

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

ЛУКАШИН АЛЕКСАНДР ВЛАДИМИРОВИЧ

**РАЗРАБОТКА РУКОВОДСТВОМ СССР СОЮЗНОГО ДОГОВОРА
(МАРТ-ДЕКАБРЬ 1991 ГОДА)**

Специальность 07.00.02. – Отечественная история

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Москва
2012

Работа выполнена на кафедре политической истории факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

Научный руководитель:

ТРОШИН Владимир Иванович

Кандидат исторических наук,
Заслуженный профессор МГУ имени
М.В. Ломоносова

Официальные оппоненты:

БОРОДКИН Леонид Иосифович

Доктор исторических наук, профессор,
заведующий кафедрой исторической
информатики исторического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова

СТРУКОВА Елена Николаевна

Кандидат исторических наук, заведующая
сектором фондов нетрадиционной печати
Государственной публичной исторической
библиотеки

Ведущая организация:

Российский экономический университет
имени Г.В. Плеханова

Защита состоится 26 октября 2012 г. в 16:30 часов на заседании диссертационного совета Д.501.001.98 в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корпус 4, ауд. А-619.

Эл. адрес: dishist@spa.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Фундаментальной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, сектор А, комната 812.

Автореферат разослан «__» сентября 2012 г.

Ученый секретарь Диссертационного совета
кандидат исторических наук, доцент

Н.Л. Головкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. С момента распада СССР прошло два десятилетия – достаточный период для того, чтобы рассматривать данное событие в историческом разрезе. В результате подписания в декабре 1991 г. Беловежских соглашений, Советский Союз прекратил своё существование, что привело к глобальным изменениям не только в стране, но и в мире. В Российской Федерации, ставшей правопреемницей СССР, произошла смена политического режима, изменилась традиционная социально-экономическая система, подверглись корректировке идеологические и ценностные ориентиры граждан. Подобные изменения произошли и в других бывших союзных республиках, ставших в 1991 г. независимыми государствами. Распад СССР серьёзно перекроил систему международных отношений – с окончанием «холодной войны» мир перестал быть биполярным.

Несмотря на то, что за истекший период исследователями была накоплена обширная теоретическая база, сформулированы концептуальные подходы к изучению проблемы и произведён глубокий анализ важнейших событий того периода, целый ряд обстоятельств распада СССР на сегодняшний день остаются недостаточно изученными. Особое место в данном ряду занимает проблема разработки нового Союзного договора, проводившаяся союзными и республиканскими руководителями в контексте реформирования национально-государственного устройства Союза ССР.

Основная цель подписания нового Союзного договора заключалась в обновлении союзной федерации и наполнении её реальным экономическим и политическим содержанием. Фактически речь шла о создании принципиально новой национально-государственной модели Союза ССР и формировании новой системы отношений между национальными республиками и союзным Центром. Несмотря на то, что данная идея потерпела неудачу, это был ценный опыт налаживания диалога между союзной и республиканскими политическими элитами.

По причине того, что Российская Федерация (РФ), как и Советский Союз, является полиэтничным и многоконфессиональным государством, обращение к недавнему историческому опыту налаживания

межнациональных отношений представляется своевременным в контексте тех проблем, которые стоят перед нынешними руководителями РФ в проводимой ими национальной политике. Представленное исследование приобретает не только историческую, но и практическую значимость в связи с тем обстоятельством, что проблема реинтеграции постсоветского пространства была провозглашена политическими лидерами Российской Федерации в качестве одного из главных приоритетов внешней политики государства на современном этапе. Помимо политического, можно выделить и ментальный аспект. Несмотря на фактический распад СССР, он продолжает существовать в сознании миллионов людей, как великое, могущественное государство, в котором они родились и выросли.

Объектом исследования является деятельность союзных и республиканских органов власти по реформированию национально-государственного устройства СССР в условиях политического кризиса конца 1980-х – начала 1990-х гг.

Предметом исследования является многоступенчатый процесс разработки руководством СССР и национальных республик нового Союзного договора (март-декабрь 1991 г.).

Территориальные рамки исследования определяются границами Союза ССР на конец 1991 г.

Хронологические рамки исследования охватывают март – декабрь 1991 года. Нижняя хронологическая граница (март 1991 г.) определяется проведением Всесоюзного референдума 17 марта 1991 г., придавшего импульс переговорному процессу. После проведения референдума концептуальные поиски относительно стратегии реформирования союзного государства были закончены, и работа над проектом Союзного договора перешла в предметную плоскость.

Верхняя хронологическая граница (декабрь 1991 г.) обуславливается несколькими событиями, приведшими к окончательному демонтажу союзной государственности. 8 декабря 1991 г. в Беловежской пуще руководителями России, Украины и Белоруссии было заключено соглашение о фактической ликвидации Союза ССР. Юридическим закреплением этого решения стала

Алма-атинская декларация 21 декабря 1991 г., подписанная представителями 11 союзных республик, которая зафиксировала прекращение существования СССР, как единого государства, и сформировала принципы функционирования нового межгосударственного Союза – Содружества Независимых Государств (СНГ).

Степень изученности проблемы. За двадцать лет, прошедших с момента распада СССР, в свет вышло большое количество работ, посвящённых исследованию различных аспектов перестройки. Проблема разработки нового Союзного договора рассматривалась исследователями в ходе изучения различных обстоятельств, предшествовавших распаду СССР. Очевидно, что изучение процесса разработки и заключения нового Союзного договора неотделимо от анализа распада Советского Союза – одного из важнейших событий мировой истории второй половины XX века.

В период существования СССР в свет вышло несколько аналитических работ, касавшихся концептуальных проблем в разработке нового Союзного договора. В середине декабря 1990 г. в Москве проводился Всесоюзный семинар лекторов, на котором известные советские юристы, политологи, экономисты и историки обсуждали концепцию нового Союзного договора¹. По итогам этого «круглого стола» была выпущена брошюра, в которую вошли не только выступления участников, но и фрагменты дискуссии по актуальным вопросам (о суверенитете республик, о способах решения национального вопроса, о возможности выхода из Союза, о государственном языке, о целях заключения нового Союзного договора и др.).

Взвешенный анализ реформы политической системы Союза ССР и юридическая оценка проекта Союзного договора нашли своё отражение в работах вице-президента Академии наук СССР В.Н. Кудрявцева². Автор, принимавший активное участие в подготовке проекта Союзного договора, отмечал, что основная проблема состояла в разграничении полномочий между субъектами обновленного Союза и определении согласительных процедур. Необходимо также отметить целый ряд статей советских юристов,

¹ О концепции союзного договора. (Материалы Всесоюзного семинара лекторов). М., 1991.

² Кудрявцев В.Н. Какое государство мы строим. М, 1991; Кудрявцев В., Топорнин В. Каким быть новому союзному договору // Известия. 1990. 18 июня.

вышедших в 1989-1990 гг. в рамках Дискуссионного листка газеты «Правда»³. Ключевая проблема, стоявшая в центре внимания специалистов в данных публикациях – это соотношение юридического и политического аспектов в проекте Союзного договора. В целом работы, написанные во время существования Союза ССР характеризовались не только глубокой проработкой теоретических вопросов, но и стремлением авторов выработать конкретные предложения и рекомендации относительно концепции Союзного договора, его статей и разделов.

После 1991-го года проблема разработки и заключения Союзного договора рассматривалась авторами в контексте изучения причин и обстоятельств распада Советского Союза. Одна из первых попыток комплексного анализа событий конца 1980-х – начала 1990-х гг. была предпринята в работах известного исследователя перестройки В.В. Согрина⁴. По мнению автора, процесс разработки Союзного договора, продемонстрировал «...полную неспособность Президента СССР М.С. Горбачева противостоять требованиям Президента РСФСР Б.Н. Ельцина ни по одному из принципиальных политических вопросов»⁵.

Профессор Санкт-Петербургского государственного университета И.Я. Фроянов основной огонь критики направил в адрес союзных руководителей и лично М.С. Горбачёва. По его мнению, на протяжении всего процесса разработки Союзного договора из него постепенно исключались социалистические, советские и федеративные начала. Договор о Союзе Суверенных Государств (ССГ), намеченный к подписанию 20 августа 1991 г., по оценке И.Я. Фроянова, был конфедеративным и превращал Союз в клуб независимых республик⁶.

