

Е. И. Волгин

(кандидат полит. наук, доцент кафедры истории общественных движений и политических партий исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова)*

**ДЕМОНТАЖ ОДНОПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ В СССР:
ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

В статье рассматривается политико-правовой процесс, связанный с упразднением однопартийной системы в СССР в конце 1980 — начале 1990-х гг. На основании разнообразных источников автор выделяет политические факторы, которые привели к пересмотру известных конституционных положений. Анализируются юридические механизмы, сопряженные с переходом от однопартийности к партийно-политическому плюрализму. Учитывается характер правовой дискуссии, развернувшейся вокруг проблемы «отмены шестой статьи» на страницах специализированной юридической периодики.

Ключевые слова: КПСС, конституция СССР, политические партии, Съезд народных депутатов СССР, М.С. Горбачев, Б.Н. Ельцин.

The article covers the political and legal process of dismantling one-party system in the USSR in the late 1980s — early 1990s. Using a variety of sources, the author highlights the political factors that led to the important constitution changes. The author also examines legal methods of single-party system cancellation. The article highlights different aspects of legal debate which had related in special journals on the cancellation of the «sixth article» of Soviet Constitution.

Key words: CPSU, constitution of the USSR, political parties, the Congress of People's Deputies of the USSR, M. Gorbachev, B. Yeltsin.

* * *

Одним из бесспорных достижений перестройки стала отмена 6-й статьи Конституции СССР, которая, как известно, закрепляла за КПСС статус не просто правящей партии, а «руководящей и направляющей» силы советского общества¹. Сегодня, когда с момента того события прошло уже более четверти века, а сама перестройка достаточно неплохо изучена в отечественной и зарубежной литературе, мы вновь вынуждены обратиться к данному сюжету. Это обусловлено, во-первых, тем, что в специализированной литературе он хотя и упоминается часто, тем не менее, не стал предметом от-

* Волгин Евгений Игоревич, тел. 8-926-792-87-87; e-mail: plytony@yandex.ru

¹ Однако, если быть более точным, речь шла не об отмене ст. 6 как таковой (т.е. не об элиминации данной нормы из текста Основного Закона), а об ее кардинальном изменении. Правда, после этой правки «шестая статья» приобрела совершенно иной политический и правовой смысл.

дельного анализа. Практически все авторы, занимающиеся историей СССР 1985–1991 гг., говорят об «отмене шестой статьи» просто как о свершившемся факте, однако практически никто не рассматривает демонтаж однопартийной системы в качестве отдельного политико-правового процесса, имеющего определенные этапы и логику. Во-вторых, отметим, что возможности, открывшиеся в СССР после того события, до конца не реализованы и в современной России. Несмотря на провозглашение таких фундаментальных демократических принципов, как верховенство закона, разделение властей, политическое многообразие и многопартийность, многие из этих положений продолжают оставаться сегодня декларативными.

Итак, де-юре статус КПСС как «руководящей и направляющие силы советского общества» был закреплен в «пресловутой» (как назвал ее в свое время А. Собчак) 6-й статье Конституции СССР 1977 г. Хотя де-факто это произошло едва ли не в первые годы советской власти. Первая Конституция РСФСР² детально не регламентировала вопросы политической устройства (которого просто еще не было³), тем не менее, прямо указывала на необходимость установления диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства «в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии» (ст. 9). Подобный политический режим не мог быть установлен без участия соответствующего «политического авангарда» в лице РКП(б). Говоря о свободе общественных ассоциаций, первая советская Конституция поддерживала создание лишь союзов трудящихся в лице рабочих и беднейшего крестьянства (ст. 16). При этом права на объединение лишались отдельные лица и группы, которые могли использовать его в ущерб интересам социалистической революции⁴.

Конституция СССР 1936 г. разрешала гражданам СССР объединяться в общественные организации неполитического характера (профсоюзные, кооперативные, молодежные, культурные, научно-технические и проч.). Лишь «наиболее активным и созидательным гражданам из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся» Конституция давала право вступать во Всесоюзную коммунистическую партию (большевиков). ВКП(б) именовалась в Основном Законе передовым отрядом трудящихся в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя. Компартия представляла руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных,

² Конституция (Основной Закон) РСФСР. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г. // <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm>

³ Иванченко А. Многопартийность в советской системе (Проблемы становления) // Народный депутат. 1991 г. № 6. С. 84.

⁴ Зеленко Б. Партии и выборы в современной России. М., 2003. С. 55.

так и государственных (ст. 126)⁵. Так, по мнению правоведов, в «сталинской» Конституции прямо закреплялся государственный характер Компартии⁶. При этом сама партия стояла в Основном Законе в ряду прочих общественных организаций, причем последней по счету — «но не по значимости»⁷.

Лишь «брежневская» Конституция 1977 г. содержала определенное политическое обоснование сложившейся в СССР однопартийной системы⁸. В ее преамбуле подчеркивалась организующая роль Компартии в деле свершения Октябрьской революции, говорилось о возросшей руководящей роли КПСС по мере успехов социалистического строительства. В Конституции 1977 г. впервые появилась глава «Политическая система», ядром которой, исходя из ст. 6, являлась Коммунистическая партия Советского Союза — руководящая и направляющая сила советского общества. За КПСС закреплялось право определять генеральную перспективу развития общества, основные направления внутренней и внешней политики СССР.

