

КОНСТИТУЦИОННО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗРУШЕНИЕ СССР И УПУЩЕННЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ

Аннотация

В работе в конституционно-политическом аспекте рассмотрены процессы дезинтеграции СССР в период перестройки. Показаны роли Декларации о суверенитете Эстонии от 16 ноября 1988 г. и лично А. Рюйтеля в становлении, а последующих за ней Деклараций Литвы, РСФСР и УССР в развитии процессов суверенизации и обособления союзных республик. Отмечено несоответствие Конституции СССР условиям устойчивости государства. Последовательность и динамика процессов суверенизации и провозглашения выхода союзных республик из СССР рассмотрены графически, что дополнило наглядность, ясность и аналитические возможности. Предложены альтернативные изменения Конституции СССР, ограничивающие либо исключающие сецессию, которые при своевременном принятии позволили бы, по мнению автора, предотвратить разрушение и последующий распад союзного государства. Определен разумный период принятия указанных изменений конституции на основе предложенных критериев. Сделаны некоторые общие выводы, касающиеся периода перестройки в целом.

Ключевые слова: СССР, конституция, перестройка, декларация, суверенитет, сецессия.

Автор

Шатохин Сергей Станиславович

Кандидат технических наук,
доцент кафедры «Лесного инжиниринга»
СибГУ им. М.Ф. Решетнева
(Красноярск, Россия)



Конституция современного цивилизованного государства является основой его стабильности и устойчивости. Преобразования общества и государства позитивны, как правило, в конституционном поле. Конституция должна отражать глубинные нравственные устои общества, народа и при этом соответствовать требованиям времени. Если конституция не соблюдается, обычно происходят слом или деградация государства, переворот, революция. Эволюционное развитие предпочтительнее революционного с точки зрения прогресса человеческого общества и государства, и при этом лишено каких-либо кровавых сценариев, крупных социально-экономических и иных издержек и потрясений.

Активной фазе перестройки дал старт январский (27–28 января 1987 г.) пленум ЦК КПСС, когда генеральный секретарь ЦК М.С. Горбачев выступил с программным докладом «О перестройке и кадровой политике». Ожидание перемен было воспринято основной частью советского общества с надеждой и воодушевлением. Однако вскоре возникает и размежевание в рядах КПСС по отношению к перестройке, о чем свидетельствовало, в частности, выступление Б.Н. Ельцина на октябрьском пленуме ЦК КПСС того же года и последующая реакция на это выступление партийного руководства страны.

Первые митинги в прибалтийских республиках, на которых поднимались

вопросы, затрагивающие государственную-политическую устойчивость СССР, происходили летом 1987 г. и были связаны с экологическим протестным [29] и более ранним диссидентским [15] движениями. В сентябре 1987 г. в Тартуской городской партийной газете КПЭ *Edasi* («Вперед») в русле происходящих перемен публикуются предложения о переводе Эстонии на хозрасчетные отношения и экономическую самостоятельность [23]. Вскоре, 1 ноября 1987 г., состоялась презентация получившей широкую мировую известность книги «Перестройка и новое мышление для нашей страны и всего мира» М.С. Горбачева.

Мощный импульс перестройке и оживлению общественной жизни в стране придала XIX партконференция КПСС, проходившая в Москве с 28 июня по 1 июля 1988 г. Развернувшиеся на конференции дискуссии показали, что часть делегатов нацелена на расширение полномочий своих республик. Эстонская делегация (Рюитель¹ А.Ф., Саар В.А., Ааре Ю.Й. и др.) ставила вопросы о хозрасчете и об экономическом суверенитете Эстонской ССР. Делегат от Карелии Б.Н. Ельцин активно критиковал политику перестройки, и, несмотря на то что конференция так и не реабилитировала его за предшествующее партийное осуждение, чувствовалось, что возник новый полюс политической силы. Консервативная часть КПСС, безусловно, была очень сильна, но при

¹ Арнольд Федорович Рюитель — эстонский и советский политический деятель, агроном, ректор Эстонской сельскохозяйственной академии в 1969–1977 гг., секретарь ЦК КПЭ по вопросам сельского хозяйства в 1977–1979 гг., первый заместитель председателя СМ ЭССР в 1979–1983 гг., доктор сельскохозяйственных наук (1991), председатель Президиума ВС ЭССР в 1983–1990 гг., председатель Верховного Совета Эстонии в 1990–1993 гг., заместитель председателя Рийгикогу в 1995–1997 гг., Президент Эстонии с 08.10.2001 по 09.10.2006. Основной автор и подписант Декларации о суверенитете Эстонии, принятой Верховным Советом Эстонской ССР 16 ноября 1988 г.

этом явно ощущались демократические изменения и раскрепощенность делегатов. Одним из важнейших итогов конференции стало провозглашение перехода к реальному конституционализму в стране, в связи с чем роль и значимость действовавшей Конституции СССР возрастали и приобретали определяющее значение.

Вместе с этим опасность общеизвестной «мины замедленного действия» — статьи 72 Конституции СССР 1977 года, согласно которой «за каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из состава СССР», — приобретала вполне реальные очертания, поскольку стала позиционироваться уже не просто как чисто декларативное право [3], что имело место ранее в условиях тотального руководства КПСС, а переходила в плоскость реально возможных практических действий. Вполне естественно, что в условиях проводимой политики перестройки эта опасность с течением времени только прогрессировала и приобретала все большую значимость.

Тем временем в Эстонии, Латвии и Литве первоначальное движение перерастало в «Поющую революцию», а позднее — в создание прибалтийских «Народных фронтов» [20]. Многие экологические активисты, включая академика АН ЭССР Энделя Т. Липпмаа, Анто Раукаса, Прийта Пярна и других, приняли непосредственное участие в создании 14 апреля 1988 г. «Народного фронта Эстонии в поддержку перестройки», руководителем которого стал Эдгар Сависаар. Вскоре «Народные фронты в поддержку перестройки» были созданы в Литве (Саюдис) и Латвии, а несколько позже — на Украине (Рух), в Молдавии, Азербайджане, Грузии, Армении. Первоначально создание прибалтийских «Фронтов» поддерживалось М.С. Горбачевым и А.Н. Яковлевым в качестве политического противовеса мощной консервативной части КПСС,

по отношению к которой М.С. Горбачев и его ближайшее окружение к тому времени находились в оппозиции, либо дистанцировались от нее. Визит А.Н. Яковлева в Литву и Латвию в августе 1988 г. активизировал деятельность литовского «Саюдиса», руководителем которого в ноябре 1988 г. становится Витаутас Ландсбергис [29]. При этом многие митинги и демонстрации в Прибалтике проходили с разрешения властей, а сбор и оповещение участников осуществлялось также с помощью «Голоса Америки». Изначально декларируемая поддержка перестройки была отодвинута на задний план, а цель движения приобрела выраженную национальную и сепаратистскую направленность. Обстановка позволяла активистам «Фронтов» выступать открыто, не опасаясь какого-либо преследования властей, практиковавшегося ранее на протяжении всего периода нахождения Латвии, Литвы и Эстонии в составе СССР [15, 29].