Иной точки зрения придерживается сотрудник Института этнологии и антропологии РАН С.В. Чешко, по мнению, которого, ключевую роль в

³ Муксинов И., Воробьев Н., Пучкова М., Маслов А. Нужен ли новый союзный Договор? // Правда. 1989. 14 сентября; Жарников А. Какой нам нужен договор // Правда. 1990. 21 марта; Усенко Е. Правовой статус республик // Правда. 1990. 11 апреля; Кудрявцев В. Декларации о суверенитете и Союзный договор // Правда. 1990. 1 августа; Круглый стол «Правды». «Федерация равноправных» // Правда. 1990. 10 декабря..

⁴ Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985 – 1994. От Горбачева до Ельцина. М., 1994; Он же: Политическая история современной России, 1985-2001: от Горбачева до Путина. М., 2001.

⁵ Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985-2001. С. 86.

⁶ Фроянов И.Я. Погружение в бездну. Россия на исходе XX века. М., 2009. С. 291.

процессе разрушения Союза ССР сыграли российские радикалы во главе с Б.Н. Ельциным, подрывавшие власть изнутри и поддерживавшие национал-сепаратистов в других республиках⁷. Проекты Союзного договора, подготовленные весной-летом 1991 г. в Ново-Огарево, по мнению автора, были компромиссными, и не могли в полной мере удовлетворить ни «федералистов», ни «конфедералистов». Принципиально иную точку зрения высказывал исследователь Р.Г. Пихоя, по мнению которого, неудачи в ходе работы над Союзным договором были связаны с деятельностью руководителей СССР, не желавших мириться с перераспределением властных полномочий в обновленном Союзе в пользу республик⁸.

Политико-правовая оценка наиболее значимых событий конца 1980-х – начала 1990-х гг., приведших к распаду СССР, даётся в работах бывшего сотрудника Аппарата Президента СССР З.А. Станкевича⁹. Автор пришёл к выводу о том, что ликвидация Советского Союза в декабре 1991 г., явилась результатом кризиса («эрозии») союзной государственности. Данная «эрозия» выразилась, с одной стороны, в провале идей «консервативной модернизации», в русле которой проводилась национальная политика КПСС, а, с другой стороны, в усилении сепаратизма союзных республик, заболевших «детской болезнью суверенности»¹⁰. Свою роль в провале идеи Союзного договора и последующем разрушении СССР, по мнению автора, сыграли как руководители СССР, допустившие тактические просчеты в ходе договорного процесса, так и республиканские лидеры, последовательно проводившие политику по «выхолащиванию» федеративных начал реформируемого Союза. Необходимо отметить, что именно в работах З.А. Станкевича произведен наиболее полный политико-правовой анализ процесса разработки нового Союзного договора.

⁷ Чешко С.В. Распад Советского Союза: этнополитический анализ. М., 1996; Он же: Он же: Роль этнонационализма в распаде СССР // Трагедия великой державы: Национальный вопрос и распад Советского Союза: Сб. РАН Институт российской истории. Отв. ред. Г.Н. Севостьянов. М: Соц. - полит. мысль, 2005.

⁸ Пихоя Р.Г. Советский Союз: история власти. 1945-1991. М., 1998; Пихоя Р.Г., Соколов А.К. История современной России: кризис коммунистической власти СССР и рождение новой России. Конец 1970-х – 1991 гг. М., 2008.

⁹ Станкевич З.А. История крушения СССР. Политико-правовые аспекты. М., 2001; Он же: СССР на завершающем этапе существования: эрозия и распад союзной государственности: (историко-правовые проблемы). М., 2009.

¹⁰ Станкевич З.А. История крушения СССР. Политико-правовые аспекты. С. 137.

Профессор исторического факультета МГУ А.С. Барсенков фокусировал внимание на политических процессах, главным содержанием которых в последние годы существования СССР была борьба за власть между республиками и Центром¹¹. Ново-огаревский процесс, рассматриваемый автором в рамках этой парадигмы, продемонстрировал колоссальный разрыв между позициями союзных и республиканских руководителей, итогом которого стало создание документа, означавшего прекращение существования СССР, как единого государства.

Иную точку зрения высказывал историк А.В. Шубин, отмечавший, что проект Договора о Союзе Суверенных государств, представленный к подписанию 20 августа 1991 г. фиксировал преобразование Союза в «...федеративное государственное, а не надгосударственное образование, в котором составные части имели широкую автономию, сохранялся общесоюзный рынок и равные права граждан на всей территории СССР»¹². Наличие юридических противоречий в проектах Союзного договора, по мнению автора, объяснялось тем, что они создавались в условиях политической борьбы руководителей национальных республик с союзным Центром.

Характеристика перестроечной политики, как процесса управления государством в период его системного кризиса дана в книге профессора МГУ А.В. Сидорова¹³. Рассматривая этапы разработки нового Союзного договора (до августа 1991 г.), автор отмечал кардинальное несовпадение позиций союзных и республиканских лидеров по большинству вопросов: о членстве в обновленном Союзе, о собственности, о налогах. Говоря о трудах, подготовленных профессорами Московского университета, стоит отметить монографию В.И. Тропина, в последней главе которой, даётся политический портрет М.С. Горбачёва, а также приводится подробная хроника событий последних дней жизни Советского Союза – от выступления ГКЧП до

¹¹ Барсенков А.С. Реформы Горбачёва и судьба союзного государства. 1985-1991. М., 2001; Он же: Введение в современную российскую историю. 1985-1991. М., 2002.

¹² Шубин А.В. Распад СССР: роль субъективных факторов. // <http://www.soviethistory.ru/sovhist/a-35.html> (дата обращения: 12.04.2012).

¹³ Сидоров А.В. Советский Союз накануне распада: опыт антикризисного управления. М., 2002.

Беловежских соглашений¹⁴. Комплексный анализ событий последних лет существования СССР и обоснованная критика действий как союзных, так и республиканских лидеров, нашли своё отражение в исследованиях известного историка, бывшего народного депутата СССР Р.А. Медведева¹⁵.

Среди работ, посвящённых национальному вопросу, следует выделить обобщающий труд, подготовленный сотрудниками Российской Академии наук по итогам международной конференции по проблеме влияния национальных факторов на распад Союза ССР¹⁶. На основе анализа различных этнополитических конфликтов, авторы приходят к выводу о том, что национальный вопрос был одной из главных причин дезинтеграции Советского Союза, который вкупе с серьёзными социально-экономическими проблемами привёл СССР к распаду. Концептуальное осмысление проблемы обострения межнациональных противоречий в СССР во второй половине 1980-х гг. нашло отражение в статьях и монографиях директора института этнографии Российской Академии наук В.А. Тишкова¹⁷. Оценивая национальную политику союзных властей во главе с М.С. Горбачевым, автор признавал ошибочным смешение национального и территориального принципов построения обновленного Союза. В работах бывшего сотрудника Аппарата ЦК КПСС В.А. Печенева основное внимание было уделено национальной политике последних советских руководителей¹⁸. Автор отмечал, что основным «стержнем», цементирующим межнациональные отношения, а, следовательно, и весь Союз ССР, была многомиллионная Коммунистическая партия, после ликвидации которой, у Советского Союза не оставалось скрепляющих факторов.

В рамках диссертационных исследований проблема разработки нового Союзного договора до определенного времени историками не

¹⁴ Тропин В.И. Дайсаку Икеда и Россия. Встреча длиною в тридцать лет. М., 2009.

¹⁵ Медведев Р.А. Советский Союз: последние годы жизни. М., 2008. Он же: Как начиналась перестройка. М., 2006; Почему распался Советский Союз? // Отечественная история. 2003. № 4.

¹⁶ Трагедия великой державы: Национальный вопрос и распад Советского Союза: Сб. РАН Институт российской истории. Отв. ред. Г.Н. Севостьянов. М., 2005.

¹⁷ Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997; Он же: Народы и государство // Коммунист. 1989. № 1; Тупики национальной государственности // Правда. 1990. 4 сентября.

¹⁸ Печенев В.А. Смутное время в истории России (1985-2003). М., 2007; Он же: Распад СССР: историческая случайность или спланированная акция? // Представительная власть: мониторинг, анализ, информация. 1998. Спец. выпуск.

