы приступаем к пересмотру, к улучшению Конституции... или просто-напросто сказать – давайте пройдемся по всей Конституции и всё устаревшее изменим, устраним, поставим всё на место»<sup>87</sup>. Ж.А. Ташенев после него высказался: «Изменение Конституции – это большая работа. Для этого должна собраться сессия [Верховного Совета СССР], и по линии партийных органов надо предварительно вести большую и серьёзную работу»<sup>88</sup>. К.Т. Мазуров отметил: «Время прошло большое, много изменений произошло в жизни нашего общества, в развитии советской демократии... Это вопрос большой, работа по просмотру Конституции потребует много времени, на неё надо получить согласие ЦК КПСС»<sup>89</sup>. М.П. Георгадзе также высказался по этому вопросу: «Безусловно, Конституцию, в свете событий, которые произошли

за последние годы, надо менять. Но в этом году мы не успе-  
ем всю эту работу провести...»<sup>90</sup>. Ворошилов резюмировал  
слова всех выступавших: вместе с изменением статьи 83 «...  
надо пересмотреть Конституцию, ибо она устарела, для дан-  
ного периода не подходит и тормозит работу»<sup>91</sup>. Но офици-  
альных решений не принималось. И работа аппарата Комис-  
сий Верховного Совета СССР, и мнения членов Президиума  
ВС СССР свидетельствуют, что *руководство страны в той  
или иной степени уже к 1959 году считало, что появились  
предпосылки для конституционной реформы.*

На XXI съезде КПСС в 1959 г. Н.С. Хрущёв официально  
заявил о необходимости изменения Конституции СССР. Го-  
сударственные органы реагировали на партийную директи-  
ву. Например, в Юридической комиссии при Совете Мини-  
стров СССР был принят план работы на 1959–1962 годы, в  
первом разделе которого первым пунктом стояло: «Принять  
участие в вытекающей из решений XXI съезда КПСС рабо-  
те по изменению и дополнению Конституции СССР. При-  
ступить к подготовке предложений Юридической комиссии  
по этому вопросу»<sup>92</sup>. В первой половине 1961 года в це-  
лях повышения квалификации работников там же, в Комис-  
сии, читались лекции, и, в частности, одна из них – «К во-  
просу о предстоящих изменениях Конституции СССР как  
выражения курса КПСС на дальнейшее развитие советской  
демократии» (лектор – А.И. Денисов)<sup>93</sup>. В 1959–1960 гг.,

как свидетельствуют документы, сотрудники аппарата Президиума Верховного Совета СССР уже анализировали письма граждан, в которых последние выдвигали свои предложения об изменении Конституции СССР. После того как Председателем Президиума ВС СССР в 1960 г. стал Л.И. Брежнев вместо К.Е. Ворошилова, появились первые документы аппарата Президиума, посвящённые вопросу об изменении Конституции. Например, справка «К вопросу об обновлении текста Конституции СССР» заведовавшего Юридическим отделом аппарата Президиума Ф.И. Калинычева от 27 марта 1961 г.<sup>94</sup>

*Следует сделать небольшое отступление об этом человеке. Фёдор Иванович Калинычев, немало, как показывают документы, сделавший в аппарате Президиума ВС СССР для разработки конституционного проекта вплоть до смерти в 1969 году, был человеком непростой судьбы. Он участвовал в Великой Отечественной войне. По воспоминаниям филолога и писателя Эсфирь Гуревич, в декабре 1941 г., когда разворачивалась битва за Москву, она впервые увидела его, будучи сестрой милосердия, в сортировочно-эвакуационном госпитале (СЭГ) среди раненых, где он познакомился с её знакомой, тоже сестрой милосердия: «Федя, Федор Иванович Калинычев, раненный в грудную клетку, в своём “наполье” не остался-таки равнодушным. Тогда он успел обменяться с Сашей (так звали эту девушку с горделивой осан-*

