

Лукашин А.В.

канд. ист. наук, ФКУ «Российский государственный архив социально-политической истории», ст. научный сотрудник, Государственный университет управления, г. Москва

e-mail: alexlukashin@mail.ru

Разработка Союзного договора в сентябре – декабре 1991 г.: от демонтажа государственности к распаду СССР

Аннотация

Рассмотрены внутривнутриполитические процессы в Советском Союзе на завершающем этапе его существования, в частности, политическая борьба между президентом СССР М. С. Горбачевым и республиканскими лидерами в ходе подготовки проекта Союзного договора осенью 1991 г. («Ново-Огарево-2»). Задача научного исследования состоит в реконструкции процесса подготовки проекта Союзного договора в сентябре-ноябре 1991 г., его обсуждений на совещаниях Государственного совета СССР, и оценке роли этого Договора в ходе демонтажа политической системы СССР. Основным источником данного исследования стали стенографические записи совещаний Госсовета, многочисленные замечания и дополнения к осенним проектам Союзного договора, которые отложились в архиве Горбачев-фонда. На основании этих архивных документов, а также материалов прессы, документальных сборников, воспоминаний очевидцев автор проводит сравнение позиций союзных и республиканских лидеров относительно устройства будущего Союза ССР: о членстве в обновленном Союзе, налоговой системе, государственных органах, юридической системе. Ключевая проблема, к которой сводились все обсуждения Союзного договора, касалась распределения властных полномочий между союзными и республиканскими элитами. Анализ источников позволяет сделать вывод, что в ходе осенних переговоров компромисс между союзными и республиканскими лидерами был невозможен – проект «Ново-Огарево-2» был обречен на провал изначально. Если М. С. Горбачев предпринимал попытки юридически закрепить сохранение Союза в форме конфедерации, то республиканские лидеры, в первую очередь, президент России Б. Н. Ельцин, опираясь на принятые декларации о суверенитете, стремились к независимости и отделению от СССР. Союзный договор, изначально призванный создать необходимый баланс в отношениях между Центром и республиками, на практике явился инструментом реализации властных амбиций республиканских элит и стал одним из факторов распада СССР.

Ключевые слова:

распад СССР, Союзный договор, Государственный Совет СССР, конфедерация, национальные республики, внутривнутриполитические процессы, переговоры между политическими лидерами, национально-государственная модель.

Lukashin A.V.

Candidate of Historical Sciences, Russian state archive of social and political history, Senior researcher, State University of Management, Moscow

e-mail: alexlukashin@mail.ru

Drafting of the Union treaty in September-December 1991: from the dismantling of statehood to the USSR's collapse

Abstract

The internal political processes in the Soviet Union at the final stage of its existence, in particular, the political struggle between the President of the USSR M.S. Gorbachev and Republican leaders in the course of the preparation of the draft Union Treaty in the autumn of 1991 («Novo-Ogarevo-2») were considered. The task of the research is to reconstruct the process of preparation of the draft Union Treaty in September-November 1991, its discussions during the meetings of the State Council of the USSR, and to assess the role of this Treaty in the dismantling of the USSR's political system. The main source of this research was the verbatim records of the State Council's meetings, numerous comments and additions to the autumn draft of the Union Treaty, which are stored in the archive Gorbachev Foundation. On the basis of these archival documents, as well as press materials, documentary collections, memories of eyewitnesses of those events, the author compares the positions of the Union and the Republican leaders on the structure of the future Union of the USSR: membership in the updated Union, the tax system, state bodies, the legal system. The key problem, to which all discussions of the Union Treaty was reduced, concerned distribution of power between the Union and Republican elites. The analysis of the sources allows us to conclude that during the autumn negotiations a compromise between the Union and the Republican leaders was impossible – the project «Novo-Ogarevo-2» was doomed to failure initially. If M.S. Gorbachev made attempts to legally secure the preservation of the Union in the form of a confederation, the Republican leaders, first of all, the President of Russia B.N. Yeltsin, based on the adopted Declaration of sovereignty, sought independence and separation from the USSR. The Union Treaty, originally designed to create the necessary balance in the relations between the Center and the republics, in practice was an instrument for the implementation of the ambitions of the Republican elites and became one of the factors of the USSR's collapse.