рассматривалась. Однако в 2011 г. Ялышевым Р.А. была защищена диссертация на тему «Проблема нового Союзного договора и его роли в распаде СССР»¹⁹. Несмотря на значительный объем представленного фактического материала и проработанную аналитическую часть, ряд существенных вопросов в представленной диссертации не находят освещения. Так, анализ деятельности Ново-огаревского совещания союзных и республиканских руководителей дан в редуцированном виде, не рассматривается автором и проблема организации и проведения Всесоюзного референдума 17 марта 1991 г. Помимо работы Ялышева Р.А. необходимо отметить ряд диссертаций, тематически перекликающихся с данным исследованием²⁰. Они касаются национальных проблем, обострившихся в конце 1980-х – начале 1990-х гг., и проблемы трансформации политической системы СССР на завершающем этапе его существования.

Среди работ зарубежных авторов следует отметить монографии профессора Нью-йоркского университета А. Брауна и профессора Университета Глазго С. Уайта – ведущих зарубежных исследователей перестройки, создавших свои труды на основе изучения большого массива русскоязычных источников²¹. Представляет интерес позиция известного американского историка С. Коэна, который, проанализировав Ново-огаревские переговоры, пришел к выводу о том, что идея Союзного договора провалилась не по причине «невозможности реформирования Союза», а по причине выступления ГКЧП²². Похожей позиции придерживается итальянский политолог Дж. Кьеза, по мнению которого, Ново-огаревский процесс «ознаменовал собой конец войны России с горбачевским центром», а подготовленный по его итогам Союзный договор не был реализован по причине выступления ГКЧП²³.

¹⁹ Ялышев Р.А. Проблема нового Союзного договора и его роли в распаде СССР. Дис. к.и.н., СП-б., 2011.

²⁰ Садовая И.И. История эволюция политической системы советского общества (1985-1991). Дис. к.и.н. Курск, 1998; Конова Т.Ю. Российский Съезд народных депутатов и реформа советской политической системы. Дис. к.и.н. М., 2002; Короева И.Д. КПСС и трансформация общественно-политической системы СССР: 1985-1991. Дис. к.и.н. М., 2004; Барбарян К.Б. Этнополитические конфликты в закавказском регионе: истоки и развитие. Дис. к.полит.н. М., 2007; Буянов А.В. Съезд народных депутатов в системе политических учреждений СССР (1989-1991). Дис. к.и.н. М., 2009.

²¹ А. Brown. Gorbachev factor. N-Y, 1997; Он же: Seven Years that changed the World: Perestroika in Perspective. N-Y, Oxford University, 2007; White S. After Gorbachev. Cambridge University Press, 1993.

²² Коэн С. «Вопрос вопросов»: почему не стало Советского Союза? М., 2011. С. 42.

²³ Кьеза. Дж. Переход к демократии. М., 1993. С. 215.

Подводя итог историографическому обзору проблемы, можно сделать следующие выводы. Ранее исследователями были проанализированы причины кризиса союзной государственности и рассмотрены политико-правовые аспекты распада СССР, дана характеристика социально-экономической и политической системы Советского государства. Вместе с тем, ряд вопросов нуждаются в более полном изучении. В работах предшествующих лет Ново-огаревские совещания по разработке Союзного договора не рассматривались в контексте единого процесса. Также на периферии внимания исследователей остался Всесоюзный референдум 17 марта 1991 г. по вопросу сохранения и обновления СССР. Таким образом, требуется объединение результатов прежних исследований и создание комплексной работы, посвящённой анализу процесса разработки руководством СССР вместе с руководителями национальных республик нового Союзного договора в марте-декабре 1991 г.

Целью диссертационного исследования является изучение процесса разработки руководством СССР нового Союзного договора.

В ходе исследования предполагается решение следующих **задач**:

- рассмотреть обострение межнациональных и межреспубликанских отношений в СССР в конце 1980-х гг.;
- выявить причины, побудившие руководство СССР взять курс на создание нового Союзного договора и проследить процесс выработки его концепции;
- проследить процесс подготовки и проведения Референдума 17 марта 1991 г. и оценить позицию союзных республик к его итогам;
- проанализировать комплекс совещаний руководства СССР и национальных республик в Ново-Огарево (апрель-июль 1991 г.);
- сравнить позиции союзных и республиканских руководителей на проблему реформирования союзной федерации и дать характеристику Договору о Союзе Суверенных государств, представленному к подписанию 20 августа 1991 г.;
- осветить события августа-декабря 1991 г., завершившиеся распадом Советского Союза.

Источниковая база данного исследования представлена комплексом опубликованных и неопубликованных источников. Среди опубликованных документов в первую очередь следует отметить нормативно-правовые акты, закреплявшие основы национально-государственного устройства Союза Советских Социалистических республик: Договор об образовании СССР 1922 г.²⁴, Конституции СССР 1924²⁵, 1936²⁶ и 1977 гг.²⁷.

Официальные документы КПСС позволяют выявить основные направления национальной политики партии в рассматриваемый период и проследить процесс обсуждения Союзного договора в ходе партийных форумов. Они включают в себя стенографические отчеты XXVII и XXVIII съездов КПСС и XIX партийной конференции²⁸, материалы Пленумов²⁹ и Политбюро ЦК КПСС³⁰.

Проблемы реформирования Союза ССР активно обсуждались и на государственных форумах и поэтому информативным источником по данной теме являются стенографические отчёты и бюллетени заседаний Верховного Совета³¹ и Съезда народных депутатов СССР³². В ходе сессий высших государственных органов Советского Союза депутаты неоднократно ставили и обсуждали проблему Союзного договора.

В последние годы в свет вышло несколько сборников документов, открывающих перед исследователями развёрнутую панораму национальной

²⁴ Договор об образовании СССР // История Советской Конституции (в документах). 1917-1956. М., 1957. С. 394-398.

²⁵ Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик // История Советской Конституции (в документах). 1917-1956. М., 1957. С. 459-476.

²⁶ Конституция (Основной закон) СССР. Конституции (Основные Законы) Союзных Советских Социалистических Республик. М., 1972.

²⁷ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. М., 1977.

²⁸ XXVII съезд Коммунистической партии Советского Союза (25 февраля – 6 марта 1986 г.) Стенографический отчёт в 3 т. М., 1986; Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1989; XIX Всесоюзная конференция КПСС. 28 июня – 1 июля 1988 г. Стенографический отчёт в 2 т. М., 1988; XXVIII съезд Коммунистической партии Советского Союза. 2-13 июля 1990. Стенографический отчёт в 2 т. М., 1991; Материалы XXVIII съезда КПСС. М., 1990.

²⁹ Материалы Пленума ЦК КПСС. 19-20 сентября 1989 г. М., 1989; Материалы Пленума ЦК КПСС. 5-7 февраля 1990 г. М., 1990.

³⁰ В Политбюро ЦК КПСС... По дневниковым записям А.С. Черняева, В.А. Медведева и Г.Х. Шахназарова. М., 2008.

³¹ Верховный Совет СССР. Четвёртая сессия (10 сентября 1990 – 16 января 1991 гг.). Стенографический отчёт в 14 т. М., 1991; Верховный Совет СССР. Пятая сессия (18 февраля – 12 июля 1991 г.). Стенографический отчёт в 22 т. М., 1991.

³² Третий (Внеочередной) Съезд народных депутатов СССР. 12-15 марта 1990 г. Стенографический отчёт в 3 т. М., 1990; Четвёртый Съезд народных депутатов СССР. 17-27 декабря 1990 г. Стенографический отчёт в 4 т. М., 1991.

политики союзного руководства на последнем этапе существования СССР и раскрывающих обстоятельства и причины его распада³³. Особо следует выделить сборник документов «Союз можно было сохранить», представляющий широкий спектр документов и фактов по рассматриваемой проблематике. Нельзя обойти вниманием и сборник документов «К Союзу Суверенных народов», подготовленный в 1991 г. Институтом теории и истории социализма ЦК КПСС, включивший в себя официальные документы КПСС, государственных органов СССР и союзных республик по актуальной проблеме национально-государственного суверенитета³⁴.