Конструктивность и эффективность реакции союзного центра на проявившиеся националистические деструктивные устремления ограничивались Конституцией СССР. Поскольку провозглашались, с одной стороны, приоритет союзного законодательства над республиканским (ст. 74) и закрепление за союзным центром основных прав и полномочий, изначально составляющих республиканский суверенитет (ст. 73), а с другой стороны, ничем не ограниченное право выхода союзной республики из СССР (ст. 72). Такое противоречивое положение в условиях провозглашенного перехода к реальному конституционализму не позволяло вести полноценный эффективный диалог, поскольку, с одной стороны, стремление республик к большей самостоятельности сковывалось необходимостью соблюдать союзные, большей частью доперестроечные, законы и сложившуюся в течении многих лет практику государственного управления, кото-

рые союзный центр пересматривать не хотел или не мог без оглядки на высшее руководство страны. Руководившее страной (согласно ст. 6 Конституции СССР) Политбюро ЦК КПСС отличалось консерватизмом, идеологизированностью и инерционностью принятия подобных решений, что делало их трудноосуществимыми и даже невозможными. С другой стороны, в этой непростой ситуации республиканские лидеры вместе с демократией, гласностью и конституционализмом получали реальную возможность поставить вопрос ребром, заявляя о своем конституционном праве на сецессию, объективно позволявшем и «прощавшим» им очень многое.

Рассматривая экономическую часть эстонских предложений, нетрудно заметить, что переход эстонских предприятий на хозрасчет по ценам Госплана СССР мог быть вполне взаимовыгодным решением. Поэтому разумный компромисс в этом вопросе был, скорее всего, возможен и позволял сохранить политическое согласие, предотвратив радикализацию устремлений эстонских товарищей. Именно товарищей, которыми являлись для руководителей СССР делегаты эстонских коммунистов на тот момент. Со стороны союзного руководства, однако, было решено просто «не давать слабину», без углубленных обстоятельных обсуждений, конструктивных дискуссий и переговоров [23].

Возрастающее недопонимание и возникший конфликт непосредственно предшествовали аннулированию 12 ноября 1988 г. Верховным Советом ЭССР декларации Второго государственного совета Эстонии от 22 июля 1940 г. «О вхождении Эстонии в СССР», мотивированному незаконностью раздела сфер влияния между Германией и СССР на основе пакта Молотова-Риббентропа. А 16 ноября 1988 г. выходит Декларация [4] о суверенитете Эстонии (далее — Декларация) — первая из аналогичных деклараций о суверенитете

союзных республик, провозглашавших приоритет республиканских законов над общесоюзными. Эстонская Декларация впервые содержала принципиальное предложение к руководству СССР о заключении Союзного договора, констатируя при этом, что с учетом всех обстоятельств, ВС ЭССР «...видит выход <...> в нахождении Эстонии в составе Союза ССР на основании Союзного договора» [4]. Декларация была подписана председателем Верховного Совета ЭССР Арнольдом Рюйтелем. На первый демарш Эстонского парламента союзный центр развернутый ответ подготовить не успел, поскольку до появления указанной Декларации прошло всего только четыре дня.

Однако суверенитет Эстонии декларировала и статья 76 Конституции СССР (вне пределов статьи 73). В части приоритета республиканских законов над общесоюзными эстонская Декларация, безусловно, подлежала отмене на основании статьи 74 Конституции СССР, провозглашавшей приоритет союзных законов над республиканскими. Большое значение имел и длительный срок, истекший после незаконного, по мнению авторов декларации, вхождения Эстонии в состав СССР. За истекшие 48 лет изменилось очень многое: выросло не одно поколение людей, в 1977 г. была принята Конституция СССР, прошедшая процедуру всенародного обсуждения с участием многих эстонцев, а срок фактического нахождения ЭССР в СССР превышал 44 года. Верховный Совет СССР постановлением от 26 ноября 1988 года «О несоответствии решений ВС ЭССР от 16.11.1988 законам СССР» Декларацию отменил полностью. На этом конфликт, казалось, был исчерпан и законы СССР продолжили исполняться, однако в масштабе СССР был создан прецедент, продемонстрировавший, во-первых, возможность *персонального* безнаказанного воспроизводства аналогичных деклараций. Во-вторых, полная, а не частичная отмена декларации лишь в той

части, которая действительно входила в противоречие с Конституцией СССР, показывала, вероятно, *недостаточно* внимательное и конструктивное отношение союзного центра к республиканским оппонентам, их мнению и решению. Фактически, все это открывало зеленый свет «параду суверенитетов» других союзных республик.

В таких условиях руководству СССР, очевидно, следовало предпринять шаги по стабилизации складывающейся конституционно-политической ситуации, причем шаги опережающего, стратегического характера. Такие шаги могли быть компромиссными, как уже отмечалось, в экономическом плане, а также, весьма вероятно, и в вопросах разделения полномочий, но непременно должны были быть принципиальными в политическом и конституционном отношении. Однако подобных изменений, к сожалению, разработано и принято не было, что предопределило развитие политического противостояния.

Недостаточно исследованным и интригующим остается вопрос, почему оппозиционные республиканские лидеры, намеренно издающие заведомо противоречащие Конституции СССР декларации и документы, не привлекались к ответственности. Ведь даже «слабая» Конституция СССР обязывала руководство Эстонии соблюдать союзные законы, несмотря на наличие декларируемой возможности последующего выхода. Наиболее вероятно, что на такую пассивную позицию союзной власти повлияло, во-первых, фактическое исполнение законов СССР в Эстонии в течении достаточно длительного периода после принятия Декларации (с ноября 1988 г. по май 1990 г.), во-вторых, «эпохальное предложение» ВС ЭССР о заключении союзного договора было положительно воспринято М.С. Горбачевым как главой государства, и стало приводиться в жизнь, что впоследствии имело решающее значение. В таких условиях подписание Деклара-

ции А. Рюйтелем и отсутствие ее отмены со стороны ВС ЭССР перестало восприниматься руководством СССР как криминал, на который в первоочередном порядке следовало реагировать.