Исходя из формулировок Основного Закона 1977 г., КПСС вряд ли можно было причислить к общественным организациям, какой она формально являлась по Конституции 1936 г. Эпитеты «руководящая и направляющая», немислимые в конституционном законодательстве, придавали Компартии абсолютно не правовой, а политический статус некой надгосударственной структуры, бессрочно наделенной властью и полномочиями. В этой связи советские правоведы отмечали: «Руководящая роль КПСС в нашей политической системе — факт исторический, политический и социальный, но не юридический»⁹. Правда, законодатель все-таки обязал партийные инстанции действовать в рамках Конституции СССР, однако это выглядело больше как общее пожелание и не обогащало механизм конституционного регулирования¹⁰.

Как и прежде, «брежневская» Конституция разрешала гражданам СССР объединяться в общественные организации (профессио-

⁵ Конституция (Основной Закон) СССР. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года // <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1936.htm>

⁶ Волженкин Б. К вопросу о понятии должностного лица как субъекта должностных преступлений // Советское государство и право. 1991. № 11. С. 77.

⁷ Иваненко А. Указ. соч. С. 84.

⁸ Конституция (Основной Закон) СССР. Принята на внеочередной 7-й сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. // <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm>

⁹ Мушинский В. Правовое государство и правопонимание // Советское государство и право. 1990. № 2. С. 27.

¹⁰ Иваненко А. Указ. соч. С. 85; Жилинский С. Разграничение функций партийных и государственных органов // Правоведение. 1989. № 6. С. 18.

нальные, кооперативные и проч.), четко оговаривая при этом, что их создание должно быть сопряжено с целями коммунистического строительства (ст. 51). Так общественные ассоциации прочно «привязывались» к КПСС.

В СССР еще с начала 1930-х гг. действовало Положение «О добровольных обществах и их союзах»¹¹. Этот документ заменял нормативно-правовые акты, регламентировавшие порядок регистрации обществ, союзов и объединений, установленный в начале 1920-х гг.¹² В соответствии с этим Положением добровольные общества и их союзы объявлялись организациями общественной самодеятельности трудящихся и ставили своей задачей активное участие в социалистическом строительстве. Будучи привязанными к соответствующим предприятиям и организациям, совхозам и колхозам, профсоюзам, научно-исследовательскими институтам и т.д., эти общества должны были носить строго отраслевой характер. Существовал жесткий разрешительный порядок создания подобных обществ и союзов. Такой порядок фактически отменял право граждан на объединение, поскольку организация считалась созданной не тогда, когда граждане на учредительном собрании принимали решение об этом и утверждали устав, а лишь с момента утверждения устава соответствующими органами¹³.

Это «в общем-то неплохое»¹⁴ (как охарактеризовал его Ю. Калмыков — народный депутат СССР, один из разработчиков Закона СССР «Об общественных объединениях» 1990 г.) положение действовало практически на всем протяжении перестройки. Однако, учитывая тот факт, что с середины 1980-х гг. в стране заявили о себе сотни «неформальных» объединений, власть была вынуждена как-то реагировать на подобную «низовую активность». В 1986 г. появилось «Положение о любительском объединении, клубе по интересам», утвержденное двенадцатью организациями (ВЦСПС, Министерством культуры и др.)¹⁵. Этот документ разрешал официальным общественным организациям давать прибежище «любительским

¹¹ Положение СССР «О добровольных обществах и их союзах». Утверждено Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июля 1932 г. // Библиотека нормативно-правовых актов СССР // http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3831.htm

¹² Речь идет о Декрете ВЦИК от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов и всероссийских совещаний различных союзов и объединений и о регистрации этих организаций», а также об «Инструкции по регистрации обществ, союзов и объединений», утвержденной Декретом ВЦИК от 10 августа 1922 г.

¹³ Зеленко Б. Указ. соч. С. 56.

¹⁴ Верховный Совет СССР. Третья сессия. Бюллетень № 16. Заседание Совета Союза. 30 мая 1990 г. С. 4.

¹⁵ Положение о любительском объединении, клубе по интересам: Утв. 13.05.1986 г. // Культурно-просветительная работа. 1986. № 8. С. 26–28.

объединениям» и «клубам по интересам». В отличие от правил 1932 г. новое положение не выглядело столь идеологизированным: здесь отсутствовала жесткая привязка самодеятельных объединений к задачам социалистического строительства. Само же любительское объединение определялось как организованная форма общественной самодеятельности населения, создаваемая на основе добровольности, общих творческих интересов и индивидуального членства участников с целью удовлетворения многообразных духовных запросов и интересов советских людей в сфере досуга. Как видно, политическая подоплека в подобном определении не просматривалась. С другой стороны, государство вовсе не собиралось заниматься легализацией «неформальных» политизированных групп и ассоциаций. Речь в большей степени шла о том, чтобы вернуть под контроль государства многочисленные «инициативные» досуговые центры (дискотеки, клубы аэробики) и контролировать их коммерческую деятельность¹⁶.