Важным источником по теме исследования являются материалы периодической печати, в первую очередь, многотиражные ежедневные газеты («Правда», «Известия», «Советская Россия», «Московские новости», «Независимая газета», «Российская газета»). В центральных изданиях публиковались официальные документы КПСС, законы СССР и постановления центральных государственных органов, приводились выдержки из речей с партийных и государственных собраний, печатались проекты Союзного договора. Ценность таких изданий, как «Московские новости» и «Независимая газета», состоит в том, что они дают возможность выявить отличную от официальной, точку зрения на проблему реформирования Союза ССР.

К отдельной группе источников следует отнести политические мемуары Генерального секретаря ЦК КПСС М.С. Горбачёва³⁵, его помощников³⁶, партийных и государственных деятелей СССР³⁷, РСФСР³⁸,

³³ Союз можно было сохранить. Белая книга. Документы и факты о политике М.С. Горбачёва по реформированию и сохранению многонационального государства. М., 2007; Распад СССР: документы и факты (1986–1992 гг.): В 2 т. / Под общ. ред. С.М. Шахрая. М.: Волтерс Клувер, 2009; Распад СССР. Документы. Сост.: А.В. Шубин. М., 2006.

³⁴ К Союзу Суверенных народов. Сборник документов КПСС, законодательных актов, деклараций, обращений и президентских указов, посвященных проблеме национально-государственного суверенитета. М., 1991.

³⁵ Горбачёв М.С. Жизнь и реформы: (В 2 кн.). М., 1995; Он же: Размышления о прошлом и будущем. М., 1998; Понять перестройку...: Почему это важно сейчас. М., 2006.

³⁶ Черняев А.С. Шесть лет с Горбачёвым. М., 1993; Он же: 1991 год. Дневник помощника президента. М., 1998; Шахназаров Г.Х. Цена свободы. М., 1993; Он же: С вождями и без них. М., 2001; Медведев В.А. В команде Горбачёва: взгляд изнутри. М., 1994.

³⁷ Лигачёв Е.К. Предостережение. М., 1999; Он же: Кто предал СССР. М., 2010; Лукьянов А.И. Переворот мнимый и настоящий. М., 1993; Он же: Август 91-го. А был ли заговор? М., 2010; Рыжков Н.И. Десять лет великих потрясений. М., 1995; Он же: Главный свидетель. М., 2009; Крючков В.А. Личное дело: (в 2 т.) М., 1997; Павлов В.С. Август изнутри. Горбачев-путч. М., 1993; Янаев Г.И. ГКЧП против Горбачева. Последний бой за СССР. М., 2011.

других заметных фигур того времени³⁹, связанных с проблемой реформирования союзной федерации. Если Горбачёв со своими соратниками признавали правильность проводимой политики, составной частью которой была разработка нового Союзного договора, то его противники отмечали упущения и ошибки, с их точки зрения, допущенные бывшим главой СССР и КПСС, и говорили о том, что идея Союзного договора изначально была неосуществима в силу кардинального несовпадения позиций Центра и республик

К числу неопубликованных источников относятся документы и материалы, хранящиеся в Государственном Архиве Российской Федерации (ГА РФ) и архиве Горбачёв-Фонда (АГФ). В ГА РФ содержатся фонды, касающиеся деятельности государственных органов Советского Союза: Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР (Ф. Р-9654); Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ (Ф. 10026); Центральных избирательных комиссий по выборам в Верховный Совет СССР, по выборам народных депутатов СССР и центральной комиссии референдумов СССР (Ф. Р-7522).

Особую ценность для данного исследования представляют материалы, освещающие деятельность Центральной комиссии референдума СССР (Ф. Р-7522. Оп. 13). Сюда вошли: протоколы и стенограммы заседаний комиссии, инструктивные письма, постановления высших органов государственной власти республик по вопросам проведения референдума, протоколы республиканских, окружных и участковых комиссий по результатам голосования, материалы о смете референдума.

Архив Горбачев-Фонда располагает личными фондами М.С. Горбачёва и его помощников. Особенно богат материалами по данной проблематике фонд Г.Х. Шахназарова (Ф. 5. Оп. 1.), в котором представлены различные проекты нового Союзного договора, замечания и предложения по ним,

³⁸ Ельцин Б.Н. Записки президента. М., 2008; Исаков В.Б. Председатель Совета Республики. Парламентские дневники 1990-1991. М., 1996; Он же: Расчленёнка. Кто и как развалил Советский Союз: хроника, документы. М., 1998; Хасбулатов Р.И. Полураспад СССР. Как развалили сверхдержаву. М., 2011.

³⁹ Варенников В.И. Дело ГКЧП. М., 2011; Зенькович Н.А. 1991. СССР. Конец проекта. М., 2009; Кравченко Л.П. Лебединая песня ГКЧП. М., 2010; Мэтлок Джек Ф. Смерть империи. Взгляд американского посла на распад Советского Союза. (Пер. с англ.) М., 2003.

поступавшие от глав национальных республик и других должностных лиц; записи заседаний Подготовительного комитета по разработке нового Союзного договора, аналитические и докладные записки, интервью для прессы. Подводя итог анализу источниковой базы исследования, можно отметить её объемность и многокомпонентность, что создает большие информационные возможности для изучения обозначенной темы и широкую документальную основу для достижения целей и задач исследования.

Методологическую основу исследования составляют общенаучные принципы исследования, такие как историзм, системность, комплексность. Наряду с фундаментальными научными методами исследования, в диссертации использовался комплекс общеисторических методов.

Привлечение историко-генетического метода позволило проследить развитие процесса разработки нового Союзного договора в динамике и показать важнейшие причинно-следственные связи данного процесса, закономерности его развития. Применение историко-сравнительного метода позволило, с одной стороны, сравнить различные проекты Союзного договора, с другой, сопоставить позиции руководства СССР и национальных республик на проблему реформирования союзной федерации. Историко-типологический метод использовался диссертантом для выявления и группировки событий, происходивших, как в процессе реформирования союзного государства в целом, так и в процессе разработки нового Союзного договора в частности.

Рассматриваемая тема исследования позволяет применить междисциплинарный подход, предполагающий использование методик политологии и права. Кроме того, особенность данной проблематики заключается в том, что соискатель, не являясь свидетелем и участником исследуемых событий, имеет возможность прямого вербального контакта с их очевидцами. Таким образом, можно говорить о феномене «живой истории» столь популярной в современной отечественной и зарубежной историографии.

Научная новизна исследования заключается в том, что на основе широкого комплекса опубликованных и неопубликованных источников

произведён анализ многоступенчатого процесса разработки руководством СССР нового Союзного договора.

К исследованию был привлечен комплекс документов по Новоогаревскому процессу, ранее в научной литературе не использовавшийся. Первую группу материалов составляют выдержки из стенограмм заседаний Подготовительного комитета по разработке Союзного договора, позволяющие сравнить позиции союзных и республиканских руководителей на проблему реформирования союзной федерации, проследить общий ход обсуждения, оценить то, как принятые договоренности реализовывались на практике. Во вторую группу документов вошли аналитические и докладные записки Г.Х. Шахназарова, отвечавшего в Аппарате Президента СССР за работу над Союзным договором, и фиксировавшего изменения, происходившие в ходе договорного процесса.

В диссертации впервые на основе документальных материалов проводится анализ подготовки Всесоюзного референдума 17 марта 1991 г., прослеживается процесс его организации и проведения, приводятся сведения о деятельности республиканских властей, не принимавших участие в референдуме СССР, оцениваются позиции республик к его итогам. Основным источником в ходе изучения данной темы явились материалы Центральной Комиссии Референдума СССР, ранее исследователями не использовавшиеся.

Кроме того, в научный оборот вводится комплекс архивных документов, содержащих различные замечания и дополнения к Союзному договору, поступавшие из национальных республик в Аппарат Президента СССР на протяжении всего договорного процесса. Анализ этих материалов позволил проследить трансформацию взглядов республиканских руководителей на проблему разработки нового Союзного договора. К работе было привлечено большое количество мемуарной литературы, вышедшей в свет в последние годы, изучение которой позволило выявить целый ряд новых фактов и документов.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Нарастание национального сепаратизма, проходившее в СССР в конце 1980-х гг. на фоне тяжёлого экономического кризиса, поставило союзное руководство перед необходимостью проведения радикального реформирования национально-государственного устройства Союза ССР.