Обоснованность данного предположения подтверждается длительной «заморозкой ситуации» после принятия эстонской Декларации, которая продолжалась в течении полутора лет — вплоть до провозглашения 8 мая 1990 г. выхода Эстонии из СССР. За это время союзные власти, если бы действительно хотели привлечь к ответственности, непременно бы это сделали. Однако взятие курса руководителя страны на заключение союзного договора [25], причем не только с прибалтийскими республиками, а и со всеми остальными, объективно препятствовало этому, не допуская сопутствующих политических осложнений.

Кроме того, сыграли свою роль личные взаимоотношения (в период до декабря 1990 г.) М. Горбачева и А. Рюйтеля, который являлся опытейшим аппаратчиком и в указанный период неоднократно приезжал в Москву, заверяя Горбачева в лояльности и давая обещания, что в будущем Эстония непременно подпишет союзный договор, когда он будет подготовлен и согласован. Однако 18 декабря 1990 г., уже пользуясь поддержкой ВС РСФСР и Б.Н. Ельцина, а также своих прибалтийских коллег В. Ландсбергиса и А. Горбунова, на IV Съезде народных депутатов СССР заявил, что «Эстония подписывать союзный договор не будет» [19]. Такое, мягко говоря, некорректное и неискреннее поведение было резко негативно воспринято Горбачевым, но ничего иного по отношению к Рюйтелю в сложившейся к тому времени обстановке он предпринимать не стал, вероятно, опасаясь политических осложнений в общесоюзном масштабе в складывавшейся к тому времени обстановке.

Указанные обстоятельства лишний раз подтверждают принципиальную

ошибочность позиции М.С. Горбачева о необходимости нового союзного договора, который планировалось заключить со всеми союзными республиками, что отмечалось ранее С.Н. Бабуриным, С.М. Шахраем, Р.И. Хасбулатовым и другими политиками, учеными [22]. Кроме того, многие исследователи [16, 25] отмечали, что по своей природе Договор об образовании СССР 1922 г. являлся учредительным. Впоследствии он полностью растворился в Конституции СССР 1936 года и более не упоминался. Поэтому какой-либо новый договор не требовался в принципе. Однако, теоретически, для лучшей реализации политики перестройки он мог бы быть подготовлен, но лишь в условиях единства целей и задач союзного центра и большинства руководителей республик, чего в действительности не было [19, 30]. В то время полагаться на партийную дисциплину в условиях деградации КПСС, раскола прибалтийских республиканских компартий, потери управления и изменения статьи 6 Конституции СССР М.С. Горбачев уже не мог. В связи с этим в качестве компромиссного варианта, учитывающего особенности вхождения Прибалтики и Бессарабии в СССР, мог бы быть подготовлен скорее федеративный, нежели союзный, договор с этими республиками. Основные положения таких договоров, касающиеся суверенитета, власти и законодательства в республиках, однако, должны были соответствовать обновленной Конституции СССР, в которой права союзных республик на сессию должны были быть разумным образом ограничены, упорядочены, либо, возможно, даже полностью исключены (см. таблицу-схему на рис. 2).

Коренное обновление или разработка новой Конституции СССР являлось, безусловно, первоочередной и неотложной задачей перестройки, а сделанный выбор в пользу первоочередного заключения союзного договора был, в сущности, главнейшим и опаснейшим

Суверенизация союзных республик СССР

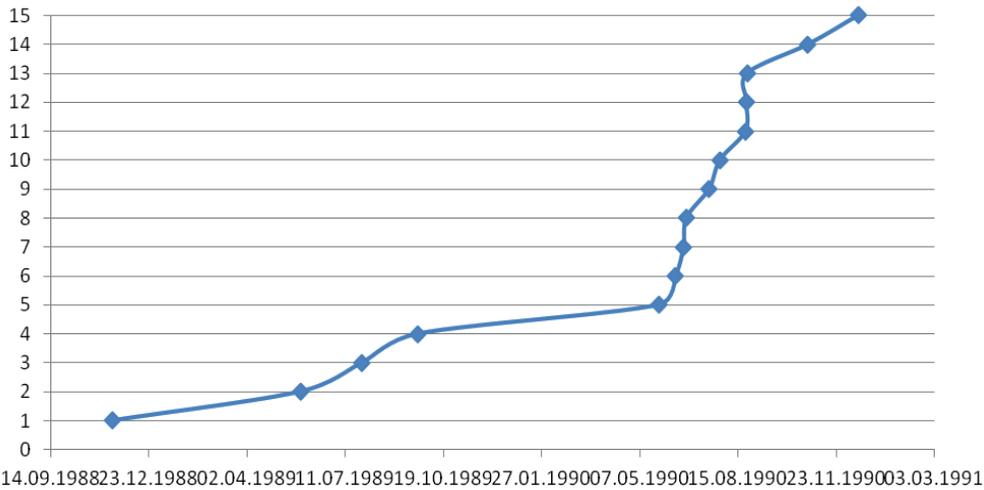


Рис. 1. Процесс суверенизации и динамика данного процесса. 1 — ЭССР, 2 — ЛитССР, 3 — ЛатвССР, 4 — АзССР, 5 — ГрузССР, 6 — РСФСР, 7 — УзССР, 8 — МССР, 9 — УССР, 10 — БССР, 11 — ТуркССР, 12 — АрмССР, 13 — ТажССР, 14 — КазахССР, 15 — КиргССР

заблуждением М.С. Горбачева [25]. Другой его принципиальной ошибкой явилось неукоснительное следование непогрешимости «Ленинских норм», многие из которых (например, такие как: наиболее широкое понимание права наций на самоопределение; формирование союзных национальных республик по периметру РСФСР при образовании СССР; пролетарский интернационализм) уже давно не соответствовали действительности [24] и наносили государству большой вред. Нерешенность отмеченных принципиальных проблем, сопряженных с сохраняющимися в Конституции СССР анахронизмами, в условиях гласности и демократизации, и в особенности после провозглашения первой Декларации 18 ноября 1988 г., таким образом, явилась спусковым крючком дезинтеграционных процессов и разрушения Союза ССР.