кой) лишь несколькими незначительными фразами. Потом ей выпало отправлять его в тыловой госпиталь, и на прощание он нешуточно сказал ей: “Я тебя все равно найду, где бы ты ни была. Мы с тобой обязательно встретимся”. Так, по рассказу Саши, началась история их “судьбы сплетенья”. ...Когда его комиссовали, он посылал ей письма уже из Москвы вместе с рассказами, которые начал сочинять между делом, занимаясь в Военно-юридической Академии. ...Вскоре он стал присылать свои рассказы мне как “неофициальному рецензенту”. Правда, через какое-то время эта моя роль закончилась, т. к. Федор Иванович литературным занятиям предпочел научную карьеру. Рассказы, к сожалению, у меня не сохранились, и он о них позже не вспоминал, но помню, что они не были связаны с военной тематикой, и сюжет их строился на моральных конфликтах»<sup>95</sup>. Калинычев, к слову говоря, в науке посвятил себя изучению не только современного ему Советского государства, но и его истории – он одним из первых затронул вопрос о деятельности Государственной Думы в Российской империи начала XX века. Позднее Э.Л. Кузьмин, вспоминая приход на работу в аппарат Президиума ВС СССР, так описывал уже весьма зрелого по годам Фёдора Ивановича: «Невысокого роста, весь какой-то кругленький, краснолицый, активно лысеющий, в рубашке со сдвинутым в сторону галстуком – совсем не таким я представлял себе крупного кремлёвского начальника. Однако когда хозяин кабинета заговорил, моё впечатление

*стало быстро меняться, а в конце разговора этот внешне мало чем примечательный человек казался мне истинным государственным мужем, владеющим тайнами управления таким гигантским государством, как Советский Союз»<sup>96</sup>. Несомненно, только такой человек – фронтовик войны, специалист своего дела, организатор работы – мог достойно организовать работу по конституционному вопросу, и Ф.И. Калинычев был им. Его имя ещё не раз встретится читателю на страницах книги.*

18 ноября 1961 года, на совместном заседании Комиссий законодательных предположений палат Верховного Совета СССР председатель одной из них Д.С. Полянский, споря с учёным В.С. Тадевосьяном о необходимости закрепления декларативных, обращённых в будущее программных положений в тексте закона и заговорив о новой Конституции, сказал: «Мы примем Конституцию, может быть, и не на этой сессии, а уже после новых выборов Верховного Совета. Будет создана Комиссия, которая, может быть, будет работать полтора-два года»<sup>97</sup>.

10 января 1962 г. постановлением ЦК КПСС была создана рабочая группа для подготовки материалов с целью разработки новой Конституции СССР. Предписывалось начать работу над проектом в январе 1962 г., поручить Управлению делами ЦК КПСС выделить для рабочей группы с 15 января сроком на 6 месяцев дачу № 14 (Горки-Х) и создать все необ-

ходимые условия для нормальной работы группы. Возглавил её секретарь ЦК КПСС Л.Ф. Ильичёв, в состав группы вошли, в частности, заведующий Международным отделом ЦК КПСС Б.Н. Пономарёв, С.Н. Братусь (заместитель директора ВИЮН), Ф.М. Бурлацкий (ответственный консультант Отдела ЦК КПСС), С.С. Кравчук (заведующий кафедрой государственного права МГУ имени М.В. Ломоносова), Н.П. Фарберов (старший научный сотрудник Института государства и права АН СССР)<sup>98</sup>.

*Несколько слов о том, что это за место – дача № 14 «Горки-Х». Об этом вспоминал привлечённый к работе над проектом из ЦК КПСС Г.Л. Смирнов: «Сам особняк расположен на 50-м километре от центра Москвы, на крутом берегу Москвы-реки под высокими соснами. Это белое красивое здание с колоннами по второму этажу в его центральной части. Когда-то оно принадлежало Савве Морозову, известно тем, что здесь два последних года своей жизни провёл Максим Горький. Мы ещё застали беседку на краю оврага, спускающегося к Москве-реке, где, по преданию, писатель работал над “Климом Самгиным”»<sup>99</sup>. Описанная творческая обстановка, как показывают рассматривавшиеся там материалы к конституционному проекту, действительно породила немало оригинальных идей.*

## Первый этап (1962–1964 гг.)

25 апреля 1962 года на сессии Верховного Совета СССР при нём была создана Конституционная комиссия, в составе которой было 9 подкомиссий – они вобрали в себя все конституционные вопросы, от общетеоретических до внешней политики и международных отношений<sup>100</sup>. Особую роль играла Редакционная подкомиссия, которая должна была собирать материалы остальных и формировать из них цельный проект Конституции, – туда вошли, например, редактор газеты «Известия», зять Хрущёва А.И. Аджубей, видные учёные-юристы А.И. Денисов и П.С. Ромашкин. Каждая подкомиссия должна была представить свой материал, это было оговорено на первом заседании Конституционной комиссии 15 июля 1962 г., но сроки даны не были, представители назначенных подкомиссий сразу спросили, есть ли что из готовых материалов, на что Хрущёв ответил: «Не надейтесь. Сами ищите материалы, которые вам нужны... Как раз мы и не хотели разжовывания. Сами подкомиссии поработают, а это самое лучшее»<sup>101</sup>.