2. Основным содержанием этой реформы являлась разработка нового Союзного договора, призванного существенно пересмотреть экономические и политические отношения между союзным Центром и национальными республиками. Это было связано с принятием национальными республиками, как союзными, так и автономными, деклараций о государственном суверенитете в 1990-м году.

3. В соответствии с концепцией Союзного договора, утвержденной 25 декабря 1990 г. Четвертым Съездом народных депутатов СССР, признавалось необходимым сохранить СССР в рамках «союза суверенных республик – демократического федеративного государства». Данное решение было поддержано большинством советских граждан на референдуме 17 марта 1991 г., что создавало предпосылки для завершения работы над Союзным договором, и ставило союзных и республиканских руководителей перед необходимостью объединить свои усилия в достижении этой цели.

4. В апреле-июле 1991 г. в Ново-Огарево состоялось несколько совещаний руководителей Союза и национальных республик, на которых обсуждались и разрабатывались различные варианты нового Союзного договора. Данные переговоры проходили с большим трудом, что было обусловлено борьбой за властные полномочия между союзными и республиканскими руководителями. От работы над Договором фактически были отстранены высшие государственные органы СССР – Верховный Совет и Съезд народных депутатов.

5. Договор о Союзе Суверенных Государств (ССГ) подготовленный по итогам Ново-огаревских совещаний, явился результатом компромисса союзных и республиканских политических элит, и предполагал создание Союза, обладавшего многими чертами конфедерации. Полномочия союзных

органов власти, по Договору, значительно сужались и предполагали координацию внутривластную деятельность республик.

6. В результате выступления ГКЧП 19-21 августа 1991 г. подписание Договора о ССГ было сорвано, после чего инициатива в вопросе дальнейшего определения национально-государственного устройства Союза перешла к руководству союзных республик, прежде всего РСФСР во главе с Б.Н. Ельциным. После поражения ГКЧП происходит окончательный отказ от идеи Федерации, процесс демонтажа союзной государственности приобретает необратимый характер.

7. Попытки М.С. Горбачёва возобновить Ново-огарёвский процесс осенью 1991 г. натолкнулись на упорное сопротивление руководителей союзных республик и не привели к успеху. Окончательно планы реформирования Союза ССР были сорваны 8 декабря 1991 г. Беловежскими соглашениями, подписанными руководителями России, Украины и Белоруссии. Юридически это решение было закреплено Алма-атинской декларацией 21 декабря 1991 г., заложившей основы нового межгосударственного Союза – Содружества Независимых Государств (СНГ).

Практическая значимость диссертации обусловлена тем, что в ней рассматриваются различные события в процессе разработки Союзного договора, ранее не отраженные в исторических исследованиях. Приводимые материалы и факты позволяют продолжить изучение данной темы, представляя интерес не только для историков, но и для других представителей общественно-политических наук: юристов, политологов, социологов, этнологов.

Результаты проведенного исследования могут быть использованы в ходе подготовки учебных пособий, обобщающих трудов и спецкурсов по Отечественной истории XX века. Так, представляется весьма интересным организация спецкурса по проблеме распада СССР и образования СНГ, которая может быть рассмотрена как в историческом, так и в политико-правовом разрезе.

В свете проблемы взаимоотношений между федеральным и региональным уровнями власти, не решённой до сих пор, данное

исследование приобретает особое звучание и претендует не только на историческую, но и на практическую значимость. Итоги исследования могут быть привлечены к работе государственных и ведомственных структур, занимающихся выработкой национальной политики РФ, и межгосударственных органов, действующих в контексте реинтеграции постсоветского пространства.

Апробация работы. Диссертация подготовлена на кафедре политической истории факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова. Всего по теме диссертации опубликовано 11 статей общим объемом 7,1 п.л., из них три в рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ. Результаты исследования представлены в выступлениях на научных конференциях, в том числе на Международной научно-практической конференции «20 лет распада СССР и образования СНГ» (РЭУ имени Г.В. Плеханова, декабрь 2011 г.), международных конференциях «Ломоносов – 2011» (МГУ им М.В. Ломоносова, апрель 2011 г.), «Сlio – 2012» (РГАСПИ, апрель 2012 г.).

Структура диссертации. В соответствии с целями и задачами исследования определена следующая структура работы: введение, четыре раздела, заключение, приложения, список источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ:

Во **введении** обосновывается актуальность и научная новизна темы исследования, определяется предмет и объект исследования, дается обзор историографии и источников, ставятся цели и задачи, определяются основные положения диссертации, выносимые на защиту, характеризуется методологическая основа.

В первом разделе – **Обострение межнациональных отношений в СССР в конце 1980-х гг. и постановка вопроса о новом Союзном договоре** – рассматривается процесс углубления кризисных явлений в сфере межнациональных и межреспубликанских отношений, вылившихся в ряд этнополитических конфликтов, анализируются причины этих конфликтов, и прослеживается деятельность союзного руководства по их разрешению. Дается характеристика национальной политики КПСС, выявляются причины,

побудившие союзное руководство взять курс на пересмотр основ национально-государственного устройства и прослеживается процесс выработки концепции нового Союзного договора.

В диссертации отмечается, что обострение межреспубликанских отношений в СССР во второй половине 1980-х гг. было обусловлено комплексом взаимосвязанных факторов, как объективных, так и субъективных. Во многом этот процесс был связан с неспособностью партийных и государственных руководителей Советского Союза, предложить действенные способы разрешения национальных проблем, складывавшихся десятилетиями и выплеснувшихся наружу в условиях провозглашенной М.С. Горбачевым политики гласности. Ситуация осложнялась тем, что в рассматриваемый период территориальные, этнические, конфессиональные и другие мотивы использовались руководителями национальных республик в ходе давления на Центр с целью получения для себя большей экономической и политической самостоятельности. Наиболее последовательными проводниками подобной политики являлись прибалтийские республики СССР – Эстония, Литва и Латвия. В процессе отделения Прибалтики от СССР была выявлена ещё одна существенная проблема – отсутствие механизма реализации республиками своего конституционного права на выход из состава Союза.

Новые вызовы диктовали необходимость изменения подходов к национальной политике. Начиная с XIX партийной конференции (июнь 1988 г.), руководство КПСС взяло курс на гармонизацию межнациональных отношений. В политической сфере данный курс заключался в постепенной децентрализации системы управления и расширении прав союзных и автономных республик, в экономике – в переводе республик на хозрасчет и самофинансирование. Данные установки были развиты на Пленуме ЦК КПСС по национальной политике (сентябрь 1989 г.), на котором была принята новая формула: «сильный Союз – сильные республики». Принятые решения, по мнению соискателя, свидетельствовали о том, что проблемы в области межнациональных отношений по-прежнему рассматривались

руководством СССР в контексте проведения широкомасштабных реформ в социально-экономической и политической сферах.

В диссертации отмечается, что эскалация межнациональных конфликтов и усиление экономического кризиса во второй пол. 1989 – нач. 1990 гг. поставили союзное руководство перед необходимостью пересмотра существующего национально-государственного устройства Союза ССР. В результате дискуссий, прошедших на пленуме ЦК КПСС, заседаниях Политбюро ЦК, Третьем Съезде народных депутатов (СНД) СССР (март 1990 г.), было решено начать работу над новым Союзным договором, в котором предполагалось разграничить полномочия союзных и республиканских органов власти.

Юридической платформой Союзного договора стали законы, принятые Верховным Советом СССР в апреле 1990 г., регулирующие порядок выхода республик из состава Союза, и разграничивающие полномочия субъектов федерации в экономической и политической сферах. Концептуальным ядром Договора явилась идея «союза суверенных государств – демократического федеративного государства», закрепленная в постановлении Четвертого Съезда народных депутатов СССР от 25 декабря 1990 г. Соискателем подчеркивается, что к работе над концепцией Союзного договора политические лидеры активно привлекали представителей экспертного сообщества.

Уже в первых опубликованных проектах Союзного договора проявилась тенденция к сужению сферы союзных полномочий и расширению республиканских. В то же время эти проекты Союзного договора были федеративными и предполагали обновление Союза именно в рамках Федерации с сильным Центром, осуществляющим руководство внутренней и внешней политики.