Вопрос о легализации политической оппозиции актуализировался лишь к концу 1980-х гг. И хотя первоначальный план демократических преобразований М.С. Горбачева не предполагал отказа от однопартийной системы¹⁷, сама логика политического процесса объективно подталкивала руководство страны к такому непростому решению. В 1987 г. в стране насчитывалось около 30 тыс. клубов, а в 1989 г. — уже в два раза больше; с 1990 г. в печати говорилось о сотнях тысяч организаций, в которых было задействовано от 2–2,5 до 5 млн человек¹⁸. Многочисленные общественные движения, народные фронты, юридически оставались на нелегальном положении, поскольку не имели законного права участвовать в политической жизни страны¹⁹.

При этом в преддверии политической реформы статус самой КПСС оказался несколько пересмотрен и уточнен. В соответствии с конституционными поправками от 1 декабря 1988 г., вносившими изменения в избирательную систему, Компартия вновь была приравнена к официально действовавшим в стране общественным организациям (ВЛКСМ, профсоюзам, кооперативам, ветеранским, женским объединениям, ассоциациям творческих и научных ра-

¹⁶ Сигман К. Политические клубы и Перестройка в России: оппозиция без дисидентства. М., 2014. С. 131–132.

¹⁷ Волгин Е. КПСС в контексте советской политической модернизации (конец 80-х — нач. 90 гг. XX в.) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2004. № 3. С. 75–89.

¹⁸ Сигман К. Указ. соч. С. 24.

¹⁹ Иваненко А. Указ. соч. С. 85.

ботников), получавшим право выдвигать своих представителей на Съезд народных депутатов СССР)²⁰.

Что касается легализации политической оппозиции, с ростками которой власть понемногу смирилась, подобная перспектива вряд ли находила понимание у высших партийных иерархов накануне политических преобразований²¹. Однако итоги первых относительно демократических выборов весной 1989 г. поставили вопрос о необходимости дальнейших конституционных изменений. В преддверии I Съезда народных депутатов СССР не только на собраниях «неформалов», но и на страницах советских юридических журналов все чаще стали появляться статьи, авторы которых высказывались в пользу изменения «шестой статьи» и принятия закона об общественных объединениях²². В «неформальных околополитических кругах» требование об отмене «шестой статьи» пользовалось огромной популярностью накануне выборов на I Съезд. Однако здесь возникал вопрос: могли ли получить официальный статус в СССР организации «не вполне социалистической» ориентации? Некоторые советские правоведы еще сохраняли категоричность в этом вопросе, полагая, что объединения, использующие демократию и гласность для пропаганды чуждых марксизму взглядов, должны стоять вне закона²³.

Уже на самом I Съезде требование об отмене «шестой статьи» сформулировал А.Д. Сахаров. Академик предложил принять «Декрет о власти», первый пункт которого звучал так: «Статья 6 Конституции СССР отменяется»²⁴. Его коллеги по будущей Межрегиональной депутатской группе (МДГ), Борис Ельцин и Михаил

²⁰ Конституция СССР в редакции от 1 декабря 1988 г. // Сайт Конституции РФ. http://constitution.garant.ru/history/ussrfsfr/1977/red_1977/5478733/chapter/13/#block_1300

²¹ В ходе XIX Всесоюзной конференции Горбачев охарактеризовал перспективу создания оппозиционных партий как «злоупотребление демократизацией». В. Кашников (первый секретарь Волгоградского обкома) назвал «неформалов» «крикунами», которые «предлагают создать какие-то... комитеты содействия перестройке, вплоть до создания новой политической партии». Даже Ельцин, предложив собственный план демократизации КПСС, выразил уверенность в том, что именно его программа, «а не предложенная некоторыми двухпартийная система... будет определенной гарантией против культа личности» (XIX Всесоюзная конференция КПСС. Стенограф. отчет. М., 1988. Т. I. С. 46–60, 138–139; Т. II. С. 56–62).

²² Сыроедов Н. Крупный шаг на пути реформы политической системы // Правоведение. 1989. № 2. С. 6.

²³ Марченко М. К новому качеству политической системы советского общества (по материалам XIX Всесоюзной конференции КПСС) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1989. № 1. С. 13–14.

²⁴ I Съезд народных депутатов СССР. Стенографический отчет. Т. 3. М., 1989. С. 326.

Полторанин, высказывались за принятие «закона о КПСС», который бы четко определил правовой статус партии, «разделил компетенцию политической и государственной власти»²⁵. Идею принятия специального закона о политических партиях высказывали депутаты А. Владиславлев, А. Шелканов, В. Давитулиани, В. Кириллов, С. Шувалов и др.²⁶ Хотя, конечно, звучали и негативные отповеди. Ряд депутатов (К. Мазуров, В. Горомов, В. Потапов) неодобрительно отмечали, что в обществе складываются структуры, отвергающие социализм, ратующие за рыночные отношения капиталистического типа «и даже за многопартийность»²⁷. Говорилось о том, что все разговоры о многопартийности — это попытки «атаковать КПСС» и сорвать перестройку. «Думаю, что всем понятно, — заявил первый секретарь Иркутского обкома В. Потапов, — для каких целей некоторые товарищи усердствуют об издании закона о партии, внедрении многопартийности...»²⁸.