Keywords

collapse of the USSR, Union Treaty, State Council of the USSR, confederation, national republics, internal political processes, negotiations between political leaders, national-state model.

© The Author(s), 2018 This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)



Выступление Государственного комитета по чрезвычайному положению (далее – ГКЧП) 19-21 августа 1991 г. стало рубежным в поздней истории СССР. После этого события происходят серьезные изменения в политической системе Союза ССР. Центральные органы КПСС прекратили свою деятельность, влияние государственных институтов управления – Верховного Совета и Съезда народных депутатов (далее – СНД) – значительно снизилось.

К концу августа 1991 г. обозначились две тенденции:

1) политический вес республиканских органов и авторитет республиканских руководителей рос, а союзных, напротив, падал;

2) в решении общесоюзных проблем республики выступали в качестве равноправных партнеров с союзным центром.

Подтверждением этого является постановление Верховного Совета СССР от 30.08.1991 г. «О первоочередных мерах по предотвращению попыток осуществления государственного переворота», в соответствии с которым предполагалось создание межреспубликанских комитетов по решению стратегических вопросов развития [3].

Демонтаж союзной государственности, происходившей одновременно с усилением сепаратистских тенденций в национальных республиках, побудил Президента СССР М. С. Горбачева вернуться к идее подписания нового Союзного договора.

В ходе Внеочередной сессии Верховного Совета СССР 26-31 августа 1991 г. М. С. Горбачев сообщил руководителям национальных республик о необходимости возобновить работу над Союзным договором и предлагал им оформлять свои дополнения и замечания к проекту Договора в виде отдельных протоколов с приложениями. С теми республиками, которые отказывались от заключения Договора, предлагалось подписать двусторонние соглашения по отдельным вопросам: о правах граждан, налоговой системе, военной инфраструктуре и др.

Республиканские лидеры, выступавшие на этой сессии Верховного Совета, в свою очередь, отметили необходимость пересмотра подходов к разработке Союзного договора в связи с выступлением ГКЧП. Президент Кыргызстана А. А. Акаев отметил, что «...опубликованный проект неприемлем» и необходимо зафиксировать в тексте Договора увеличение прав и полномочий национальных республик [6, с. 43]. Данной позиции придерживался и президент Казахстана Н. А. Назарбаев, подчеркнувший возможность сохранения обновленного Союза исключительно в форме конфедерации [6].

Намерения продолжить работу над проектом Союзного договора руководители СССР, РСФСР, Казахстана и Кыргызстана подтвердили на встрече 27.08.1991 г., отметив, что доработки к проекту Договора должны быть обусловлены новой политической ситуацией [29]. Фактически республиканские лидеры согласились на возобновление подготовки Союзного договора в обмен на роспуск СНД СССР [30].

Накануне открытия V Съезда народных депутатов СССР, в ночь с 1 на 2 сентября 1991 г. было подготовлено «Заявление Президента СССР и высших руководителей союзных республик», подписанное Президентом СССР и высшими руководителями РСФСР, Украины, Беларуси, Узбекистана, Казахстана, Азербайджана, Кыргызстана, Таджикистана, Армении и Туркменистана (Заявление «10(11)+1») [7]. Одиннадцатым участником стала Грузия, выступавшая в роли наблюдателя.

Это заявление, которое с трибуны Съезда зачитал Н. А. Назарбаев, гласило, что Президент СССР и руководство союзных республик видят необходимость в разработке и подписании Договора о союзе суверенных государств (далее – ССГ). Предполагалось, что каждая республика самостоятельно определит формы своего участия в Союзе [29, с. 318].

До принятия новой Конституции объявлялся переходный период.

На время переходного периода предлагалось создание новых органов управления:

1) Совет представителей народных депутатов, формируемый по принципу равного представительства от союзных республик;

2) Государственный Совет в составе Президента СССР и высших должностных лиц союзных республик, на заседаниях которого предполагалось решать основные вопросы внутренней и внешней политики Союза ССР;

3) Межреспубликанский экономический комитет для координации действий по управлению народным хозяйством.

Нововведения, зафиксированные в Заявлении «10 (11)+1», вызвали волну критики со стороны делегатов Съезда. Депутаты Ю. Бурых, А. Оболенский, А. Назаренко и др. 04.09.1991 г. подготовили официальное заявление, в котором отметили, что руководство Союза и республик навязывает Съезду мнение об изменениях в политической системе, что означает тенденцию к концентрации власти в руках узкой группы руководителей Союза и республик [22].