Главным препятствием на пути реализации подготовленных проектов Союзного договора являлась позиция руководства союзных республик, принявших в 1990-м году декларации о государственном суверенитете, закреплявшие приоритет республиканского законодательства над союзным. Ведущую роль в этом процессе играли власти РСФСР во главе с Б.Н.

Ельциным, которые, отказавшись от подписания подготовленных проектов Союзного договора, активно применяли тактику заключения прямых межреспубликанских договоров, направленных на создание нового каркаса союзнических отношений. Натолкнувшись на сопротивление со стороны республиканских властей, союзное руководство во главе с М.С. Горбачевым решило заручиться поддержкой советских граждан. В целях легитимации договорного процесса Четвертый СНД СССР постановил провести Всесоюзный референдум по вопросу сохранения Союза ССР в рамках обновлённой федерации суверенных республик.

Во втором разделе – **Всесоюзный референдум 17 марта 1991 г.: проблемы организации, особенности проведения, основные итоги** – прослеживается процесс организации и проведения референдума о сохранении СССР в рамках обновленной федерации. Рассматривается деятельность республиканских властей, принявших решение бойкотировать референдум, выявляются проблемы, стоявшие перед руководством Советского Союза в ходе подготовки и проведения референдума, анализируются его основные итоги. В диссертационном исследовании, на основе широкого круга источников, впервые была предпринята попытка реконструировать процесс подготовки и проведения Всесоюзного референдума 17 марта 1991 г.

Анализ фактов свидетельствует о том, что в проведении референдума был заинтересован лично М.С. Горбачев, стремившийся узаконить народным мнением свою политику по реформированию Союза ССР на основе нового Союзного договора. В то же время диссертантом отмечается, что руководители РСФСР и Украинской ССР использовали Всесоюзный референдум в своих целях. В частности, в России был внесен вопрос о введении поста Президента РСФСР, поддержанный большинством россиян. Данное решение позволило Б.Н. Ельцину, впоследствии избранному на этот пост, проводить целенаправленную политику по отделению России от СССР, что вело к разрушению союзного государства.

На Украине одновременно с Всесоюзным референдумом проводился опрос населения по вопросу о приоритете республиканских законов над

союзными. Положительные результаты этого опроса означали фактический отказ Украины от участия в формировании обновлённой федерации. Доказательством этого служит тот факт, что сразу же после обнародования результатов голосования председатель Верховного Совета Украины Л.М. Кравчук, заявил о том, что референдум показал стремление населения республики к независимости.

Соискателем подчеркивается, что вопрос, выносимый на всесоюзный референдум: «Считаете ли вы необходимым сохранение Союза Советских Социалистических Республик как обновлённой федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полной мере гарантированы права и свободы человека любой национальности?», – был сформулирован нечетко, включая в себя сразу несколько позиций.

На основе архивных документов в диссертации рассмотрены функции и полномочия Центральной Комиссии Референдума (ЦКР) СССР. Главной функцией ЦКР СССР была координация деятельности республиканских, окружных и участковых комиссий. Об этом свидетельствует обширная переписка, которую ЦКР СССР вела с республиканскими органами, особенно в тех республиках, в которых Центральные республиканские комиссии не были созданы.

Решение бойкотировать референдум СССР под разными предлогами приняли руководители шести союзных республик – Литвы, Латвии, Эстонии, Грузии, Армении и Молдовы. В работе освещаются подробности подготовки и проведения Всесоюзного референдума в каждой из вышеназванных республик. Отмечается, что с целью срыва Всесоюзного референдума местными властями использовался обширный арсенал средств: шантаж и запугивание граждан, в том числе пенсионеров, блокирование избирательных участков, уничтожение протокольной документации. В Грузии и Молдове применялись насильственные методы.

В диссертации отмечено, что, несмотря на противоправные действия республиканских властей, более 2 млн. советских граждан в обозначенных республиках, иногда под угрозой потери здоровья и даже жизни, пошли на самостоятельно образованные избирательные участки и проголосовали «ЗА»

сохранение и обновление Союза ССР. Принимая во внимание данные обстоятельства, Верховный Совет СССР признал подобные действия советских граждан «актом мужества и патриотизма».

Главный итог референдума состоял в том, что более 76% советских граждан высказались за сохранение Союза Советских Социалистических Республик в рамках обновлённой федерации. Проводимый в условиях острейшего политического и экономического кризиса, в условиях начавшегося демонтажа традиционной системы государственного управления, референдум показал, что, несмотря на нарастающий раскол в обществе, советские люди хотели продолжать жить в единой стране. Более того, на момент проведения референдума сама мысль о возможном развале СССР представлялась большинству граждан абсурдной.

Анализ последующих событий свидетельствует о том, что общие итоги Всесоюзного референдума оказались противоречивыми. С одной стороны, более $\frac{3}{4}$ граждан Советского Союза высказалось за сохранение СССР в рамках обновленной федерации, что нужно оценить как очевидный успех предложения М.С. Горбачева, стремившегося легитимировать политику КПСС и решения Съезда народных депутатов по реформированию СССР на основе нового Союзного договора. С другой стороны, более 70% населения России проголосовали за введение поста Президента РСФСР, на который 12 июня 1991 г. был избран Б.Н. Ельцин, основной целью которого был выход России из состава Союза. Вектор в сторону обретения политической независимости был взят и руководством Украины.

В третьем разделе – **Разработка Договора о Союзе Суверенных Государств руководством СССР и национальных республик в Ново-Огарево (апрель-июль 1991 г.)** – рассматривается комплекс Новоогаревских совещаний между союзными и республиканскими руководителями по выработке проекта Союзного договора. В разделе анализируются позиции руководителей национальных республик, отмечаются спорные вопросы, вокруг которых разворачивалась дискуссия, и дается характеристика Договора о ССГ, представленного к подписанию 20 августа 1991 г.

Положительные результаты Референдума послужили импульсом для возобновления процесса по разработке Союзного договора. Вместе с тем, после референдума значительно активизировались оппозиционные силы, осуществлявшие давление на центральную власть. В этой ситуации М.С. Горбачев решил изменить механизм подготовки Союзного договора, перейдя на прямой диалог с республиканскими лидерами. Основная работа над проектом Договора в тот период находилась в ведении Подготовительного комитета (ПК) в составе Президента СССР, председателя Верховного Совета СССР, руководителей союзных и автономных республик.

В работе акцентируется внимание на том, что процесс разработки нового Союзного договора весной-летом 1991 г. проходил с большими трудностями. Это было обусловлено острым конфликтом интересов союзных и республиканских руководителей, которым в рассматриваемый период было практически невозможно прийти к компромиссу. Если союзное руководство во главе с М.С. Горбачёвым старалось сохранить влияние союзного Центра в рамках федерации, то лидеры союзных республик, в авангарде которых шла Россия во главе с Б.Н. Ельциным, стремились к созданию конфедерации. Деструктивную позицию занял и Верховный Совет Украинской ССР, принявший в июне 1991 г. решение отложить рассмотрение проекта Договора о Союзе Суверенных Государств на сентябрь 1991 г.⁴⁰. Именно борьба за властные полномочия в обновленном Союзе явилась главным содержанием Ново-огаревского процесса.

Ключевой вопрос, активно дискутировавшийся участниками Подготовительного комитета, касался членства государств в обновленном Союзе и фактически сводился к проблеме статуса бывших автономных республик. Являются ли автономные республики полноправными членами обновленного Союза и могут ли они подписывать Союзный договор самостоятельно? На данный счет существовало две противоположных точки зрения. Президент РСФСР Б.Н. Ельцин высказывался за то, чтобы автономные республики подписывали Союзный договор в составе делегаций союзных республик. Лидеры автономных республик, в свою очередь,

⁴⁰ См.: Правда. 1991. 1 июля. С. 2.

требовали предоставить им возможность подписывать Союзный договор самостоятельно, подчеркивая тем самым изменение своего политического статуса. Это было связано с принятием 26 апреля 1990 г. Верховным Советом СССР закона, по которому автономные республики имели право обращаться в центральные союзные органы напрямую, в обход союзных республик, в состав которых они входили. Данная ситуация, с одной стороны, позволяла М.С. Горбачеву играть на противоречиях спорящих сторон, добиваясь принятия решений в интересах Центра, а, с другой, тормозила процесс разработки Союзного договора. В конечном итоге проблема бывших автономий так и осталась до конца нерешенной.