А.А. Данилов впервые обратил внимание на схему создания конституционных материалов, на формирование и движение самих источников. По его мнению, оно шло по следующей линии: «рабочая группа – подкомиссия – редакцион-



ная комиссия – председатель Конституционной комиссии – пленарное заседание Конституционной комиссии»<sup>102</sup>. Необходимо скорректировать эту схему, имея в виду более сложную структуру работы Подкомиссии по вопросам государственного управления, деятельности Советов и общественных организаций под руководством Л.И. Брежнева: в работе Подкомиссии привлекались главным образом сотрудники аппарата Президиума Верховного Совета СССР (скорее всего, потому, что Брежнев возглавлял Президиум), представители науки. Сотрудники аппарата Президиума разделились на несколько подгрупп по специализации (их работу курировали Отделы – по вопросам работы Советов и Юридический), писали материалы и справки, затем совещались у Секретаря Президиума или его Председателя, последние давали директивные указания, работа продолжалась. После относительного достижения консенсуса в результате дискуссий в аппарате, с учётом мнений приглашённых учёных, а также членов Подкомиссии, которых просили дать замечания, составлялся новый проект, который подавался руководству Президиума. Естественно, одновременно обобщались и до определённой степени учитывались все предложения граждан, потоком поступающие в Кремль. Так работала Подкомиссия Л.И. Брежнева. Шло взаимодействие с общественными организациями и государственными органами (например, с Юридической комиссией при Совете Министров СССР). Кроме того, архивные документы (наличие

справок и материалов Подкомиссии А.Н. Косыгина по экономическим вопросам, Подкомиссии А.И. Микояна по национально-государственному устройству в материалах Подкомиссии Л.И. Брежнева) говорят о том, что подкомиссии могли взаимодействовать друг с другом, обмениваться мнениями. Таким образом, работа над материалами, если говорить об источниковедческом аспекте, была достаточно сложной и вряд ли может укладываться в линейную схему из нескольких звеньев.

Итак, работа над проектом Конституции шла, хотя и в режиме секретности. Ожидания со стороны зарубежной общественности были, при всех стремлениях Н.С. Хрущёва к «демократизации», весьма скептическими. К примеру, американский политолог Мерл Фэйнсон в книге «Как управляется Россия?» 1963 г. писал: «До тех пор, пока Конституционная комиссия не отчитается о проделанной работе, было бы преждевременным предвосхищение результатов её работы. Но одно можно предсказать с уверенностью. Какими бы решительными ни были изменения, монополия Коммунистической партии как направляющей силы советского общества не будет разрушена»<sup>103</sup>.

Отражать здесь подробно весь ход создания «хрущёвского» проекта Конституции не представляется необходимым. Вопрос достаточно изучен в статьях и работах А.А. Данилова, А.В. Пыжикова, С.С. Згоржельской. Соответствующие вопросы будут рассмотрены в отдельных главах книги. Наи-

большим образом в архивных материалах отразилась работа Подкомиссии по вопросам государственного управления, деятельности Советов и общественных организаций под руководством Л.И. Брежнева, поскольку он привлекал к этой деятельности сотрудников аппарата Президиума ВС СССР. Менее детально, но можно проследить ход мысли в работе Подкомиссии по экономическим вопросам и управлению народным хозяйством (А.Н. Косыгин), Подкомиссии по вопросам национальной политики и национально-государственного строительства (А.И. Микоян), Подкомиссии по вопросам общественного и государственного устройства (Ф.Р. Козлов, затем – Н.В. Подгорный). Остальные подкомиссии, судя по документам, отметились единичными материалами.

Редакционная подкомиссия подготовила два сводных проекта Конституции: «летний» (июль 1964 г.) и «осенний» (август-сентябрь 1964 г.), – о чём впервые справедливо сказала исследователь С.С. Згоржельская. Нас интересует именно последний, поскольку он подготовлен накануне снятия Н.С. Хрущёва со всех партийных и государственных постов на Пленуме ЦК КПСС в октябре 1964 года.

Мемуарные свидетельства дают нам подробности того времени. Сын руководителя страны Сергей Хрущёв вспоминал, что, когда отец поехал в первой половине месяца на отдых в Пицунду с ним и с А.И. Микояном, он занимался вопросом о Конституции, о чём и рассказал сыну: «Мы тут на свободе занялись подготовкой текста новой Конституции.