Следующая после Эстонии Декларация о суверенитете от 26 апреля 1989 г. принадлежала Литовской ССР и по своему содержанию была более жесткой и непримиримой [5]. Стало понятно, что, как говорил М.С. Горбачев,

«процесс пошел». Литовская декларация олицетворяла уже возникновение тренда суверенизации и задала ему определенный темп (см. рис. 1, точка 2 на графике суверенизации). Этот умеренный, в целом, темп сохранялся достаточно длительное время — до провозглашения Декларации Грузии 26 мая 1990 г. (точка 6 на графике суверенизации). До III Съезда народных депутатов СССР о своей самостоятельности и приоритете собственных республиканских законов над общесоюзными объявили также Латвия 28 июля 1989 г. и Азербайджан 23 сентября 1989 г. (точки 3 и 4 соответственно).

Тем временем конституционное реформирование в стране происходило крайне медленно и трудно. I Съезд народных депутатов СССР постановлением от 09.06.1989 г. «Об основных направлениях внутренней и внешней политики СССР» образовал конституционную комиссию под председательством М.С. Горбачева. Спустя полгода, 29 января 1990 г. была образована рабочая группа под руководством академика АН СССР В.Н. Кудрявцева. Еще почти через полгода, 11 июля 1990 г.

В.Н. Кудрявцев представил председателю Верховного Совета СССР А.И. Лукьянову проект новой Конституции СССР, который был передан М.С. Горбачеву. Горбачев 20 июля 1990 г. предложил рабочей группе продолжить работу, учитывая в проекте результаты его переговоров с представителями союзных республик по созданию Союзного договора. Последний по итогам этих переговоров предполагалось включить в проект новой Конституции СССР в качестве отдельного самостоятельного раздела [17].

Акт Верховного Совета Литовской Республики о восстановлении Литовского государства от 11 марта 1990 г., подготовленный В. Ландсбергисом, стал отправной точкой нового процесса — объявления союзными республиками выхода из СССР (см. рис. 3). Вполне естественно, что это вызвало более серьезное противостояние и послужило толчком к разработке и принятию Закона СССР «О решении вопросов, связанных с порядком выхода союзной республики из состава СССР» (далее — Закон), принятого 3 апреля 1990 г. Постановлением № 1409-1 ВС СССР. Закон [11] содержал многие условия и процедуры, усложняющие процесс выхода Союзной республики из СССР и допускал пятилетний срок для завершения процедуры. Однако в нем не предусматривалась необходимость принципиального согласия СССР на отделение выходящей Республики, поскольку редакция ст. 72 действующей Конституции СССР оставалась прежней и препятствовала этому. Между тем, любое отделение как действие предполагает наличие двух сторон процесса, и именно их взаимное согласие, каким бы трудным и сложным оно ни было, является условием успеха его осуществления. Эта фундаментальная особенность объективно и органически присуща любым долговременным, сложившимся образованиям, к которым, безусловно, относился поздний СССР.

Статья 20 Закона предусматривала необходимость решения Съезда народных депутатов СССР «подтверждающего завершение процесса по согласованию интересов и удовлетворению претензий» сторон, с момента принятия которого, «выход союзной республики из СССР считается состоявшимся». Отказ в выходе по политическим и иным возможным и немаловажным основаниям не предусматривался. Кроме того, по отношению к свершившемуся факту «восстановления независимости Литовского государства» Закон наделялся обратной силой, что не являлось юридически безукоризненным и бесспорным. Легитимность принятия Закона также была невысока, поскольку он был принят не всенародно, а лишь Верховным Советом СССР в период между съездами народных депутатов, и притом без полноценного участия депутатов от Литвы, многие из которых к тому времени уже бойкотировали союзную власть. В целом, Закон достаточно основателен и позитивен, но был изначально скован незыблемостью конституционного положения о сохранении конституционного права сецессии в прежнем виде. А в связи с прогрессирующим кризисом, явными перегибами и отрывом от реальности он не получил правоприменительной практики [3].

Проект новой Конституции СССР, разработанный под руководством академика Кудрявцева, был представлен только к декабрю 1990 г. Он по-прежнему содержал положение о праве союзной республики на свободный выход из Союза, но уже на основании республиканского референдума в выходящей республике, согласно принятому Закону «О решении вопросов, связанных с порядком выхода союзной республики из состава СССР» [11]. А поскольку разрабатывавшийся параллельно новый Союзный договор к тому времени согласован не был, то принятие новой Конституции СССР за-

тягивалось и далее, без наличия ясных и четких перспектив достижения какого-либо конкретного результата.

Следует отметить, что в 1989 г. новая «Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии» в инициативном порядке разрабатывалась академиком А.Д. Сахаровым, членом межрегиональной депутатской группы (МДГ). Этот проект конституционной комиссии и академиком В.Н. Кудрявцевым досконально не рассматривался, главным образом потому, что предусматривал фактически конфедеративное устройство Союза. Право свободного выхода республики из Союза в конституции А.Д. Сахарова сохранялось (ст. 17). Кроме того, предусматривалось даже исключение республики из Союза (ст. 18), что само по себе подчеркивало, что нахождение в составе обновленного демократического Союза являлось благом для республики. При этом какое-либо возможное конструктивное взаимодействие двух академиков, к сожалению, не происходило, хотя вполне могло быть организовано М.С. Горбачевым. Поскольку оба академика, несмотря на кардинальные различия специальностей и политических предпочтений, оставались, тем не менее, истинными патриотами отечества и глубоко мыслящими учеными, обмен их мнениями, информацией и соображениями мог быть весьма полезен.

К сожалению, академик А.Д. Сахаров, вклад которого в укрепление обороноспособности СССР в свое время был столь значителен, внес свою лепту в разрушение Союза. Отстаивая совместно с другими членами МДГ необходимость изъятия из Конституции СССР статьи № 6 о руководящей и направляющей роли КПСС без какой-либо проработки и предложения балансирующей Конституцию альтернативной скрепляющей основы государства, он, вероятно, сам того не желая, нанес сокрушительный удар не столько по партийным чиновникам, аппарату

и бюрократии, сколько по основам целостности и устойчивости Союза. Поскольку при переходе к реальному конституционализму скрепляющая роль статьи № 6 в системе государственной власти СССР приобретала решающее значение, так как другой действенной, скрепляющей основы союзного государства, кроме КПСС в годы перестройки, в отличие, от сталинской эпохи [24], не существовало.