Резкие реплики в адрес политического руководства Союза прозвучали и в других выступлениях. В частности, О. Сулейманов заметил, что «пустые

кастрюли могут стать для демократии страшнее танков». А. Журавлев отметил, что «нельзя быть депутатом в несуществующей стране» [21]. Атмосфера на съезде накалилась и М. С. Горбачев в этой ситуации, по воспоминаниям Б. Н. Ельцина, решил оказать давление на народных депутатов, заявив, что, съезд можно будет и разогнать, если депутаты не согласятся на его самороспуск [12]. В последний день работы Съезда инициативы, подготовленные Президентом СССР и республиканскими лидерами, были оформлены в виде законов и постановлений.

В Постановлении «О мерах, вытекающих из Совместного Заявления Президента СССР и высших руководителей союзных республик и решений внеочередной сессии Верховного Совета СССР» от 05.09.1991 г. отмечалось, что ключевые принципы обновленного Союза — это независимость и территориальная целостность образующих его государств [16]. В тот же день был принят Закон СССР «Об органах государственной власти и управления Союза ССР в переходный период», который означал самороспуск Съезда народных депутатов. Таким образом, союзные органы управления сохраняли лишь номинальную власть, а основные административные рычаги оказались в руках республиканских лидеров.

Главенствующая роль в новой политической конфигурации отводилась Государственному совету (Госсовету), решения которого были обязательными и не могли быть отменены или приостановлены каким-либо иным органом государственной власти Союза ССР [4]. По мнению Г. Х. Шахназарова (помощник Горбачева по вопросам внутренней политики), Госсовет явился «новым изданием Политбюро», в котором решающее слово принадлежало руководителям республик [33, с. 243].

Ведущая роль при подготовке Союзного договора отводилась политическим руководителям СССР и РСФСР, именно от их способности, а также желания прийти к компромиссу во многом зависела будущая судьба Союза. Дискуссии о будущем Союза между М. С. Горбачевым и Б. Н. Ельциным активно велись на первом этапе Новоогаревского процесса весной-летом 1991 г. и были продолжены осенью в рамках заседаний Госсовета. С той существенной разницей, что Ельцин избранный президентом РСФСР 12.06.1991 г. путем открытых всероссийских выборов упрочил свои позиции после подавления путча ГКЧП и выступал с позиции силы в переговорах с М. С. Горбачевым, чей авторитет к тому времени, напротив, был серьезно подорван.

В ходе очередной встречи 10.09.1991 г. президенты СССР и РСФСР сошлись на том, что важнейшими принципами обновленного Союза должны

стать независимость и территориальная целостность государств, его образующих [23]. Подчеркивалось, что республики имели право свободного вступления в Союз и выхода из него.

В это же время работа над проектом Договора о ССГ велась экспертными группами Союза и России на государственной даче в Волынском и к 18 сентября, подготовленный проект М. С. Горбачеву, Б. Н. Ельцину и другим членам Госсовета на рассмотрение.

В отличие от летних проектов Союзного договора в новой редакции отсутствовала статья об исключительных полномочиях союзных органов управления, предусматривалась лишь сфера совместного ведения Союза и республик. Предполагалась возможность заключения многосторонних соглашений между участниками Договора в различных областях: экономике, обороне и государственной безопасности, внешней политике, научно-техническом сотрудничестве, культуре и образовании, экологии и др. [9]

В соответствии с новым проектом Договора, Союз менял название на «Союз Свободных Суверенных Республик». Новое наименование получал и высший орган исполнительной власти — «Администрация Союза ССР» (ст. 14). В Договоре подчеркивался суверенитет республик, образующих Союз, которые могли проводить самостоятельную внутреннюю политику и выступали гарантами права социально-экономического и культурного развития для всех народов, проживавших на их территории.

В этом проекте Договора о ССГ прослеживалось стремление политических элит РСФСР закрепить свое суверенное положение. Концепция федеративного «союзного государства» была окончательно заменена идеей конфедеративного «союза государств», имевшего лишь отдельные атрибуты геополитического единства и целостности. Однако Б. Н. Ельцин почитал, что этого недостаточно и внес свои дополнения к представленному проекту Союзного договора и 28.09.1991 г. он передал их М. С. Горбачеву.