Вместе с тем, нельзя сказать, что «шестая статья» и закон «о партиях» стали главными сюжетами I Съезда. Дискуссии по этой проблематике носили, скорее, «фоновый» характер (многие выступления не прозвучали на Съезде и попали лишь в том непроизнесенных речей). И хотя в итоговое постановление Съезда от 9 июня 1989 г. «Об основных направлениях внутренней и внешней политики» все-таки попала фраза о необходимости в ближайшее время «законодательно урегулировать деятельность общественных организаций, объединений и ассоциаций»²⁹, выглядела она больше как общее пожелание. Да и сами депутаты, как свидетельствуют материалы социологических опросов, не особенно благоволили многопартийности³⁰. Зато представители рабочего класса казались более активными. Летом 1989 г. мощное забастовочное движение охватило ряд угледобывающих регионов страны. Среди требований шахтеров также содержался призыв к отмене «шестой статьи», тем самым они, по словам Горбачева, «один к одному повторяли программу радикалов, и писались... под их диктовку в Москве»³¹. Как бы то ни было, начало рабочего движение в стране, где «у руля» находилась «партия трудящихся», говорило о многом.

²⁵ Там же. Т. 2. С. 46, 285.

²⁶ Там же. Т. 4. С. 245–246. С. 480.

²⁷ Там же. Т. 2. С. 184.

²⁸ Там же. Т. 5. С. 27.

²⁹ Там же. Т. 3. С. 422.

³⁰ Социологической службой I Съезда было опрошено 45–60 % народных депутатов СССР. За развитие многопартийности как необходимого условия совершенствования политической системы высказалось 24%; 30% высказалось за повышение роли КПСС (Народный депутат. 1990. № 9. С. 15).

³¹ Горбачев М. Жизнь и реформы. Т. 1. М., 1995. С. 463.

Озвученное на Съезде предложение о принятии «закона о КПСС» как некой компромиссной меры заинтересовало отдельных государствоведов³². Предлагались и более радикальные проекты. Так, в конце 1989 — начале 1990 г. группа ученых из Института государства и права АН СССР представила в Конституционную Комиссию Верховного Совета СССР проект новой Конституции, включавший «Декларацию прав и свобод человека». Документ предусматривал демократизацию процессуальных форм реализации прав и свобод граждан — в том числе права на объединение в политические партии, действующие в соответствии с Конституцией³³.

Пока правоведы оттачивали формулировки, политики от оппозиции все меньше довольствовались полумерами. Очередной раунд борьбы за отмену «шестой статьи» развернулся на II Съезде (декабрь 1989 г.). Депутаты М. Лауристин, В. Давитулиани (оба — от МДГ), Ф. Бурлацкий, Э. Козин, Е. Евтушенко, В. Толпежников и др. высказывались за ее отмену «как устаревшей». Они также предлагали подготовить в Верховном Совете СССР и вынести на всенародное обсуждение закон о партиях «либо что-то в этом роде». Также звучали предложения переформулировать ст. 51³⁴. Однако предложение о внесении в повестку дня II Съезда вопроса о «шестой статье» не получило одобрения большинства депутатов³⁵. Предложение Бурлацкого включить в ближайший план работы ВС СССР разработку законопроекта об общественных организациях («что ждут у нас и за рубежом») было умело нивелировано А. Лукьяновым³⁶. В итоге упоминание о законе об общественных объединениях не вошло в число поручений, данных Съездом Верховному Совету СССР.

Однако вступление политической реформы во вторую фазу в начале 1990 г. и дальнейшая политизация общества объективно требовали серьезных конституционных подвижек. Высшее партийное руководство все больше свыкалось с мыслью о легализации своих политических конкурентов. 5–7 февраля 1990 г. состоялся пленум ЦК КПСС, которому предшествовала 300-тысячная демонстрация в Москве за отмену «шестой статьи» Конституции СССР. В ходе самого пленума Горбачев прямо указал на то, что положение Компартии «не должно навязываться посредством конституционного

³² Жилинский С. Указ. соч. С. 18–19.

³³ Советское государство и право. 1990. № 2. С. 18; № 6. С. 5.

³⁴ II Съезд народных депутатов СССР. Стенограф. отчет. М., 1990. Т. I. С. 23, 32–33; Т. 3. С. 40.

³⁵ Проголосовало «за» 868, «против» — 1194 (в том числе Горбачев), воздержалось — 58. Всего проголосовало 2120 депутатов (Там же. Т. 1. С. 40).

³⁶ Там же. Т. 3. С. 37–38.

указания». Говоря об альтернативных партиях, генсек заверил, что КПСС готова «сотрудничать и вести диалог со всеми организациями, стоящими на почве Конституции СССР и закрепленного в ней общественного строя». Ельцин, в свою очередь, говорил о необходимости перехода от партии, отстаивающей однопартийность, к партии, допускающей многопартийность и готовой действовать наравне с другими организациями на основе закона об общественных объединениях. В более радикальном ключе высказались Ю. Прокофьев (первый секретарь Московского горкома) и А. Муталибов (первый секретарь ЦК Компартии Азербайджана). Оба оратора констатировали наличие не просто политической оппозиции, а жесткой борьбы за власть, когда в стране всюду действуют силы, противостоящие социализму и ведущие борьбу без правил³⁷.

