

УДК 94(47):328.3  
DOI: 10.36979/1694-500X-2022-22-2-9-13

## ФОРМАЛЬНЫЕ И ФАКТИЧЕСКИЕ ФУНКЦИИ ПАРЛАМЕНТА СССР В 50–60-е ГОДЫ

*Т.А. Власова*

*Аннотация.* Приводится анализ формальных и фактических функций парламента в советском государстве. Поднимается такой вопрос, как существование парламента в советской политической системе, который подвергнут тщательному анализу, так как парламент в большинстве случаев – явление демократических государств. Таким образом, в качестве “советского парламента” рассматривается Верховный Совет. Далее в статье поднимается следующий вопрос: по каким признакам Верховный Совет может считаться парламентом. Анализируется деятельность Верховного Совета, рассматриваются процедуры избрания кандидатов. Говорится о том, каким образом менялись функции и полномочия “советского парламента” в зависимости от исторического периода, в качестве которого во внимание берутся 50–60-е годы XX века. Для советской истории данный период интересен тем, что в стране начинается переход от тоталитарного политического режима к авторитарному. Иными словами, после смерти Сталина к власти приходит Хрущёв, политика которого озаменована поэтапными послаблениями сталинского режима, эти изменения отражаются и на работе Верховного Совета. Поскольку в статье затрагивается и время правления Брежнева, то во внимание берётся также период так называемого брежневского застоя, интересный с точки зрения изменения функций Верховного Совета. В период правления Л.И. Брежнева наметилась тенденция к усилению тоталитаризма, однако в данном случае именно Верховный Совет стал центральным органом власти. В заключении приводятся обобщающие выводы, даётся ответ на вопрос о правомерности сравнивать Верховный Совет с парламентом.

*Ключевые слова:* Верховный Совет; “советский парламент”; парламентаризм; полномочия; функции.

---

## СССРдин ПАРЛАМЕНТИНИН 50–60-ЖЫЛДАРДАГЫ ФОРМАЛДУУ ЖАНА ИШ ЖҮЗҮНДӨГҮ ФУНКЦИЯЛАРЫ

*Т.А. Власова*

*Аннотация.* Макалада совет мамлекетиндеги парламенттин формалдуу жана иш жүзүндөгү функцияларына талдоо жүргүзүлгөн. Советтик саясий системада парламенттин бар экендиги суроо жаратат, ал кылдат талдоодон өткөрүлөт, анткени парламент көпчүлүк учурда демократиялык мамлекеттердин феномени болуп саналат. Ошентип, Жогорку Совет “советтик парламент” катары каралат. Андан ары макалада төмөнкүдөй суроо коюлат: кандай белгилери боюнча Жогорку Советти парламент деп эсептөөгө болот. Жогорку Советтин ишмердүүлүгү талданып, талапкерлерди шайлоонун жол-жоболору каралган. XX кылымдын 50-60-жылдары эске алынган тарыхый мезгилге жараша “советтик парламенттин” функциялары жана ыйгарым укуктары кандай өзгөргөндүгү тууралуу айтылат. Советтик тарых үчүн бул мезгил өлкөдө тоталитардык саясий режимден авторитардык режимге өтүүнүн башталышы болгону менен кызыгууну жаратат. Башкача айтканда, Сталин өлгөндөн кийин бийликке Хрущёв келет, анын саясаты сталиндик режимдин акырындык менен бошондошу менен белгиленип, бул өзгөрүүлөр Жогорку Советтин ишинде чагылдырылган. Макалада Брежневдин бийликте турган мезгилине да токтолгондуктан, Жогорку Советтин функцияларын өзгөртүү көз карашынан алганда кызыктуу болгон Брежневдин өнүгүү солгундап калган мезгили да эске алынган. Брежневдин башкаруусу мезгилинде тоталитаризмди чыңдоо тенденциясы байкалган, бирок бул учурда борбордук бийлик органы Жогорку Совет болгон. Жыйынтыгында жалпылоочу корутундулар берилип, Жогорку Советти парламент менен салыштыруунун мыйзамдуулугу жөнүндө суроого жооп берилет.

*Түйүндүү сөздөр:* Жогорку Совет; “советтик парламент”; парламентаризм; ыйгарым укуктар; функциялары.