Затянули это дело. Хотелось к Пленуму в ноябре подготовить редакцию для обсуждения. Я надиктовал свои мысли, сейчас над ними работают»<sup>104</sup>. Он указал на одно из концептуальных положений этого проекта: «Очередной, XXII съезд уже принял решение о сменности партийного руководства, но это только первый шаг. Нужно идти дальше, утвердить те же принципы в Конституции» – например, как пишет автор, его отец хотел закрепить положение о том, чтобы каждый член Президиума (Политбюро) ЦК КПСС занимал должность не более двух сроков по пять лет<sup>105</sup>. По словам Сергея, проект Конституции планировалось принять в конце 1964 года<sup>106</sup>. Естественно, это положение о двух сроках вызывало много вопросов не только по поводу стабильности положения членов партии, в том числе и в руководстве страны. А.И. Аджубей, редактор газеты «Известия», зять Хрущёва, а также член Редакционной подкомиссии Конституционной комиссии, вспоминал о проекте 1964 года именно в этом ключе, хотя нам известно, что положения о двух сроках для высших постов окончательный проект не содержал: «Ушёл бы Хрущёв в отставку после принятия новой Конституции в ноябре 1964 года, в которой оговаривалось пребывание на высших постах двумя сроками по пять лет? Начался бы отсчёт таких сроков со дня принятия Конституции либо были бы “засчитаны” предыдущие годы, если не для всех, то выборочно? Как знать!...»<sup>107</sup>. Очевидно и наличие сопротивления

такой идее Хрущёва со стороны видных деятелей партийного руководства. Об этом свидетельствуют дневниковые записи члена Президиума (Политбюро) ЦК КПСС, первого секретаря ЦК КПУ (Украины) П.Е. Шелеста, который задолго до октябрьских событий, 3 июля 1964 года, пригласил к себе на обед Л.И. Брежнева. После обеда, если верить автору, Брежнев вызвал Шелеста на откровенный разговор, в котором негативно охарактеризовал замысел Хрущёва по введению правил об обновлении партийно-государственных кадров, обосновав это тем, что «он только прикрывается омоложением кадров, а на самом деле хочет разогнать опытные кадры, чтобы вершить самостоятельно все дела»<sup>108</sup>.

Одним словом, планы по ротации кадров (в том числе и в высшем руководстве) реализованы не были, Н.С. Хрущёва сняли со всех занимаемых им постов в октябре 1964 г. на Пленуме ЦК КПСС. Было ли это только субъективное стремление партийного руководства сохранить свои посты и привилегии, или были какие-то объективные причины тому, почему проект вместе с его главным инициатором был снят? Скорее всего, следует говорить о совокупности причин. Попробуем дать общую характеристику проекта Конституции осени 1964 года в некоторых его узловых моментах. Возможно, следует обратить внимание на проект как на одну из причин такого исторического события, как снятие Хрущёва на октябрьском Пленуме ЦК 1964 года<sup>109</sup>.

С.С. Згоржельская даёт оценку этому проекту Конститу-

ции как носителю идеи общенародного государства, являющейся, по мнению автора, «основой для построения гражданского общества»<sup>110</sup>. Проект, по мысли автора, создавал предпосылки для саморазвития советского общества, появления прав и свобод граждан вне постоянного воздействия государства, исключал процесс этатизации, т. е. огосударствления общественной жизни. Но как «развёрнутое строительство коммунизма» происходило на практике? Как известно, к 1964 году СССР был страной, которая из экспортёра зерна благодаря эрозии почв после первоначально успешного освоения целины и по меньшей мере странной «кукурузной эпопеи» превратилась в импортёра зерна; наступление ограничениями на личные подсобные хозяйства деревенских жителей для стирания граней между деревней и городом на пути к коммунизму привело к товарному дефициту в городах со всё возрастающей численностью населения страны; эксперименты по децентрализации управления народным хозяйством в виде промышленных и сельских обкомов партии и Советов депутатов трудящихся, советов народного хозяйства, не совпадавших с территориальным устройством и нарушавших старые экономические связи в стране, затрудняли эффективное управление хозяйством страны. Прошло восстание рабочих в Новочеркасске в 1962 г. Что дал бы в дополнение ко всем проблемам в экономике и росту социальной напряжённости подобный конституционный проект? Противоречия внутри партийно-государствен-