Итогом работы февральского пленума стало принятие Платформы ЦК КПСС к XXVIII съезду «К гуманному, демократическому социализму». В документе говорилось о том, что КПСС не претендует на политическую монополию и готова к диалогу и сотрудничеству со всеми, кто выступает за обновление социалистического общества. Компартия, как и другие общественно-политические организации и массовые движения, участвует в управлении государственными и общественными делами, выдвигает своих представителей в Советы и другие государственные органы. Касаясь вопросов модернизации избирательной системы, коммунисты желали, чтобы выборы стали полем честного соревнования представителей всех слоев общества, личностей и идей, выносимых на суд избирателей компартией, а также другими общественными организациями и движениями³⁸.

Советские правоведы, понимая, что отмена «шестой статьи» теперь лишь вопрос времени, все чаще стали указывать на совершенно неюридический характер известной конституционной формулы. В частности, говорилось о том, что нынешняя редакция ст. 6, наделяя КПСС правом определять стратегическую линию государственной политики, признает исключительную привилегию коммунистов в сравнении с беспартийными решать наиболее жизненно важные вопросы и тем самым вносит элемент неравноправия между партией и беспартийными. Данное обстоятельство усугубляется еще и тем, что партия сама определяла, кого ей принять в свои

³⁷ Материалы Пленума ЦК КПСС. 5–7 февраля 1990. М., 1990. С. 9–10, 45, 68, 75, 109.

³⁸ К гуманному, демократическому социализму. Платформа ЦК КПСС к XXVIII съезду партии. Проект, одобренный Пленумом ЦК КПСС 5–7 февраля 1990 // Там же. С. 357, 365, 366, 376–377.

ряды³⁹. Даже министр юстиции СССР В. Яковлев стал признавать явно узурпаторский характер власти КПСС. «...До настоящего времени, — заявил он, — партия была у нас главным носителем государственной власти... — законодательной, исполнительной, управленческой и в какой-то мере даже судебной...». «Сейчас, — настаивал министр, — партия должна вернуть государству все названные виды власти»⁴⁰.

Итак, если правоведы накануне отмены «шестой статьи» уже определили будущее местоположение КПСС в советской политической системе, то парламентариям еще предстояла непростая работа в этом направлении. Как известно, III Съезду народных депутатов СССР, внесшему «судьбоносные изменения» в ст. 6 Конституции, предшествовал очередной пленум ЦК КПСС 11–16 марта 1990 г. В ходе его работы партийное руководство должно было не только четко уяснить характер назревших конституционных поправок, но и в какой-то степени предопределить собственное политическое будущее. Горбачев, открывая пленум, предложил ЦК выступить на III Съезде с законодательной инициативой об изменении в Основном Законе статей, касающихся Компартии. Смысл поправок сводился к следующему: исключить положение о руководящей роли КПСС, о партии как ядре политической системы, зафиксировать в Основном Законе для КПСС и других организаций право принимать участие в общественно-политической жизни, бороться за реализацию своих программных целей.

Нельзя сказать, что это предложение вызвало протест у партийных коллег (ибо объективную необходимость корректировки конституционных положений осознавали уже практически все). Основные замечания касались редакционных уточнений, которые, однако, могли носить для дальнейшей судьбы КПСС исключительно важный характер. Вновь активно выступил на пленуме Прокофьев, высказавшись против особого выделения КПСС среди прочих общественных объединений. В этом вопросе его поддержал В. Яковлев, заявив, что подобное обособление может негативно сказаться на авторитете партии. Вместе с тем, лидер столичной парторгани-

³⁹ Предрекая скорые конституционные поправки, юристы предлагали записать в Конституцию более «мягкую» формулировку, согласно которой КПСС, будучи идейно-политической организацией советского народа в силу заслуженного ею авторитета, оказывает влияние на разработку основных направлений развития страны, вносит предложения по формированию внутренней и внешней политики СССР и берет на себя ответственность за научную обоснованность, реальность и динамизм предложенных ею проектов. При этом решения партийных органов не имеют юридической силы. Съезды и пленумы ЦК КПСС обладают лишь правом законодательной инициативы (*Мушинский В.* Указ. соч. С. 27).

⁴⁰ Советская юстиция. 1990. № 11. С. 18.

зации, предрекая скорую департизацию, требовал закрепить в будущем законе об общественных объединениях (разумеется, прежде всего он имел в виду КПСС) их право проводить свою политику через ячейки, действующие на производстве. Говоря о будущем законе о партиях, Прокофьев призвал ЦК использовать право законодательной инициативы, дабы подготовить в опережающем порядке соответствующий законопроект.

Другим сюжетом, вызвавшим определенную дискуссию среди членов ЦК, стал вопрос о возможности легитимации политических объединений, имеющих своей целью изменение конституционного строя. В проекте, предложенном Горбачевым, не допускалось создание партий, выступавших лишь за насильственное изменение советского конституционного строя. В этой связи некоторые товарищи предложили убрать из текста слово «насильственное», дабы перекрыть возможность для существования оппозиционных некоммунистических организаций, выступавших за «мирный демонтаж» советского строя. «Ну а если какая-то партия напишет [в своей программе] — путем агитации, убеждения, формирования общественного мнения стремиться к изменению нашего строя, почему мы должны с этим мириться?», — риторически вопрошали члены ЦК. Однако подобное «расширение» встретило возражение у того же министра юстиции СССР В. Яковлева, который настаивал на том, чтобы термин «насильственное» обязательно присутствовал в тексте будущих конституционных поправок: «Иначе получится, что мы снова пытается каким-то... хитрыми юридическими формулировками поставить под сомнение существования общественных организаций, которые исповедуют взгляды, не вполне соответствующие нашим...»⁴¹.