## FORMAL AND ACTUAL FUNCTIONS OF PARLIAMENT IN THE USSR IN 50–60s

*T.A. Vlasova*

**Abstract.** This article provides an analysis of the formal and actual functions of parliament in the Soviet state. The article raises such a question as the existence of parliament in the Soviet political system. This issue has been subjected to careful analysis, since the parliament, in most cases, is a phenomenon of democratic states. Thus, the Supreme Soviet is regarded as the "Soviet parliament". Further, the article raises the following question: on what grounds can the Supreme Council be considered a parliament? The article analyzes the activities of the Supreme Council, examines the procedures for electing candidates. Further, the article describes how the functions and powers of the "Soviet parliament" changed depending on the historical period. The 50-60s of the twentieth century are taken into account as a historical period. For Soviet history, this period is interesting in that the transition from a totalitarian political regime to an authoritarian one begins in the country. In other words, after the death of Stalin, Khrushchev came to power, whose policy was marked by the gradual relaxation of the Stalinist regime. These changes are reflected in the work of the Supreme Soviet. Since the period of the article also affects the reign of Brezhnev, then Brezhnev's stagnation is also taken into account. This period of Soviet history is also interesting from the point of view of changes in the functions of the Supreme Soviet. During the reign of Brezhnev, there was a tendency towards the strengthening of totalitarianism, but in this case it was the Supreme Soviet that became the central authority. In the conclusion, generalizing conclusions are given, an answer is given to the question of the legality of comparing the Supreme Council with the parliament.

**Keywords:** Supreme Soviet; "Soviet parliament"; parliamentarism; powers; functions.

**Введение.** Настоящая статья посвящена функционированию такого высшего органа государственной власти в СССР в 50–60-е годы, как парламент. Следует сразу определить понятийный аппарат, используемый в данной работе. С точки зрения многих политологов, некорректно называть главный орган государственной власти в Советском Союзе парламентом. Такая точка зрения заслуживает внимания, так как в СССР с 1938 по 1991 год действовал Верховный Совет СССР, который не вполне корректно сравнивать с парламентом. До этого времени "советский парламент" существовал в форме Съезда Советов, в состав которого в первые годы советской власти входили представители не только большевиков, но и меньшевиков, анархистов, левых эсеров. В последующий период парламент стал полностью однопартийным.

Верховный Совет обладал не только законодательной властью, но также частично выполнял функции исполнительной и контролирующей власти. Это является одним из основных отличий Верховного Совета от парламента. Кроме того, законы, которые издавались Верховным Советом, являлись источниками права. Тем не менее во многом данный орган выполнял аналогичные функции в государстве, которые выполняет парламент. Если рассматривать "советский парламент" с точки зрения европейской практики парламентаризма, можно отметить, что случай

в СССР по праву можно считать уникальным. Это связано с тем, что наличие парламента в государстве, как правило, является признаком демократического режима, тогда как в СССР на протяжении его истории сначала функционировал тоталитарный режим, а затем произошёл переход к авторитарному. Кроме того, советское государство всегда подчёркивало отличие советской политической системы от других форм парламентаризма.

**Актуальность.** Кейс, рассматриваемый в рамках настоящей статьи, актуален в дискурсе современной политической науки. Несмотря на то что Верховный Совет не являлся парламентом в буквальном смысле, по институциональной структуре он был похож на него. Так, "советский парламент" имел две палаты – Совет Союза Верховного Совета СССР и Совет Национальностей Верховного Совета СССР. В Совет Национальностей избирались депутаты от каждого субъекта Советского Союза – союзных республик, автономных областей, округов и т. п. Депутаты в Совет Союза избирались из числа народных депутатов СССР от общественных организаций и территориальных избирательных округов. Согласно конституциям СССР, обе палаты были равноправными, однако данное разделение носило формальный характер. Обе палаты имели одинаковую компетенцию. Способы формирования данных палат в значительной степени

ущемляли большое число граждан РСФСР, так как большая часть территории республики не была поделена на субъекты.

Как уже было отмечено ранее, рамки настоящей статьи охватывают 50–60-е годы советского государства. Данный исторический период выбран не случайно. 1950–1960-е являются периодом советской истории, когда произошёл переход от тоталитарного режима к авторитарному. В 1953 г. умер Сталин, его преемником стал Хрущёв, политика которого привела к ослаблению прежнего режима. Данные изменения отразились и на функционировании “советского парламента”. Так, например, существенной подвижкой стало изменение правовой базы статуса депутатов. В Основном законе 1918 г. была статья о возможности отзыва депутата, который не оправдал доверия избирателей. Следует сразу отметить, что Верховный Совет СССР был образован намного позже (30 лет спустя), однако статья, которая регламентировала отзыв депутата, долгое время оставалась единственной правовой нормой. Иными словами, процедура отзыва депутата была слабо регламентирована. Ситуация изменилась в 1959 г., когда был принят закон, согласно которому право отзыва депутата “является выражением полновластия трудящихся и гарантирует действительную ответственность” его перед избирателями [1]. Таким образом, процедура отзыва была подробно регламентирована только в хрущёвский период.