ной вертикали власти, которые привели бы, скорее всего, к разрушению страны. Что предлагалось (судя по проекту Конституции 1964 года<sup>111</sup> и приложению к докладной записке о нём в виде главы о «Президенте СССР»<sup>112</sup>): создать народные собрания – своего рода самоуправление, общие собрания граждан по месту жительства или работы, которые будут принимать решения по определённым вопросам, однако не ясно, как они при этом соотносятся с местными Советами (органами государственной власти); создать ситуацию, когда прокуратура будет децентрализована, – прокуроры союзных республик будут назначаться их Верховными Советами, а не Генеральным прокурором СССР, и тогда законность в стране перестаёт быть единой (обоснование – всемерное расширение прав союзных республик); подчеркнуть, что союзная республика есть суверенное (т. е. независимое) государство в составе СССР; возможно, ввести пост Президента СССР вместо Председателя Президиума Верховного Совета СССР, дав ему чрезвычайные полномочия по руководству Вооружёнными Силами и введению военного положения в стране, – это притом, что Верховный Совет СССР является высшим органом власти в стране, избираемым всенародно, поэтому создаются юридические условия для возникновения политического конфликта с усилившимся Президиумом ВС СССР в лице его Председателя; конституции союзных республик, согласно проекту, могут не быть в полном соответствии с общесоюзной, как раньше, поскольку подчёр-

живается учёт неких специфических особенностей самой союзной республики. Уже эти несколько положений, отражённых в проекте Конституции (глава о Президенте, напомним, была приложением к докладной записке по проекту), дают повод задуматься над оценкой проекта Конституции СССР 1964 года. В целом оценив проект Конституции 1964 года намного лучше, чем проект 1977 года, А.А. Данилов тем не менее справедливо обозначил ещё одно важное свойство «хрущёвского» Основного Закона: «...следует признать, что реализация прав и свобод, заложенных в нём, могли привести в перспективе к эрозии существующей политической системы»<sup>113</sup>. Было бы что-то предложено взамен существовавшей политической системы или нет – вопрос куда более сложный. И в исторических условиях 1964 года – это важно помнить. Безусловно, Н.С. Хрущёв внёс или стремился внести значительный вклад в развитие и совершенствование советской демократии, делая её более реальной и доступной для простых граждан. Однако конституционная децентрализация наряду с экономической, давшей отрицательный эффект в виде роста социальной напряжённости и недовольства властью в стране, могла привести уже не просто к недовольству населения, а к тому, что, воспользовавшись всеми юридическими средствами узаконенной децентрализации, можно было привести страну к разрушению.

Современники того периода вспоминали, что Н.С. Хрущёв уже в 1964 г. исчерпал свои возможности как поли-



тический лидер страны. Помощник Л.И. Брежнева, когда тот был Генеральным секретарём ЦК КПСС, А.М. Александров-Агентов, так отозвался о конце хрущёвской «оттепели»: «Многочисленные грубые промахи и наивность действий Хрущёва на ряде важнейших участков внутренней и внешней политики обрекали его на провал»<sup>114</sup>. Говоря о положении Хрущёва, его сын Сергей, в целом позитивно оценивавший деятельность отца, тем не менее признал, что шансов остаться у власти в 1964 году у него не было никаких: «Его не поддерживал ни аппарат, ни армия, ни КГБ – реальные участники спектакля; ни народ – ему отводилось место в зрительном зале, отгороженном от сцены глубокой “оркестровой ямой”. Время отца прошло. Но он-то об этом не знал»<sup>115</sup>. Современный исследователь вопроса о конституционной реформе рассматриваемого периода С.А. Байбаков справедливо отмечает, что в условиях мобилизационного типа развития в СССР, направленного на постоянное укрепление обороноспособности и военно-промышленного комплекса для подтверждения своего статуса сверхдержавы, курс на децентрализацию, взятый Хрущёвым, неизбежно вступал в противоречие с этой основной чертой развития Советского государства<sup>116</sup>.

Конец правления Н.С. Хрущёва обозначен не только соответствующими настроениями в руководстве страны, но и недовольством простых граждан политикой Н.С. Хрущёва.

Оно отражено в письмах, присланных в Конституционную комиссию. Например, инженер-металлург на пенсии из г. Колпино Ленинградской области Д.К. Марков, выдержка из письма которого отражена в справке о предложениях граждан по Конституции для ЦК КПСС (август 1964 г.), восклицал: «Был Сталин, творил произвол, наделал груду ошибок, а где критика? Попробуй покритикуй! Теперь у нас тов. Хрущёв Н.С. председатель Совета Министров. Я не хочу его даже сравнивать со Сталиным, это день и ночь. Но ведь и товарищ Хрущёв не святым духом мазаный. Он также может ошибаться, допускать промахи. Нам снизу виднее, где он ошибается, а почему бы и его откровенно открыто не покритиковать, не подсказать ему доброжелательно о его промахах? А как? Где? Скажи – так тебе ещё и статью припишут!»<sup>117</sup>

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.