Президент России предложил в полном объеме исключить статьи 7 и 8 Договора — «Союзные налоги и сборы» и «Конституция Союза». Также он вычеркнул абзац ст. 12 «Президент Союза» в той части, где говорилось о всеобщих президентских выборах. По мнению Б. Н. Ельцина, всенародные выборы были избыточной мерой, он предлагал избирать Президента Союза на «Союзной Парламентской Ассамблее», в которую должны были войти депутаты Верховного Совета Союза и Верховных советов республик, входящих в Союз [29].

Ельцинские замечания частично были учтены. В проекте Договора, представленного 01.10.1991 г. к обсуждению членам Политического

консультативного совета – совещательного органа при Президенте СССР, – статья 7 «Союзные налоги и сборы» была переименована в «Бюджет Союза», в ней говорилось, что бюджет Союза устанавливается особым соглашением. Статья о Конституции Союза (ст. 8) была сохранена в полном объеме, несмотря на предложение Б. Н. Ельцина снять ее. Текст о всеобщих выборах Президента Союза (ст. 12) также остался неизменным [10].

Отдельные члены Политического консультативного совета предлагали для будущего Союза закрепить название «Содружества Суверенных Республик», однако М. С. Горбачев на заседании 02.10.1991 г. предложил формулу «Союзное государство – Союз Свободных Суверенных Республик» [26]. Впрочем, обсуждения формулировок из проекта Союзного договора на тот момент уже не играли существенной роли. Содержание будущей союзной государственности зависело от позиции российских властей и других крупных республик, в частности, Украины.

Осенью 1991 г. Украина вышла из процесса подготовки Договора о ССГ, готовясь к проведению 1 декабря республиканского референдума о независимости. Об этом председатель Верховного Совета Украинской ССР Л. М. Кравчук сообщил на Госсовете 11.10.1991 г. [2]. В ходе пресс-конференции в Киеве 08.11.1991 г. Л. М. Кравчук подтвердил эту позицию, отметив что «пора прекращать все разговоры о Новоогаревском процессе», так как в текущих условиях этот вопрос потерял свою актуальность. «Новоогаревский процесс», – добавил он – «это теперь плюсквамперфект» [29, с. 373]. Таким образом, вслед за прибалтийскими республиками и Молдавией Украина взяла курс на обретение независимости.

Тем временем в начале октября 1991 г. из республик в Москву стали поступать предложения и замечания к проекту Союзного договора. Наибольшую активность здесь проявили политические руководители среднеазиатских республик, лояльные к союзному центру и не стремившиеся к немедленному выходу из состава Союза ССР. Так, депутаты Верховного Совета Казахской ССР отметили, что проект Союзного договора не дает четкого ответа, будет ли будущий Союз федеративным государством либо конфедерацией по типу Европейского сообщества» [1]. Они высказали замечание, что название, предложенное в проекте, – «Союз Свободных Суверенных Республик» – некорректное и не отражает сути новой союзной государственности. Мотивация сохранить в названии государства привычную для советских граждан аббревиатуру «СССР», по мнению казахских

парламентариев, не является достаточным основанием. Они предлагали назвать новое государственное образование по аналогии с Союзным договором – «Союз Суверенных Государств». Также ими было предложено разделить статью 5 «Сферы совместного ведения и многосторонние соглашения» на две отдельные статьи. В первой – обозначить перечень этих сфер, во второй – прописать механизмы реализации полномочий союзных и республиканских органов управления.

Представители Таджикской ССР отмечали, что из проекта Договора не ясна административно-территориальная модель будущего Союза: федеративная, конфедеративная или содружество государств [13]. Было отмечено, что следует более четко определить сферу полномочий Союза, в рамках которых могли быть заключены соглашения с республиками (ст. 5).

Депутаты Верховного Совета Белорусской ССР предлагали исключить из Договора упоминание о союзной Конституции, так как, по их мнению, отношения между членами Союза, являющимися суверенными государствами, могут регулироваться только «двусторонними и многосторонними соглашениями» (ст. 1 – «Членство в Союзе») [14]. Белорусские парламентарии предлагали внести в текст дополнительные статьи о приложениях к Союзному договору и об ответственности сторон за невыполнение и нарушение закрепленных норм.