Также одной из отличительных черт “советского парламента” 50–60-х годов были выборы. Очень часто явка на выборы в СССР достигала практически 100 %. Для советских граждан голосование за кандидата на выборах в парламент было почётным гражданским долгом. На протяжении всего советского периода много говорилось о “власти народа”. Многим советским гражданам казалось, что их власть выражается именно в выборах депутатов. Сами дни выборов были организованы как праздничные: устраивались концертные программы, ярмарки, открывались лотки с дефицитными товарами. Руководство советских республик подчёркивало, что граждане выбирают “народную власть”. Тем не менее фактически выборы в парламент были безальтернативными. Иными словами, в избирательном бюллетене значилась только

одна фамилия депутата. Поэтому на советских выборах априори не могло быть конкуренции между кандидатами, и вскоре такие выборы приобрели формальный характер.

Интересно рассмотреть кандидатуры тех, кто претендовал на должность депутата, т. е. кого избирали в парламент. Кандидат в депутаты выдвигался властью. Зачастую ими были военные (в основном маршалы и генералы), учёные и учителя, колхозники и рабочие, знаменитые люди, партийные и государственные деятели. Когда кандидат становился депутатом, ему не выплачивали специальной зарплаты, оплата его труда сохранялась по месту работы. У депутата были только некоторые привилегии, а также компенсировались его транспортные расходы и расходы на командировку. Депутаты считались “элитой” советского общества, однако данная “элита” носила формальный характер. Их функции сводились к посещению сессий, на которых решались государственные вопросы и обсуждались проблемы регионов, затем депутаты возвращались в свои регионы. В их обязанности также входило решение проблем собственных регионов. Строительство новой дороги или больницы, вопросы, связанные с получением места в детском саду для ребёнка и т. п., решались депутатами.

**Материалы и методы.** В данной части настоящей статьи выполнен обзор литературы по политической истории функционирования “советского парламента”. Следует отметить, что деятельность Верховного Совета СССР была ослаблена в период Второй мировой войны. На тот момент роль “советского парламента” была значительно снижена. С 1946 по 1954 год Верховный Совет созывался девять раз, кроме того, был значительно сужен круг рассматриваемых вопросов. Ситуация изменилась с приходом к власти Хрущёва, когда был взят курс на демократизацию государственной жизни. В этот период принимались меры, направленные на повышение роли “советского парламента”. Был обновлён его кадровый состав. Бывший председатель Совета Ворошилов был заменён на Брежнева. Хотя здесь стоит отметить, что советская система управления не предполагала многопартийности. Кроме того, советская власть была одновременно и законодательной,

и исполнительной, и судебной. Принцип разделения властей также отсутствовал. Парламент в Советском Союзе существовал в качестве аппарата, который составлял советскую номенклатуру, которая, в свою очередь, формировалась устойчиво и целенаправленно, а также реализовывала политическое руководство обществом. В высшей номенклатуре выделялся узкий круг лиц, который являлся политической элитой, участвовавшей в выработке, принятии и организации выполнения политических решений [2, с. 98].

В целом можно отметить, что идея представительного института, которая закладывалась в советской модели, значительно отличалась от примеров классических парламентов. Концепции европейского парламентаризма были основаны на борьбе интересов не только правящей партии, но и других политических сил. По мнению ряда отечественных исследователей, Верховный Совет скорее напоминает «Верховный Собор», который формально являлся представительным органом власти народа, однако его показатели эффективности были далеки от представительной природы, что обуславливало низкий уровень представительства [3, с. 91].

Такая характеристика «советского парламента» хорошо применима для демонстрации советских законодательных органов на внешнюю политику государства. Как отмечает отечественный исследователь, внешнеполитические, как и прочие функции «советского парламента», были фиктивны, носили чисто ритуальный характер. Процессы придания юридической силы международных договоров проводились в торжественной обстановке и должны были демонстрировать зарубежным странам легитимность советской власти. Иными словами, взаимодействие «советского парламента» с зарубежными являлось частью агитационной пропаганды [4, с. 155]. После Великой Отечественной войны задачи по формированию курса внешней политики СССР решались внутри аппарата ЦК КПСС, которой обладал полномочиями и необходимой информацией для обеспечения контроля над деятельностью внешнеполитических ведомств. Создавались различные межведомственные комиссии, в обязанность которых входило

представлять высшие инстанции, принимавшие решения [5].

Официально Верховный Совет объявлялся постоянно действующим органом государственной власти, который вбирал в себя функции распорядительной, законодательной и контрольной власти. Выборы проходили тайным голосованием из числа народных депутатов, о которых было сказано ранее. Однако съезд народных депутатов отчитывался Верховному Совету о своих действиях. В число формальных функций и полномочий «советского парламента» входили ратификация и денонсация международных договоров, назначение выборов народных депутатов, утверждение состава правительства, образование или упразднение министерств.