В результате этой инициативы МДГ, поддержанной выступлениями активистов-демократов и массовой демонстрацией в Москве 4 февраля 1990 г., редакция статьи № 6 была изменена 14 марта 1990 г. законом СССР «О введении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию СССР» на III-м Внеочередном Съезде народных депутатов СССР. На этом же Съезде М.С. Горбачев был избран Президентом СССР. Текст присяги Президента гласил: «Торжественно клянусь верно служить народам нашей страны, строго следовать Конституции СССР, гарантировать права и свободы граждан». Представляется, что гораздо разумнее все же была бы альтернатива: «Торжественно клянусь верно служить советскому народу, всем народам нашей страны», которая больше соответствовала всей сложности и ответственности предстоящей деятельности на этом посту, полнее отражала необходимость сплочивания всего многонационального народа на единой основе, сохранения союзного федеративного государства и обеспечения его устойчивости.

Усиление личной власти М.С. Горбачева и введение поста Президента должным образом не обеспечили устойчивость государства [8, 24]. Действующая Конституция СССР по-прежнему декларировала право союзной республики на свободный выход из состава СССР, процессы суверенизации и обособления продолжались. Многие законодательные и иные меры, препят-

ствующие сепаратизму союзных республик, в силу развития и инерции набравших силу процессов дезинтеграции, включая экономику [23], начинали игнорироваться, поскольку с момента выхода первой Декларации Эстонии до избрания Президента СССР прошло почти полтора года. Правоприменительная практика в отношении инициаторов национализма и сепаратизма, откровенно умаляющих общесоюзные законы, была фактически парализована, что неизбежно порождало атмосферу беззакония, вседозволенности, анархии, сепаратизма. Пересмотр и снижение роли КПСС в системе государственной власти и управления в складывавшихся к тому времени условиях лишь усиливали опасность дальнейшей дезинтеграции и разрушения СССР.

Вследствие изменения ст. 6 Конституции СССР большинство партийных чиновников переместилось в кресла председателей Советов на местном, региональном и республиканском уровнях. Многие из них при этом адаптировались к национально-деструктивным устремлениям организованной политической оппозиции. Особое значение эти негативные процессы приобрели при формировании новых политических вертикалей власти в РСФСР и УССР в 1990 и 1991 гг. в период перед и после провозглашения независимости и приоритета законов этих основных республик над общесоюзными [6, 7].

Вскоре после избрания председателем ВС РСФСР Б.Н. Ельцина Декларацию о суверенитете 12 июня 1990 г. принимает РСФСР, что явилось определяющим ключевым звеном в прогрессирующей войне законов и дестабилизации политической ситуации в стране. Российская декларация [6], в отличие от многих других, заявляла о «решимости создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР», подчеркивая тем самым важность сохранения Союза, однако, вместе с этим, демонстрировала «ге-

неральную линию» новой демократической России на законодательное и политическое обособление союзных республик, на приоритет республиканских законов над общесоюзными. Динамика суверенизации (см. рис. 1) с принятием Декларации РСФСР (точка 7 на графике) выражено ускоряется. Возникает новый темп суверенизации: о приоритете собственных законов над общесоюзными за сравнительно короткий период заявляют еще семь союзных республик (Узбекистан, Молдавия, Украина, Белоруссия, Туркмения, Армения и Таджикистан: точки 7–13 графика суверенизации на рис. 1) Таким образом, сам факт появления российской Декларации придал весьма значимое ускорение процессу суверенизации и свидетельствовал о кардинальных изменениях во всей структуре государственной власти СССР. С этого переломного момента разворачивается фатальное противостояние Б.Н. Ельцина и М.С. Горбачева и их команд, с разрушительными и крайне неблагоприятными для отечественной государственности последствиями, де-факто создававшее обстановку двоевластия и борьбы за власть в масштабах большей части (в реальности, практически всего) СССР.

Под воздействием российской Декларации 16.07.1990 г. «Декларацию о государственном суверенитете» принимает Верховный Совет Украинской ССР (точка 9 на графике суверенизации на рис. 1). В преамбуле и в тексте Декларации уже нет упоминания непосредственно об СССР. Заключение союзного договора допускается, но на тех же самых принципах и основаниях, что и международных договоров, не делая между ними никаких различий. Конституция СССР, в сущности, игнорируется. Декларировано право Украины на собственные вооруженные силы, валюту, полное подчинение прокуратуры и силовых структур Верховному Совету УССР. Отсутствует какая-либо

подчиненность союзным структурам, которые также не упоминаются. Провозглашаются «полнота и неделимость власти Республики» и выраженные национальные устремления. Глава 1 «Самоопределение украинской нации» начинается так: «Украинская ССР как суверенное национальное государство развивается в существующих границах на основе осуществления украинской нацией своего неотъемлемого права на самоопределение». В связи с этим многие советские люди, украинцы, работники оборонных предприятий и промышленности уже в то время тревожной и обеспокоенностью наблюдали за развитием обстановки.

На рубеже 1990–1991 гг. союзные республики получили большие полномочия и самостоятельность, происходил властный и структурный передел. Прогрессировала и деградация КПСС. М.С. Горбачев уже не мог призвать многих руководителей республик к партийной дисциплине, прибалтийские республиканские компартии раскололись еще почти год назад. Гражданское правосознание и ответственность республиканских элит оставляли желать лучшего. Все это объективно тормозило согласование и подготовку принципов нового союзного договора, основные положения которого хотя и были разработаны к концу 1990 г., но договор так и не был до конца согласован и парафирован руководителями союзных республик [13], что в значительной мере угрожало союзной вертикали власти. В этих условиях М.С. Горбачев принимает, вероятно, единственно верное решение обратиться к народу и провести 17 марта 1991 г. общесоюзный референдум, вошедший в историю как «Референдум о сохранении СССР».