Другой важный вопрос, обсуждавшийся участниками Подготовительного комитета в апреле-июле 1991 г., касался налоговой системы реформируемого Союза. Союзные руководители во главе с М.С. Горбачевым предлагали ввести «трехканальную» систему поступления налогов в союзный бюджет – через союзные, республиканские и местные органы. В противовес этому, главы России и Украины продвигали идею введения «одноканальной» системы налогообложения, предполагавшей отчисление республиками в союзный бюджет фиксированных взносов, что означало фактическое разрушение союзной федерации. В результате республиканским лидерам удалось навязать Президенту СССР свою точку зрения.

Результатом Ново-огаревских переговоров стал проект Договора о Союзе Суверенных Государств, подготовленный по итогам расширенного совещания в Ново-Огарево 23 июля 1991 г. В соответствии с ним, Союз провозглашался суверенным федеративным государством. При этом каждая республика – участник Договора – также признавалась суверенным государством, обладавшим всей полнотой политической и экономической власти на своей территории. В Союзном договоре не было упоминаний о едином экономическом пространстве и единой банковской системе – экономических основах федерации, о которых говорилось в постановлении Верховного Совета СССР от 12 июля 1991 г. Устанавливалась одноканальная система налогообложения, лишавшая союзный Центр личных источников

бюджетных поступлений. В целом подготовленный проект Договора о ССГ шел вразрез с результатами Референдума 17 марта 1991 г. и предполагал создание Союза, обладавшего чертами конфедерации, что было подтверждено в экспертном заключении Комитета конституционного надзора СССР. Дата и порядок подписания Договора о ССГ были существенно пересмотрены М.С. Горбачевым в ходе закрытой ночной встречи с Б.Н. Ельциным и Н.А. Назарбаевым 29-30 июля 1991 г. На той же встрече было условлено провести существенные кадровые перестановки в высшем эшелоне союзной власти. Ночная встреча явилась завершающим моментом Ново-огаревского процесса, став, одним из побудительных мотивов выступления ГКЧП в августе 1991 г.

В диссертации отмечено, что важным событием в процессе демонтажа союзной государственности стало закрытое заседание Верховного Совета СССР 17 июня 1991 г., на котором руководители силовых ведомств подвергли деятельность Президента СССР жесткой критике. Это заседание продемонстрировало наличие серьезного конфликта, существовавшего у М.С. Горбачева с представителями, как законодательной (Верховный Совет), так и исполнительной (Кабинет министров) власти в стране. Обострились отношения у М.С. Горбачева в этот период и с партийной номенклатурой, подтверждением чего служит объединенное заседание Пленума ЦК и ЦКК КПСС 24-25 апреля 1991 г., на котором Генеральному секретарю фактически был выражен вотум недоверия. В сложившейся ситуации, разработка Союзного договора совместно с республиканскими лидерами, была приоритетным направлением деятельности Президента СССР М.С. Горбачева. Однако данный процесс, как отмечалось выше, блокировался сепаратистскими действиями руководителей союзных республик.

В четвертом разделе – **Окончание договорного процесса и распад СССР (август-декабрь 1991 г.)** – анализируются события, происходившие осенью 1991 г., накануне распада СССР. Прослеживается процесс возобновления работы над Союзным договором, дается характеристика осенних проектов Союзного договора, определяется роль союзных и республиканских лидеров в разрушении СССР.

Последний этап существования Союза ССР начался с выступления ГКЧП 19-21 августа 1991 г. Учитывая нарастание политического и экономического кризиса в стране и то, что М.С. Горбачев находился на отдыхе в Крыму, государственные руководители СССР создали Государственный комитет по чрезвычайному положению в целях нормализации обстановки в стране и подготовки Союзного договора, соответствующего результатам Всесоюзного референдума 17 марта 1991 г. Диссертантом подчеркивается, что, пообещав провести широкое всенародное обсуждение проекта нового Союзного договора, участники ГКЧП не указали конкретного механизма, с помощью которого данное обсуждение будет проведено.

Осуществление активных действий ГКЧП осложнялось тем, что в нём не было единоличного лидера, в отличие от их противников – руководителей РСФСР во главе с Б.Н. Ельциным. В течение трёх августовских дней российское руководство действовало наступательно и решительно, оперативно реагируя на любые действия гэкачепистов. Анализ августовских событий 1991 г. в Москве свидетельствует о том, что именно решительность и оперативность действий российских руководителей предопределила их успех в противостоянии с ГКЧП.

После победы над ГКЧП у Б.Н. Ельцина фактически не оставалось никаких преград на пути реализации своей цели – выхода России из состава Союза ССР, означавшего развал союзного государства. Безусловно, свою негативную роль в этом процессе сыграла компромиссная позиция Президента СССР М.С. Горбачева, намеренно решившего остаться «над схваткой» в ходе августовских событий и тем самым отдавшего инициативу в руки Б.Н. Ельцина. После поражения ГКЧП децентрализация политической системы СССР и демонтаж союзной государственности приняли необратимый характер. В конце августа – начале сентября 1991 г. была приостановлена деятельность КПСС и Съезда народных депутатов СССР.

Признав роспуск центральных органов власти Союза, М.С. Горбачев получил согласие от республиканских лидеров на возобновление Новоогаревского процесса в рамках Государственного совета (Госсовета) в

составе Президента СССР и высших должностных лиц республик. Однако после августа 1991 г. большинство республик провозгласили свою независимость и рассматривали обновление Союза ССР только в рамках конфедерации. Таким образом, после выступления ГКЧП произошел окончательный отказ от идеи федерации. Подтверждением данного тезиса служит тот факт, что в осенних проектах Договора о ССГ отсутствовали статьи об исключительной компетенции Союза. Предусматривалась лишь сфера совместных полномочий Союза и республик.

Произведенный в работе анализ деятельности Госсовета в сентябрь-ноябре 1991 г. свидетельствует о том, что руководители славянских республик СССР лишь номинально участвовали в разработке Союзного договора, окончательно нацелившись на разрушение союзного государства. Подтверждением данного тезиса служит тот факт, что полностью из договорного процесса вышли руководители Украины, наметившие на 1 декабря 1991 г. проведение референдума о независимости республики. В свою очередь руководители России и Белоруссии, принимавшие участие в осенних заседаниях Госсовета, саботировали работу над Союзным договором, отказавшись парафировать проект Договора о ССГ, подготовленный в ноябре 1991 г. Достаточно активное участие в работе над Союзным договором в рассматриваемый период принимали руководители среднеазиатских республик СССР, подтверждением чего может служить большое количество замечаний и рекомендаций по проекту Договора о ССГ, поступавших от них в Аппарат Президента СССР⁴¹.

Проект Договора о ССГ, подготовленный по итогам заседаний Госсовета, предполагал создание конфедеративного государства – «Союза Суверенных Государств», – осуществлявшего власть в пределах полномочий, которыми его добровольно наделяли участники. Для реализации общих задач, вытекающих из договора и многосторонних соглашений, государства, образующие Союз, делегировали союзным органам необходимые полномочия. Порядок финансирования союзного бюджета и контроля над его расходной частью определялся специальным соглашением.

⁴¹ См.: АГФ. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10805, 10807-10808, 10844-10846, 10851.

Данный проект Союзного договора, как и все предыдущие, не был ратифицирован. После проведения референдума о независимости Украины, поддержанного более чем 90% населения республики, у республиканских руководителей не оставалось преград на пути обретения политической независимости. В соглашении «О создании Содружества Независимых Государств», принятом 8 декабря 1991 г. в Беловежской Пуще руководителями России (Б.Н. Ельцин), Украины (Л.М. Кравчук) и Белоруссии (С.С. Шушкевич) заявлялось о том, что Союз ССР как «субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование»⁴². Принятые договоренности были развиты в Алма-атинской декларации, подписанной 21 декабря 1991 г. руководителями 11 бывших союзных республик, юридически закрепившей ликвидацию СССР и заложившей основы СНГ.

В диссертации делается вывод о том, что после августа 1991 г. Советский Союз фактически прекратил свое существование. После поражения ГКЧП многие республики провозгласили свою независимость, встав на путь обретения экономической и политической самостоятельности. В числе первых были Эстония, Латвия и Литва. Одержавшее убедительную победу над гэкачепистами, руководство РСФСР во главе с Президентом Б.Н. Ельциным, стало проводить целенаправленную политику, направленную на переподчинение властных структур Союза ССР российскому руководству.