Но все эти возражения были лишь предтечей серьезной политической дискуссии, которая развернется уже на самом III Съезде. Пока же пленум ЦК принял решение вынести в порядке законодательной инициативы на рассмотрение Внеочередного III Съезда народных депутатов СССР проект Закона СССР об изменениях и дополнениях Конституции СССР по вопросам политической системы (ст. 6 и 7 Конституции СССР).

III (Внеочередной) Съезд народных депутатов СССР проходил 12–15 марта 1990 г. — одновременно с пленумом ЦК. Основным докладчиком по вопросу об изменении ст. 6 и 7 выступил Владимир Кудрявцев (крупный советский ученый-юрист, профессор, академик АН СССР). Его выступление вызвало немало вопросов и встреч-

⁴¹ Материалы Пленума ЦК КПСС 11, 14, 16 марта. М., 1990. С. 4, 9, 23–24, 26, 31, 33, 34–35, 43.

ных предложений со стороны народных депутатов. Тем более, что конституционные изменения были сопряжены с одновременным учреждением поста Президента СССР. Горбачев как бы жертвовал «шестой статьей» в обмен на новую должность главы государства.

Самое простое, что предлагали парламентарии, — просто изъять из Основного Закона ст. 6 и 7 как лишние⁴². Однако если со ст. 6 казалось «все ясно», то изъятие ст. 7, новая редакция которой упоминала о других политических партиях, общественных организациях и массовых движениях, лишило бы будущую советскую многопартийность конституционной основы. Другое предложение, напротив, предполагало поменять местами ст. 6 и 7 так, чтобы упоминание о других политических партиях «приподнялось» над КПСС. Однако, по словам Кудрявцева, Редакционная комиссия сочла это нецелесообразным, потому что «в нашем изложении сохраняется традиция (курсив наш. — Е.В.)»⁴³. Однако дело было не столько в «традиции», сколько в фактическом отсутствии в стране «других политических партий», тогда как КПСС, при всех ее плюсах и минусах, все-таки оставалась объективной реальностью.

Опираясь на ту же самую «традицию», редакционная комиссия, как это было задумано на пленуме ЦК, все-таки решила в обновленной редакции ст. 6 удостоить КПСС отдельного упоминания наряду с «другими политическими партиями». Такая формулировка вызвала яростный протест «межрегионалов» (В. Шаповаленко, П. Ахунова, К. Лубенченко и др.)⁴⁴. Предлагая различные варианты корректировки ст. 6, они считали возможным просто записать в Конституции: «В СССР устанавливается многопартийная политическая система...»⁴⁵. Однако эта формула вызвала возражение Кудрявцева: «Записать в Конституцию, что учреждается многопартийная система, — неверно. Это дело самой жизни. Конституция не может навязывать»⁴⁶. Предложение об изъятии отдельного упоминания

⁴² Внеочередной III Съезд народных депутатов СССР. Стенограф. отчет. Т. 1. М., 1990. С. 263.

⁴³ Там же. С. 161.

⁴⁴ Парламентарии указывали на то, что новая редакция «шестой статьи» вновь создает особую роль «нашей партии». Особенно иронично высказался К. Лубенченко (зампред Комитета ВС СССР по законодательству, доцент юридического факультета МГУ): «Если следовать этой логике, тогда в статью..., где говорится о праве... депутатов на запрос, мы запишем, например: “...Лигачев и другие депутаты СССР имеют право обращаться с запросом”». «...Лигачев не единственный депутат. Их — более двух тысяч. А Коммунистическая партия Советского Союза пока что в масштабах Союза единственная. Поэтому здесь отражена реальность», — парировал В. Кудрявцев (Там же. С. 181–182, 236).

⁴⁵ Там же. С. 186.

⁴⁶ Там же.

о КПСС в обновленной редакции ст. 6 было поставлено на голосование. Однако, получив большинство голосов, эта поправка так и не была принята, т.к. не набрала необходимых 2/3 голосов⁴⁷. В итоге 14 марта 1990 г. новая редакция ст. 6 Конституции СССР получила следующее изложение: «Коммунистическая партия Советского Союза, другие политические партии..., иные общественные организации и массовые движения через своих представителей, избранных в Советы..., и в других формах участвуют в выработке политики Советского государства, в управлении государственными и общественными делами»⁴⁸.

Не меньше вопросов вызвала новая редакция ст. 7, где конституировались основные организационно-правовые формы общественных объединений СССР, а также содержалось ограничение на их создание. Вызвала дискуссию ч. 2 ст. 7, согласно которой не допускалось создание партий, организаций и движений, имеющих целью, помимо насильственного изменения советского конституционного строя и целостности государства, разжигание, в том числе, социальной розни. Депутаты требовали добавить после словосочетания «социальной розни» уточнение: «преследуемой по закону». В противном случае, по их мнению, «любая партия, которая провозглашает... защиту интересов того или иного класса, может быть объявлена партией, призывающей к социальной розни...»⁴⁹. Другая поправка касалась правового статуса общественных объединений, который должен был регулироваться, помимо Конституции и законов Союза ССР, также законами союзных республик⁵⁰. Однако эти уточнения не нашли поддержки большинства депутатов.