Однако разбалансированность государственной власти проявляется уже в ходе подготовки и проведения референдума. Шесть союзных республик от проведения референдума отказались, а некоторые из остальных

меняют формулировки основного вопроса и дополнительно вносят свои вопросы, так или иначе направленные на укрепление своих властных позиций. Предложенная М.С. Горбачевым и утвержденная IV Съездом народных депутатов СССР формулировка вопроса содержала в одном сложном предложении несколько отдельных простых вопросов, но тем не менее ее не следует считать неудачной. Главное же состояло в том, что результаты референдума не имели никаких юридически значимых обязывающих последствий ни для СССР в целом, ни для союзных республик, ни для их руководителей. Это позволяло в будущем при определенных обстоятельствах проводить альтернативные республиканские референдумы, искусственно спекулируя на возникших сложностях и падении авторитета центральной союзной власти, искусно манипулируя общественным мнением. Классический пример — украинский [2] после поражения ГКЧП.

Несмотря на положительный итог общесоюзного референдума, вопрос об изменениях Конституции СССР не ставился и не рассматривался. Хотя к тому времени общеполитическая ситуация достаточно явно выходила из-под контроля союзной власти, о чем свидетельствовали заявления Литвы, Латвии, Эстонии и Армении о независимости и отказ шести республик от проведения референдума и неучастие их в подготовке и согласовании союзного договора.

Требовалось безотлагательно, не усугубляя положение союзной власти, принять какое-либо из схематично представленных на рис. 2 конституционных изменений, каждое из которых было способно остановить развитие деструктивных националистических устремлений республиканских руководителей, элит и оппозиций. Достаточно очевидно, что советский народ, с высокой долей вероятности, никогда бы не проголосовал за отделение какой-либо



Рис. 2. Варианты укрепления Конституции СССР по проблеме сецессии

республики от Союза. Реализация принятого изменения, конечно, требовала большей слаженности и эффективности работы союзного чиновничьего аппарата. В свою очередь, именно это могло консолидировать его на позитивных принципах сохранения СССР, препятствуя тем самым негативным тенденциям, которые в недалеком будущем привели к выступлению ГКЧП.

Говоря о весне 1991 г., представляется, что требовалось наиболее простое и легитимное решение — принятие на общесоюзном референдуме положения о том, что «выход союзной республики из СССР возможен только по решению общесоюзного референдума» и закрепление результата в ст. 72 Конституции СССР. Причем даже в этом случае принятие изменения было несколько запоздалым, поскольку по отношению к актам республик, провозгласившим о своем выходе (рис. 3), измененная Конституция СССР устанавливала бы обратное действие. Тем не менее, высокая легитимность общенародного принятия предпо-

лагаемого судьбоносного решения и настрой большинства на сохранение Союза с высокой вероятностью гарантировали успех сохранения единого общенародного союзного государства в том или ином виде.

Отсутствие необходимых изменений Конституции СССР привело к тому, что эффект референдума 17 марта 1991 г. оказался временным и недостаточным. Стартовавший вскоре новогаревский процесс завершения подготовки нового союзного договора продвигался медленно, требовал многочисленных согласований и при этом не решал коренных принципиальных вопросов сохранения Союза в прежнем составе и прежних границах. Экономические проблемы усиливались, а недовольство людей возрастало. В частности, действиями Кабинета министров СССР В.С. Павлова: повышением розничных цен 31 марта 1991 г.; изыманием из обращения крупных денежных купюр достоинством 50 и 100 рублей; прогрессирующим дефицитом многих продуктов питания и товаров народного по-



Рис. 3. График провозглашения выхода союзных республик из СССР. 1 — Литва, 2 — Латвия, 3 — Эстония, 4 — Армения, 5 — Грузия, 6 — Украина, 7 — Беларусь, 8 — Молдова, 9 — Азербайджан, 10 — Узбекистан, 11 — Кыргызстан, 12 — Таджикистан, 13 — Туркменистан, 14 — РСФСР, 15 — Казахстан

требления, введением в ряде районов и областей страны карточно-талонной системы на приобретение отдельных товаров и продуктов.

Этот период отмечен ростом недовольства многих руководителей союзного масштаба, обеспокоенных перспективами передела власти в стране и продолжающимися дезинтеграционными процессами, угрожающими существованию СССР. Процесс провозглашения выхода союзных республик (см. график на рис. 3) продвигался «медленно, но верно». Такое положение не могло не вызывать глубинного недовольства и неприятия происходящих перемен многими ответственными работниками и патриотически настроенными гражданами. Это относилось не только к членам КПСС. Возникли объективные условия и предпосылки, которые привели к выступлению ГКЧП в августе 1991 г. как попытке сохранения СССР в прежнем виде, без сецессий. Роль ГКЧП, безусловно, неоднозначна и сложна, требует глубокого переосмысления с учетом новых, ранее не-

известных данных, подходов, а также учитывая то, что уходят в прошлое сопутствующие конъюнктурные и излишне политизированные представления.

Подготовленный к августу 1991 г. в результате новоогаревского процесса проект договора Союза Советских Суверенных Республик (Союза суверенных государств) значительно ограничивал права союзного центра, но при этом был весьма демократичен, «выраженно социально ответственен» по отношению к своим гражданам. По этим показателям он отличался от ныне действующей Конституции России в лучшую сторону. «Я бы желал жить в таком Союзе», — справедливо отметил А.В. Шубин в одном из своих интервью. Тем не менее, даже к такому демократичному и позитивному союзному договору не планировали присоединиться Литва, Латвия, Эстония, Молдавия, Грузия, Армения и Азербайджан. А если быть точнее, то не сами республики и их население, а правящие в них элиты [21, 29], многие представители которых были откровенно ангажированы [28],

как, например, З. Гамсахурдиа. Такова была плата в случае благоприятного подписания союзного договора за слишком лояльное отношение М.С. Горбачева к новым республиканским элитам. Выступление ГКЧП, как известно, подняло планку до полного развала государства.

Первоначально казалось, что провал ГКЧП в августе 1991 г. вселил надежду на консолидацию здоровых политических сил в стране, на обновление и сохранение единства страны. Однако это впечатление оказалось обманчивым.

В переломный момент истории Верховный Совет Украины издает Акт [2] о выходе Украины из СССР и назначает на 1 декабря 1991 г. проведение республиканского референдума в его поддержку, сопряженного с выборами Президента Украины. Вскоре Государственный совет СССР (Ельцин, Горбачев, Кравчук, другие руководители республик) 6 сентября 1991 г, игнорируя закон [10], признает Латвию, Литву и Эстонию независимыми государствами. Становится очевидным, что М.С. Горбачев и союзное руководство теряют влияние и властные рычаги управления.