С одной стороны, «советский парламент» обладал широкими полномочиями и функциями в области внутренней и внешней политики советского государства. Тем не менее его фактические функции сводились к демонстративным, а все решения поступали сверху. Иными словами, на протяжении значительной части советской политической истории деятельность Верховного Совета существенно не повлияла на внешнюю политику СССР. По такому принципу парламент функционировал в послевоенный период, ситуация несколько изменилась только в период перестройки (на рубеже 1989–1991 гг.). В тот исторический период Верховный Совет СССР осуществил масштабные дипломатические акции: политическая и правовая оценка «белых пятен» советской внешнеполитической истории, были предложены новые сценарии объединения Германии и взаимоотношения с другими европейскими странами. Впоследствии данное обстоятельство предопределило дальнейшую трансформацию советского и постсоветского (российского) парламента и системы международных отношений в целом.

**Выводы.** В заключение следует обозначить внутривластные функции Верховного Совета СССР. Он отвечал за образование республик, автономных областей и их границ в составе СССР. Парламентом формировались регламенты и правила по осуществлению деятельности органов местных и республиканских властей. Верховный Совет должен был реализовывать единую социальную и экономическую

политику. Также парламент отвечал за формирование государственного бюджета страны. В его функции входило управление всеми отраслями народного хозяйства. Верховный Совет контролировал исполнение положений Конституции на территории СССР. Однако большинство из этих функций тоже носили формальный характер. Например, положения советских конституций никогда не выполнялись в полной мере. С другой стороны, не стоит забывать, что фактическая деятельность парламента зависела от его представителей. Так, в его состав входили такие видные политические деятели, как Ворошилов, Микоян и Брежнев. Эти отдельные личности играли немаловажную роль в политической жизни страны. Тем не менее их деятельность не повлияла на работу органа в целом.

Кроме того, функции и властные полномочия Верховного Совета варьировались в зависимости от главы государства. Это особенно заметно в период 1950–1960 годов. Когда пост главы государства занимал Хрущёв, то курс был взят на более либеральное развитие страны. Преобразования проводились во всех сферах общественной жизни, они были направлены на совершенствование экономической и политической системы [6, с. 315]. Однако при этом деятельность парламента во внутривластной жизни страны в большей степени носила формальный характер. Ситуация несколько изменилась в годы брежневского застоя. Л.И. Брежнев одновременно являлся генеральным секретарём ЦК КПСС и главой Верховного Совета. Брежнев усилил роль Верховного Совета по части регулирования, управления и контроля. Верховный Совет в годы правления Брежнева приобрёл статус главного государственного органа. Данное обстоятельство привело к тому, что после либерального курса Хрущёва наметилась тенденция к возвращению к диктатуре. Это повлекло за собой негативные последствия для страны: усилилась цензура, что в свою очередь серьёзно замедлило научный прогресс страны [7].

Таким образом, в настоящей статье были рассмотрены функции «советского парламента» в 1950–1960-е. Верховный Совет был специфическим органом, который в полной мере не может считаться парламентом с европейской точки зрения. Созыв Верховного Совета стал

регулярной процедурой только после Великой Отечественной войны. Тем не менее определённые признаки парламентаризма имеются у данного органа политической системы. Функции парламента варьировались в зависимости от политического деятеля, который занимал пост главы государства. В основном можно отметить, что функционирование парламента в СССР носило формальный характер. Особенно это проявлялось в процедуре выборов кандидатов и принятии внешнеполитических решений. Однако можно отметить, что с приходом к власти Брежнева функции Верховного Совета были более чётко определены. Также многие государственные решения, как внешне-, так и внутривластные, исходили не только от главы государства, но и парламента.

Поступила: 29.11.21; рецензирована: 16.12.21;  
принята: 20.12.21.

#### *Литература*

1. Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 44. Ст. 222.
2. *Ерёменко В.И.* Российский парламентаризм: политологические, правовые и социально-культурные аспекты / В.И. Ерёменко. СПб.: Издательство политехн. ун-та, 2013. 166 с.
3. История цензуры в СССР: справка // РИА «Новости». 2011. 1 августа. URL: <https://ria.ru/20110801/410339021.html> (дата обращения: 01.05.2021).
4. *Козлов В.А.* Неизвестный СССР. Противостояние народа и власти. 1953–1985 гг. / В.А. Козлов. М., 2006. 448 с.
5. *Паронян К.М.* Сравнительно-правовой анализ советского типа представительства с парламентаризмом в России / К.М. Паронян // Юрист-Правовед. 2008. № 2. С. 88–92.
6. *Салмин А.М.* Изнанка внешней политики // Российская политика на рубеже веков (избранные статьи). К десятилетию фонда «Российский общественно-политический центр» / глав. ред., председ. Совета А.М. Салмин. М.: Летний сад, 2001.
7. *Торкунов А.В.* Движущие силы внешней политики Российской Федерации / А.В. Торкунов. URL: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/tork/17.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/tork/17.php) (дата обращения: 01.05.2021).