Таким образом, новая редакция ст. 7 Конституции СССР звучала так: «Все политические партии, общественные организации и массовые движения, выполняющие функции, предусмотренные их программами и уставами, действуют в рамках Конституции и советских законов». И далее: «Не допускается создание и деятельность партий, организаций и движений, имеющих целью насильственное изменение советского конституционного строя и целостности социа-

⁴⁷ Проголосовало «за» — 1067, «против» — 903, воздержалось — 36. Напомним, 2/3 на Съезде народных депутатов СССР составлял 1501 депутат, а с учетом сокращения депутатского корпуса — 1497 (Там же. С. 243). Ельцин на этом «судьбоносном» голосовании отсутствовал.

⁴⁸ Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР (далее — Ведомости СССР). 1990. № 12. Ст. 189.

⁴⁹ Внеочередной III Съезд народных депутатов СССР. Стенограф. отчет. Т. 1. С. 263.

⁵⁰ Там же. Т. 1. С. 261.

листического государства, подрыв его безопасности, разжигание социальной, национальной и религиозной розни»⁵¹.

Однако демонтаж однопартийной системы не мог ограничиться корректировками лишь двух статей Конституции СССР. Как заявил по этому поводу Кудрявцев: «От ст. 6 идет, можно сказать, *некоторая радиация* (курсив наш. — *Е.В.*), изменения в другие статьи»⁵². Действительно, конституционно утвердив право на многопартийность, законодатели должны были «подкорректировать» некоторые другие положения, «когерентные» предыдущей редакции ст. 6. Так, из преамбулы надо было изъять слова о возросшей руководящей роли компартии. Возникла необходимость изменить ст. 51, которая разрешала гражданам СССР создавать общественные организации лишь «в соответствии с целями коммунистического строительства». Следовало расширить перечень организационно-правовых форм общественных объединений (прежняя редакция говорила только о праве граждан объединяться в общественные организации, тогда как обновленная редакция ст. 7 уже содержала такие понятия, как «политическая партия» и «массовые движения», а потому входила в явный диссонанс со ст. 51)⁵³.

Все эти конституционные изменения без особых затруднений были внесены в текст Основного Закона. В результате из преамбулы исчезло упоминание о возросшей роли КПСС, а обновленная редакция ст. 51 стала звучать следующим образом: «Граждане СССР имеют право объединяться в политические партии, общественные организации, участвовать в массовых движениях... Общественным организациям гарантируются условия для успешного выполнения ими своих уставных задач»⁵⁴. Последняя фраза, гарантирующая лишь общественным организациям условия для их деятельности, выглядела явной конституционной недоработкой.

Не меньше дискуссий вызвал партийный статус будущего Президента СССР Горбачева, который не только не собирался выходить (или приостанавливать) свое членство в КПСС, но и слагать полномочия генсека. Разумеется, такая перспектива вызвала возражения тех же «межрегионалов». Они настаивали на том, чтобы ни будущий Президент, ни члены Президентского совета не могли

⁵¹ Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР // Ведомости СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

⁵² Внеочередной III Съезд народных депутатов СССР. Стенограф. отчет. Т. 1. С. 368.

⁵³ Там же. С. 175, 309, 367–368.

⁵⁴ Закон СССР «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // Ведомости СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

занимать никаких руководящих должностей в партийных организациях, а в идеале — являлись беспартийными⁵⁵. Председательствующий на том заседании А. Лукьянов (первый зампред Председателя ВС СССР, по совместительству — член ЦК, кандидат в члены Политбюро ЦК КПСС), дабы отстоять партийность будущего Президента, сослался на мировую конституционную практику, которая, по его словам, позволяет избранным президентам сохранять свое членство в партиях. Кроме того, заявил Лукьянов, требование департизации президентской власти имело бы «в определенном смысле формальный характер», ибо законом нельзя запретить придерживаться тех или иных убеждений⁵⁶.

Кудрявцев, в свою очередь, как бы не обращая внимание на политическую подоплеку требования департизации президентской власти, пытался свести дело к материальной стороне: «Мы в редакционной комиссии считаем, что Президент может... быть членом партии и занимать руководящий пост. Он только не должен занимать оплачиваемых должностей»⁵⁷. Горбачев, чтобы как-то успокоить парламентариев, «не нашел ничего лучшего, как пуститься в рассуждения о своей зарплате, заверив коллег, что получает лишь одну зарплату члена Политбюро (1200 руб.)». Зарплату же Председателя ВС СССР, заявил генсек, он ни разу не получал и, естественно, получать не собирается (хотя эта ремарка, по словам А. Собчака, лишь усилила раздражение народных избранников)⁵⁸.

В итоге Горбачев был вынужден поставить на голосование поправку, согласно которой «Президент не может не только возглавлять, но и входить в руководящие органы каких-либо политических партий и общественных организаций». Данная формулировка хотя и получила большинство голосов, однако вновь не набрала необходимых 2/3⁵⁹. Впоследствии К. Лубенченко, выражая позицию Межрегиональной депутатской группы, участники которой отстаивали идею департизации власти, а особенно — силовых структур⁶⁰, назвал совмещение Горбачевым высших партийно-государственных постов «серьезной ошибкой»⁶¹. Действительно, избрание Горбачева на высший государственный пост СССР как бы пролон-

⁵⁵ Внеочередной III Съезд народных депутатов СССР. Стенограф. отчет. Т. 1. С. 174.