Слова «Исходя из смертельной опасности, нависшей было над Украиной» в начале Акта [2], а также ловкость и демагогичность известного обращения Л.М. Кравчука «К русским соотечественникам», мощнейшая пропагандистская кампания свидетельствовали о сильной политической ангажированности в Украине перед референдумом. Его результаты противоречили результатам союзного референдума 17 марта 1991 г., установленный Законом [10] перед проведением референдума срок не был выдержан, другие условия также вызывали сомнения [24]. Отсутствие взвешенной официальной оценки как со стороны Ельцина, так и со стороны Горбачева, сковывало возможность политического маневра с целью сохранения Союза и предопределяло «выход

на финишную прямую» существования СССР. 2 декабря 1991 г. Б.Н. Ельцин без какого-либо обсуждения условий сохранения единого экономического, военного, таможенного, культурного пространств, принадлежности Крыма и других вопросов в эфире телепрограммы «Вести» официально признал итоги референдума 1 декабря 1991 г. и независимость Украины.

К декабрю 1991 г. завершилось формирование разномастных политических полюсов Горбачев — Ельцин — Кравчук — Назарбаев. Лидеры имели значительное влияние, но поскольку влияние Горбачева уменьшалось, у каждого возникали свои, большей частью обособленные, цели и задачи. Действовали они, особенно первые три лидера, как лебедь, рак и щука. Однако в отношении ликвидации двоевластия в своих республиках интересы Б.Н. Ельцина и Л.М. Кравчука совпадали. Поражение ГКЧП и провозглашение независимости Украины 24 августа 1991 г. задали новый тренд движения к независимости многих других республик (см. рис. 3), характеризующийся резким ускорением. В начале декабря 1991 г. высокие результаты украинского референдума предоставили Б.Н. Ельцину и «младодемократам» карт-бланш на ликвидацию союзной власти на данном историческом этапе и «проложили дорогу в Вискули» [13, 25]. Бело-вежское соглашение 8 декабря 1991 г., однако, наибольшую выгоду принесло Л.М. Кравчуку и украинским националистам, породив в последующем множество проблем для всего постсоветского пространства. М.С. Горбачев, конечно, мог организовать противодействие окончательному разрушению страны, обратившись к всему советскому народу, созвав съезд народных депутатов, всеармейское офицерское собрание (было проведено в январе 1992 г.), и даже арестовав заговорщиков непосредственно после подписания соглашений. Однако в условиях всеобщего

недовольства, недопонимания, растерянности, дефицита, значительного падения своего авторитета и возможности управления, после разговора с министром обороны СССР Е.И. Шапошниковым, который вскоре после подписания Беловежского соглашения уже имел разговор с Б.Н. Ельциным и выразил последнему лояльность, не стал рисковать и принял решение, ставшее для всего русского мира и подавляющего большинства советских людей одним из самых грандиозных и разрушительных провалов.

Хронология и логическая последовательность происходивших событий, так или иначе связанных с конституционно-политическим устройством СССР и его изменениями, положения СССР и его роли в мире, анализ материалов и известных работ историков, правоведов, политологов, других специалистов, собственных наблюдений и исследований автора, позволяют отметить следующее:

1. Принципиальные конституционно-политические изменения (КПИ), ограничивающие право выхода союзных республик из СССР, либо исключаящие это право полностью, были жизненно необходимы и критически значимы для сохранения полноценной государственности исторически сформированного советского народа с русскоязычным ядром. Также они (КПИ) являлись условием успеха перестройки и, в общем и целом, по мнению автора, были способны задать правильный вектор перспективного стратегического развития российской государственности.

2. Предложены дополнительные по отношению к указанному в [24] критерии своевременности принятия КПИ по п.1: отсутствие или наличие необходимости применения обратной силы закона — для верхнего предела временного периода; и логическая последовательность и непрерывность необходимых преобразований для успеха перестройки — для нижнего предела

временного периода. Указанные критерии позволяют определить следующий приемлемо благоприятный период актуальности принятия КПИ: с февраля 1987 года по февраль 1990 года (исключено обратное действие конституции к «Акту Верховного Совета Литовской Республики о восстановлении Литовского государства», а начало периода — непосредственно сразу после провозглашения перестройки).

3. Правоприменительная практика по отношению к организаторам незаконных действий, деклараций, актов, намеренно нарушающих Конституцию СССР, ограничивалась, во-первых, действовавшей редакцией ст. 72 Конституции СССР, а во-вторых, ошибочностью линии поведения и позиции М.С. Горбачева, заключающейся в ориентации на первоочередную подготовку и заключение союзного договора в ущерб Конституции СССР и процессу конституционного реформирования в СССР.

4. Разработка нового союзного или, точнее, федеративного договора была оправдана только в отношении Латвии, Литвы, Эстонии и Молдавии в силу особых условий их вхождения в СССР в 1939–1940 гг. Однако принимать такой договор следовало лишь после внесения в Конституцию СССР изменений, ограничивающих право выхода союзных республик, и при безусловном верховенстве Конституции СССР по принципиальным вопросам, касающимся сохранения целостности Союза ССР.

5. Дезинтеграция и разлад внутри КПСС имели огромное для страны и советского общества значение как одна из главных причин разрушения СССР [24]. Однако в случае своевременной реализации комплекса принципиальных конституционно-политических преобразований (КПИ + реорганизация власти), ограничивающих право сепарации союзных республик и допускающих отказ от наиболее одиозных анахронизмов и ленинских догматов, теряли

критическое для сохранения Союзного государства и достижения успеха политики перестройки значение.

6. По данным многочисленных исследований и свидетельств пятерку лидеров, внесших наибольший вклад в разрушение СССР, в хронологическом (а также в организационно-логическом) порядке, составляют:

- А.Ф. Рюитель, экс-президент Эстонии, бывший председатель ВС ЭССР;
- М.С. Горбачев, первый и последний Президент СССР, генеральный секретарь ЦК КПСС, лауреат Нобелевской премии мира, экс-глава «Горбачев-фонда»;
- В.В. Ландсбергис, экс-председатель Сейма Литвы, глава «Саюдиса», профессор, музыковед, почетный глава Литовского государства;
- Б.Н. Ельцин, первый президент России, бывший председатель ВС РСФСР, бывший первый секретарь

МГК КПСС и кандидат в члены Политбюро ЦК КПСС, экс-министр СССР по вопросам строительства, бывший первый секретарь Свердловского обкома КПСС, реализовавший снос дома Ипатьевых, руководитель Межрегиональной депутатской группы;

- Л.М. Кравчук, первый президент Украины, бывший председатель ВС (Верховной Рады) Украины, бывший секретарь ЦК КПУ по идеологии.

