

А.В. Лукашин: Обновление союзной федерации на базе нового Союзного договора было личной инициативой М.С. Горбачева, его проектом.

В своем выступлении я затрону тему подготовки Союзного договора и расскажу об источниках, существующих по данной тематике. Я представляю Российский Государственный архив социально-политической истории. Это бывший Центральный партийный архив Института марксизма-ленинизма при ЦК КПСС.

Идея подписания нового Союзного договора (либо переподписания старого Союзного договора 1922 г.), впервые возникла в 1988 г. в Прибалтике. Когда 16 ноября 1988 г. Верховный совет Эстонской ССР принял резолюцию о необходимости подготовить новый Союзный договор. Документ, который, по мнению эстонских парламентариев, должен был отразить изменения в отношениях между Центром и республиками и закрепить политический суверенитет последних. Это был тот случай, когда идея о пересмотре административно-территориального устройства государства возникла не в союзном центре, а в республиках.

Тогда лидеры прибалтийских республик надеялись, что этот процесс можно будет перенести и на союзный уровень. Однако на тот момент эта идея не получила поддержки у партийного и государственного руководства.

В национальном вопросе союзное руководство во главе с М.С. Горбачевым придерживалось курса на гармонизацию межнациональных отношений. Фактически речь шла о невмешательстве центральных органов во внутренние государственные дела отдельных субъектов федерации, национальных республик, и, соответственно, о неизменности государственного устройства Союза ССР.

Однако резкое ухудшение ситуации в сфере национальных отношений в конце 1980-х годов вынуждало союзное руководство искать новые пути выхода из этого кризиса. В результате дискуссий в Политбюро и на Пленумах ЦК было решено начать обновление союзной федерации на базе нового Союзного договора. Следует отметить, что это была личная

инициатива М.С. Горбачева, его персональный проект. Официально это было озвучено в феврале 1990 г. на пленуме ЦК, когда было принято решение о договорном принципе построения новой федерации.

Документы о разработке нового Союзного договора в 1990-1991 гг. сохранились в Горбачев-Фонде в личном фонде Г.Х. Шахназарова, который курировал этот проект. Отдельные комплексы документальных материалов отложились и в других архивах. В РГАСПИ хранятся материалы подготовки к XXVIII съезду КПСС 1990 г., среди которых присутствуют документы о новом Союзном договоре. В Государственном архиве Российской Федерации (ГАРФ) хранятся большие комплексы документов государственных органов – Верховного Совета, реформированного в постоянно действующий Парламент в 1988 г., и Съезда народных депутатов, начавшего работу в 1989 г.

В качестве магистрального направления подготовка Союзного договора была во всеуслышание озвучена М.С. Горбачевым на III Съезде народных депутатов в марте 1990 г. На наш взгляд, в 1990 г. был реальный шанс разработать новый Союзный договор. Подготовить договор, который бы предполагал сохранение единого союзного государства с некоторым увеличением властных полномочий республиканских органов.

Ключевое значение имел вопрос распределения экономических активов и финансов.

В проекте договора, который был подготовлен рабочими группами Союза и республик, предполагалось, что бюджет обновленного Союза ССР будет единым. Устанавливалась двухканальная налоговая система – поступления из республик и прямые налоги в союзный бюджет. Это предполагало наличие у Союза собственных источников финансовых поступлений.

С ноября 1990 по июль 1991 гг., в период активной подготовки нового Союзного договора, шел постепенный процесс выхолащивания федеративных начал из проекта Договора. Одновременно с этим происходило усиление позиций республиканских лидеров.

Главным камнем преткновения в ходе переговоров о новом Союзном договоре стал вопрос об автономиях. Эта проблема активно дискутировалась на заседаниях Подготовительного комитета в мае-июне 1991 г. в Ново-Огарево. В результате вопрос автономий, их участия в обновленном Союзе, так и не был решен.

Когда мы говорим о подготовке Союзного договора, наверное, один из главных вопросов состоит в том, а был ли в принципе возможен на тот момент компромисс между представителями союзных и республиканских властей?

Проанализировав различные проекты Союзного договора и выступления участников на Новоогаревских заседаниях, можно прийти к выводу, что компромисс был возможен только на условиях создания конфедерации со слабым союзным центром. Несмотря на то, что М.С. Горбачев и другие союзные руководители неоднократно говорили о том, что необходимо «держаться за федерацию», по факту уже весной 1991 г. самой федерации не существовало.