Власть Союза, по замыслу руководства СССР во главе с М.С. Горбачевым, должна была поддерживаться Государственным Советом СССР, основной функцией которого являлось доведение до логического завершения работы над Союзным договором. Однако в ходе заседаний Госсовета 14 и 25 ноября 1991 г. стало очевидно, что некоторые республики, такие как РСФСР, Беларусь, Казахстан, не согласятся на сохранение Союза в форме федерации, добиваясь его реформирования только в виде слабой конфедерации. Полностью вышла из договорного процесса Украина. Таким образом, разработка важнейшего политико-правового акта, определявшего будущую судьбу Союза, была сведена к различным «кабинетным играм», в ходе

⁴² Соглашение о создании Содружества независимых государств // Союз можно было сохранить. С. 451.

которых республиканские лидеры порою шантажировали Президента СССР, ставя перед ним изначально невыполнимые требования.

В **заключении** излагаются итоги исследования, формулируются основные выводы.

В конце 1980-х гг. СССР вступил в полосу кризиса союзной государственности, основным проявлением которого стало усиление сепаратизма в национальных республиках, вылившееся в ряд серьёзных вооружённых столкновений на этнической почве. Принцип демократического централизма, являвшийся основным механизмом национальной политики КПСС, в изменившихся условиях терял свою актуальность.

Эскалация межэтнических конфликтов, усугубляемая тяжёлым экономическим кризисом, поставила союзное руководство перед необходимостью проведения широкомасштабной реформы национально-государственного устройства Союза ССР. В начале 1990 г. союзные власти во главе с М.С. Горбачевым взяли курс на разработку нового Союзного договора, призванного существенно пересмотреть экономические и политические отношения между союзным Центром и национальными республиками, как союзными, так и автономными.

Процесс разработки нового Союзного договора проходил с большими трудностями, что было обусловлено борьбой за властные полномочия между союзным Центром и национальными республиками. Игнорируя результаты референдума 17 марта 1991 г., решения Верховного Совета и Съезда народных депутатов СССР, М.С. Горбачёв хотел напрямую договориться с республиканскими лидерами относительно национально-государственного устройства будущего Союза. Однако в ходе Ново-огарёвского процесса инициатива окончательно перешла в руки руководителей союзных республик, которые, опираясь на принятые декларации о суверенитете, диктовали М.С. Горбачёву свою волю, вынуждая последнего идти на принципиальные уступки и компромиссы

Анализ имеющихся в наличии документов свидетельствует о том, что в каждом новом разработанном проекте Союзного договора государственное

устройство обновлённого Союза Суверенных государств подвергалось изменениям и двигалось в сторону ослабления позиций Центра. Если в проектах Союзного договора от 24 ноября 1990 г. и 9 марта 1991 г. говорилось о создании федерации, то в проектах Договора о Союзе Суверенных государств, опубликованных, соответственно 27 июня и 15 августа 1991 г., речь шла о конфедерации. Окончательный и открытый отказ от идеи федерации произошел после неудачного выступления ГКЧП, после которого стало очевидно, что сохранить Союз в прежнем виде уже не удастся.

Последний этап существования СССР характеризовался стремительным разрушением основ союзной государственности. Союзные республики, провозгласившие свою политическую независимость после выступления ГКЧП, стали проводить целенаправленную политику по созданию нового каркаса союзнических отношений посредством заключения прямых межгосударственных договоров. Одновременно с этим происходил процесс демонтажа центральных органов власти СССР (ЦК КПСС, Съезд народных депутатов, Верховный Совет) и переподчинение некоторых союзных структур властям РСФСР (Кабинет Министров). В данных условиях попытки М.С. Горбачёва возобновить Ново-огарёвский процесс по выработке нового Договора о ССГ осенью 1991 г. в рамках образованного Госсовета ни к чему не привели, натолкнувшись на сопротивление республиканских руководителей. В работе отмечается, что остановить инерцию деструктивных процессов Союзный договор уже не мог, и в лучшем случае мог привести к созданию слабой конфедерации суверенных государств.

В диссертации делается вывод о том, что ответственность за провал идеи Союзного договора и последующее разрушение СССР должна быть разделена между союзным государственным и партийным руководством во главе с М.С. Горбачёвым, и руководителями союзных республик. Первые, и прежде всего Президент СССР М.С. Горбачев, не сумели в критический момент занять твёрдую конституционную позицию в вопросе сохранения и обновления СССР в рамках федеративного устройства, за что высказался

советский народ на Референдуме 17 марта 1991 г. В свою очередь республиканские лидеры, в течение 1990-1991 гг. проводили целенаправленную политику по расшатыванию конституционных основ многонационального союзного государства, конечным итогом которой стало подписание Беловежских соглашений и Алма-атинской декларации в декабре 1991 г. Таким образом, Союзный договор, изначально предложенный руководством СССР в качестве стабилизатора общественно-политической ситуации в стране и призванный создать необходимый баланс в отношениях между Центром и республиками, на практике явился инструментом реализации властных амбиций республиканских лидеров и выступил в роли одного из факторов распада многонационального союзного государства.

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ:

1. Проблемы разработки и заключения нового Союзного Договора в контексте антикризисного управления в СССР (март 1990 – август 1991 гг.) // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2011. № 3. С. 126-152.
2. Проблемы организации и проведения Всесоюзного референдума 17 марта 1991 года и пути развития союзной федерации // Государственное управление. Электронный вестник». Выпуск № 28. Сентябрь 2011 г. <http://e-journal.spa.msu.ru/images/File/2011/28/Lukashin.pdf>
3. «Извлекая уроки из прошлого...» Позиции М.С. Горбачёва и Б.Н. Ельцина на проблему реформирования союзной федерации. Октябрь 1991 г. // Исторический архив. 2012. № 1. С. 3-17.

Публикации в других изданиях:

4. Референдум 17 марта 1991 г. и новоогарёвский процесс в контексте реформирования советской федерации // «20 лет распада СССР и образования СНГ». Сборник материалов Международной научно-практической конференции. Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова. Кафедра истории. Научная школа по Отечественной истории. М., 2011. С. 139-156.
5. Разработка Союзного Договора (1990-1991 гг.) и последующий распад СССР глазами участников и современников // Гуманитарные и социально-экономические науки в XXI в. Сборник науч. трудов. ГОУ ВПО «Московская государственная академия коммунального хозяйства и строительства». М, 2010. С. 175-187.
6. Распад СССР глазами историков и других представителей общественно-политической мысли // Российские государственные гуманитарные и социально-экономические науки в новом тысячелетии. ГОУ ВПО «Московская государственная академия коммунального хозяйства и строительства». М., 2011. С. 205-220.
7. Использование инновационных методик в исследовании процесса разработки руководством СССР нового Союзного договора (март-декабрь 1991 года) // Материалы Международной научной

конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «ЛОМОНОСОВ – 2010». [Электронный ресурс] М.: МАКС Пресс, 2010.

8. Проблема суверенизации союзных и автономных республик СССР в 1990-1991 гг. с точки зрения политики и права // Материалы Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «ЛОМОНОСОВ – 2011». [Электронный ресурс] М.: МАКС Пресс, 2011.

9. Проблема выработки новой национально-государственной модели Союза ССР. По материалам новоогарёвских совещаний (апрель-июль 1991 года) // Сборник тезисов докладов участников конференции молодых ученых и специалистов РГАСПИ «Сlio-2011. Исторические документы и актуальные проблемы археографии, отечественной и всеобщей истории нового и новейшего времени». М.: РОССПЭН, 2011. С. 87-91.

10. Об условиях создания и обстоятельствах выступления ГКЧП (август 1991 г.) // Сборник тезисов докладов участников конференции молодых ученых и специалистов РГАСПИ «Сlio-2012. Исторические документы и актуальные проблемы археографии, отечественной и всеобщей истории нового и новейшего времени». М.: РОССПЭН, 2012. С. 156-163.

11. Распад СССР: национальный фактор // Практический журнал для учителя и администрации школы. 2011. № 12. С. 33-43.