⁵⁶ Там же. С. 159.

⁵⁷ Там же. С. 174.

⁵⁸ Собчак А. Хождение во власть. Рассказ о рождении парламента. М., 1991. С. 177.

⁵⁹ Проголосовало «за» 1303, «против» — 607 (Внеочередной III Съезд народных депутатов. Стенограф. отчет. Т. 1. С. 395).

⁶⁰ См.: Волгин Е. Проблема департизации в России в начале 1990-х годов // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 8. История. 2014. № 4. С. 102–123.

⁶¹ Народный депутат. 1990. № 6. С. 17.

гировало статус КПСС как правящей партии. Однако данная prerogative отныне не могла быть закреплена за Компартией *бесспорно*. Последующие президентские выборы в СССР (если бы они состоялись) вполне могли бы привести к власти представителя другой политической партии, причем отнюдь не социалистического толка⁶².

Таким образом, несмотря на некоторые оговорки, в марте 1990 г. в Основной Закон СССР были внесены изменения отнюдь не «косметического» характера. Советские правоведы, высоко оценив характер конституционных поправок, указывали на то, что решения III Съезда, юридически уравнив КПСС с другими общественными объединениями, создавали правовую основу для создания полноценной многопартийной системы, ориентируя будущие партии на работу с избирателями и парламентскую деятельность. Прогнозируя активное участие общественно-политических объединений в предстоящих выборах, ученые-государствоведы предрекали качественную перестройку избирательной системы, обеспечение многопартийного статуса не только законодательных, но также исполнительных органов власти⁶³. Некоторые констатировали наступление новой эпохи, связанной с переходом от авторитарной системы к утверждению принципа разделения властей, внепартийной судебной системе и всему тому, что служит обеспечением прав и свобод личности, реализации идеи правового государства⁶⁴.

Действительно, исходя из текста измененных статей, КПСС больше не являлась «руководящей и направляющей силой советского общества». Новая формулировка в полной мере отражала трансформацию КПСС из всеобъемлющей надгосударственной суперструктуры в сторону именно политической организации, действующей вместе с другими общественными объединениями. Во-вторых, органы КПСС отныне не являлись «ядром политической системы», а также государственных и общественных организаций. Данное обстоятельство открывало реальные перспективы для стремительной департизации в обозримом будущем. В-третьих, новая редакция Конституции СССР не просто констатировала на-

⁶² Волгин Е. КПСС в контексте советской политической модернизации (конец 80-х — начало 90-х годов XX в. // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2004. № 3. С. 87.

⁶³ Евдокимов В. Влияние партий на формирование и отставку правительств в зарубежных странах // Правоведение. 1991. № 6. С. 57; Иванченко А. Указ. соч. С. 84, 87, 89; Берченко А. Внеочередной Третий СНД СССР — утверждение власти // Социалистическая законность. 1990. № 6. С. 5.

⁶⁴ Черниловский З. Индивид — общество — государство // Советское государство и право. 1990. № 7. С. 131; Овсянян Ж. О ходе конституционной реформы в СССР // Правоведение. 1991. № 3. С. 12.

личие в стране многопартийности, но также признавала возможность политической конкуренции с альтернативными партиями и движениями некоммунистического и несоциалистического толка. Таким образом, в марте 1990 г. была подготовлена почва для постепенного правового удаления коммунистов от власти. Однако стремительная логика политического процесса диктовала иной сценарий...

Список литературы

1. *Волгин Е.* КПСС в контексте советской политической модернизации (конец 80-х — нач. 90 гг. XX в.) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2004. № 3.
2. *Волгин Е.* Проблема департизации в России в начале 1990-х годов // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 8. История. 2014.
3. *Волженкин Б.* К вопросу о понятии должностного лица как субъекта должностных преступлений // Советское государства и право. 1991. № 11.
4. *Евдокимов В.* Влияние партий на формирование и отставку правительства в зарубежных странах // Правоведение. 1991. № 6.
5. *Жилинский С.* Разграничение функций партийных и государственных органов // Правоведение. 1989. № 6.
6. *Зеленко Б.* Партии и выборы в современной России. М., 2003.
7. *Иванченко А.* Многопартийность в советской системе (Проблемы становления) // Народный депутат. 1991 г. № 6.
8. *Марченко М.* К новому качеству политической системы советского общества (по материалам XIX Всесоюзной конференции КПСС) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1989. № 1.
9. *Мушинский В.* Правовое государство и правопонимание // Советское государство и право. 1990. № 2.
10. *Овсепян Ж.* О ходе конституционной реформы в СССР // Правоведение. 1991. № 3.
11. *Сигман К.* Политические клубы и Перестройка в России: оппозиция без диссидентства. М., 2014.
12. *Сыроедов Н.* Крупный шаг на пути реформы политической системы // Правоведение. 1989. № 2. С. 6.
13. *Черниловский З.* Индивид — общество — государство // Советское государство и право. 1990. № 7.

Поступила в редакцию
7 июня 2016 г.