Результаты Всесоюзного референдума также не являются подтверждением того, что советское общество выступало за сохранение именно федеративного устройства. Некорректная формулировка вопроса, вынесенного на референдум, и многолетняя привычка жить в едином государстве сказались на том, что три четверти населения проголосовало за сохранение СССР.

Если в 1990 г. в обсуждении концепции нового Союзного договора принимали участие широкие слои населения (был проведен конкурс на лучший проект Договора), то весной-летом 1991 г. договорной процесс проходил в узком кругу союзных и республиканских лидеров в строго конфиденциальной обстановке. Партийные и государственные органы власти – ЦК КПСС и Верховные Советы СССР и национальных республик – фактически были отстранены от участия в решении ключевого на тот момент вопроса о судьбе союзного государства.

С одной стороны, это была вынужденная мера М.С. Горбачева, на которую он пошел с целью договориться с республиканскими руководителями напрямую, так как, по его мнению, на тот момент уже не было возможности решить накопившиеся проблемы парламентскими методами. С другой стороны, у него была надежда, и, возможно, уверенность в том, что все-таки удастся сохранить единое политическое и экономическое пространство Союза ССР. Очевидно, что на тот момент уже с существенными потерями для Союзного центра и его, Горбачева, личной власти.

Вплоть до знаменитой ночной встречи 29-30 июля 1991 г. с Б.Н. Ельциным и Н.А. Назарбаевым Горбачев надеялся, что заключение Союзного договора сможет что-то изменить. Шанс сохранить СССР, о чем сам М.С. Горбачев неоднократно говорил, тогда еще существовал.

Что касается «Ново-Огарева-2», которое произошло после сорвавшейся попытки государственного переворота (Августовский путч, ГКЧП), то это уже был формальный процесс. С самого начала из него вышли пять республик – вся Прибалтика, Армения и Молдавия – те республики, которые не принимали участия в референдуме. Впоследствии о своем выходе из договорного процесса заявила и Украина. Но даже те республики, которые участвовали в «Ново-Огарево-2», в первую очередь, Российская Федерация, не были заинтересованы в реорганизации Советского Союза, вынуждая М.С. Горбачева постоянно идти на уступки и выполнять их условия.

Если говорить о возможности подписания Союзного договора на конфедеративной основе, то реальный шанс, на мой взгляд, существовал примерно до ноября 1990 г. (в крайнем случае, до марта 1991 г.). Идея федерации, по-видимому, изначально была утопична.

Из всего сказанного следует вывод, что Новоогаревский процесс, в силу разности целей и интересов его участников, не мог привести к положительному результату, и процесс дезинтеграции союзного государства на тот момент был уже необратимым и неизбежным.

Вопрос (С.В. Уткин). Вы говорили о новом Договоре, о том, как уже развивалась ситуация, когда эта идея обсуждалась. Есть ли какая-то информация в архивах, как она, собственно, зарождалась, как зарождалась идея референдума и идея нового Договора? Кто являлся инициатором самой идеи, как это обсуждалось, были ли голоса против референдума?

А.В. Лукашин. Один из самых главных вопросов в изучении событий 1990-1991 гг. – проблема источников. По референдуму могу сказать, что закрытой информации практически нет. Есть целый фонд Центральной комиссии референдума в ГАРФе. Там порядка тысячи документов, включая отдельные письма с мест о том, как организуются комиссии, как они работают и т.д.

Что касается идеи проведения Всесоюзного референдума, то она возникла незадолго до проведения Четвертого Съезда народных депутатов СССР в декабре 1990 г. В том же ГАРФе в рабочих материалах подготовки съезда сохранились записи на эту тему.

По Союзному договору ситуация сложнее. Основные документы хранятся в Горбачев-Фонде. Думаю, что отдельные комплексы материалов хранятся в Архиве Президента РФ, но они пока не рассекречены. Вероятно, это касается проектов Договора о Союзе суверенных государств лета 1991 г., тех, которые готовились непосредственно перед Августовским путчем. На мой взгляд, в изучении этого периода осталось немало белых пятен. Ценный материал о разработке Союзного договора можно найти и в фондах Российского государственного архива новейшей истории (РГАНИ).

А.В. Рябов. Вы заявили главные позиции, которые, как мне кажется, будет интересно обсудить. Во-первых, Вы поставили вопрос о «переломных точках», когда, собственно, федерацию еще можно было сохранить и реформировать на новых условиях, и когда процесс распада СССР стал неизбежным. И этот процесс, который стимулировался и подталкивался, в первую очередь, республиканскими элитами, вошел в значительное противоречие с массовыми настроениями. Если не с интересами, то, по крайней мере, с настроениями.