7. Обращение ко всему народу и реализация механизмов народовласти были жизненно необходимы в критические моменты перестройки. Статья 5 действовавшей Конституции СССР [14] использовалась недостаточно, только один раз и без какого-либо законодательного закрепления результата референдума, что впоследствии позволило игнорировать волеизъявление большей части советского народа.

Литература

1. Акт Верховного Совета Литовской Республики о восстановлении Литовского государства. Вильнюс, 11 марта 1990 г. № 1–12. — Изд-во Президиума Верховного Совета Литовской ССР, 1990.
2. Акт провозглашения независимости Украины. 24 августа 1991 г. Верховный Совет Украины (Верховная Рада Украины). — Киев: Изд-во ВС Украины.
3. Борисов Н.А. Между идеологией и правом: правовые и политические аспекты выхода союзных республик из СССР // Новый исторический вестник. Рубрика «Российская государственность». — (66). — 2020.
4. Декларация Верховного Совета Эстонской Социалистической Республики о суверенитете Эстонской ССР. Таллин, 16 ноября 1988 г. — Изд-во Президиума Верховного Совета Эстонской ССР, 1988.
5. Декларация Верховного Совета Литовской ССР о государственном суверенитете Литвы. Вильнюс, 26 мая 1989 г. — Изд-во Президиума Верховного Совета Литовской ССР, 1989.
6. Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. — М.: Изд-во ВС РСФСР, Кремль, 1990.
7. Декларация о государственном суверенитете Украины. Принята Верховным Советом Украинской ССР 16 июля 1990 г. — Киев: Политиздат Украины, 1990. — 8 с. Офиц. изд-е.
8. Дерябина Е.С. Конституционное реформирование в СССР и России в переходный период (конец 80-х — начало 90-х гг. XX века) // Вестник ВГУ, Государственная власть. Законодательный процесс. — 2019.
9. Закон СССР от 14.03.1990 № 1360-I «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР». Свод законов СССР. — Т. 1. — 1990.
10. Закон СССР от 02.04.1990 № 1403-I «Об усилении ответственности за посягательства на национальное равноправие граждан и насильственное нарушение единства территории Союза ССР». — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.libussr.ru/doc_ussr_usr_16377.htm (дата обращения: 12.09.2023).

11. Закон СССР от 03.04.1990 № 1409-1 «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР». Свод законов СССР. — 1990. — Т. 1. — С. 16–44.
12. Закон СССР от 10.04.1990 № 1403-1 «Об основах экономических отношений Союза ССР, союзных и автономных республик». Свод законов СССР. — Т. 1. — 1990.
13. Интервью С.М. Шахрая 08.12.2016 корреспонденту ТАСС А. Новодережкину: «В 1991 г. в Беловежской Пуще был остановлен распад СССР». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://tass.ru/interviews/3845305> (дата обращения: 12.09.2023).
14. Конституция СССР (редакция 1990 г.). — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/1549448/ (дата обращения: 20.12.2022).
15. Королева Л.А., Королев А.А., Молькин А.Н. Советское оппозиционное движение в Прибалтике 1950–1980 гг. // Электронный научно-практический журнал «История и археология». — 2014.
16. Лукашевич Д.А. Распад СССР: Историко-правовое исследование: Дисс.. канд.юрид. наук. — М.: МГУ, 2013.
17. Островский А.В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР. — М.: Крымский мост, 2011. — 9Д. — 863 с.
18. Потапов А.К. Развитие процессов суверенизации в общественно-политической деятельности Верховных Советов прибалтийских Республик // Научн. журнал Куб ГАУ.—2013.
19. Рютиелю — 90. Президент, не выполнивший обещанное Горбачеву, заслуживший доверие Ельцина и разочаровавший Путина. 07.05.2018 — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://news.myseldon.com/ru/news/index/187755149> (дата обращения: 12.09.2023).
20. Симонян Р.Х. Страны Балтии во время перестройки // Трагедия великой державы: национальный вопрос и распад Советского союза / Отв. ред. Г.И. Севастьянов. — М.: Социально-политические исследования, 2005. — С. 469–481.
21. Смирнов В.А. Трансформация политических элит Латвии, Литвы и Эстонии 1990–2019 гг.: Дисс. ... д-ра полит. наук. — М.: Институт РАН, 2020.
22. Станкевич З.А. История крушения СССР: политико-правовые аспекты. — М.: Изд-во МГУ, 2001. — 320 с.
23. Шадрин А.Ю. Экономический фактор политики сепаратизма в республиках Советской Прибалтики. — М.: РАН. Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая, 1996. — 208 с.
24. Шатохин С.С. Об одной из основных политических причин процесса распада СССР // «Русская политология». — № 25 (4). — 2022. — С. 57–64.
25. Шахрай С.М. Первая и основная причина распада СССР — разрушение КПСС. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.interfax.ru/30years/804224> (дата обращения: 12.09.2023).
26. Шубин А.В. Распад СССР: объективные причины и субъективные факторы // Россия и АТР. «История и археология». — 2016. — № 3 (93). — С. 23–48.
27. Шелепенькин Н.Г. Процесс суверенизации и политизации межнациональных отношений в СССР (конец 1980-х — начало 1990-х гг.) // Власть. — 2013. — № 11. — С. 171–179.
28. Чешко С.В. Роль этнонационализма в распаде СССР // Трагедия великой державы: национальный вопрос и распад Советского союза / Отв. ред. Г.И. Севастьянов. — М.: Социально-политические исследования, 2005.
29. Ульянова Ю.С. История «народных фронтов» на советском и постсоветском пространстве: 1987–1999 гг.: Дисс. ... к. и. н. — 1999.
30. Ульянова Ю.С. «Фронты» в политическом процессе постсоветской Молдовы // Каспийский регион: политика, экономика, культура. — № 3 (52). — 2017. — разд. «Политические институты, процессы и технологии».