Перечень своих замечаний прислал и Б. Н. Ельцин. Он направил Горбачеву письмо 25.10.1991 г., в котором отказывался признать бывшие автономные республики в качестве равноправных союзным республикам (ст. 1) и предлагал еще больше расширить властные полномочия союзных республик (ст. 5). Он подтвердил свою позицию относительно отказа от принятия Конституции СССР (ст. 8) и указал на нецелесообразность введения поста вице-президента Союза (ст. 13). В заключение Ельцин предложил использовать аббревиатуру «СССР» только в прошедшем времени, так как Советский Союз, по его мнению, был уже несуществующим государством (ст. 21) [19].

Подобные тезисы Б. Н. Ельцин высказал и в ходе своего доклада на V Съезде народных депутатов РСФСР 28.10.1991 г. Он отметил, что межреспубликанские органы в нынешних условиях могут исполнять лишь координирующие функции, реальная же власть на территории республик принадлежит республиканским органам управления. «В России – это Съезд народных депутатов и Верховный Совет РСФСР, российские Правительство и Президент!» [27, с. 3, 7].

М. С. Горбачев, стремившийся удержать власть в своих руках, решил «надавить» на Б. Н. Ельцина, обвинив того в сепаратистских высказываниях и действиях. В ходе их встречи 02.11.1991 г. он эмоционально заявил: «Ты меняешь политику, уходишь от всего, о чем мы условились... Бери вожжи в руки, раз тебе этого хочется, правь в одиночку. Я в этой кутерьме участвовать не буду. Скажу всем так: вот, друзья, лидеры 15 республик, я вас подвел к независимости, теперь, похоже, вам Союз больше не нужен. Что ж, живите дальше как заблагорассудится, а меня увольте» [29, с. 366]. Ельцин убеждал Горбачева, что будет придерживаться ранее принятых договоренностей, однако было очевидно, что «прийти к консенсусу» лидерам Союза и России уже было практически невозможно.

На заседании Госсовета 04.11.1991 г. М. С. Горбачев снова решил использовать методы эмоционального воздействия, начав свое выступление с рассуждений о тяжелой ситуации в стране и острой необходимости заключения нового Союзного договора. Как вспоминал пресс-секретарь Президента СССР А. С. Грачев, после этой речи Горбачева, смысл которой «Отечество в опасности!» на несколько секунд повисло неловкое молчание, которое резко нарушил Б. Н. Ельцин, опоздавший к началу заседания. Он предложил отказаться от патетики и философствований, сказав, что надо строго обсуждать повестку дня (Экономическое соглашение, Межреспубликанский экономический комитет, Вооруженные силы) [8]. Помощник Горбачева А. С. Черняев после этого заседания Госсовета оставил в своем дневнике запись о том, что дни Горбачева и Союза уже сочтены [32].

К открытию этого заседания Госсовета рабочая группа под руководством Г. Х. Шахназарова подготовила альтернативный вариант Союзного договора, в котором учитывались все замечания из республик и по которому создавалось конфедеративное государство «Союз Суверенных Государств», осуществлявшее государственную власть в рамках полномочий, которыми его добровольно наделяли участники Договора, т. е. союзные республики [11]. Союз был открыт для вступления иных государств, признающих Договор, членство в нем было добровольным (ст. 1). Вводилась дополнительная статья «Полномочия Союзных органов» (ст. 5а), в соответствии с которой республики делегировали необходимые полномочия союзным органам управления.

Обсуждение Союзного договора продолжилось 14.11.1991 г. на очередном заседании Госсовета, в котором приняли участие руководители 7 республик – РСФСР, Белорусской ССР, Казахской ССР,

Киргизской ССР, Туркменской ССР, Таджикской ССР, Узбекской ССР. Предмет дискуссии был прежним – форма и содержание союзной государственности. Лидеры России, Белоруссии и Казахстана отстаивали вариант конфедеративного государства, Горбачев, придерживаясь формулы «союзное государство», отказываясь, по его словам, сооружать что-то бесформенное и аморфное [31]. После уточнения компромиссной формулировки «демократическое конфедеративное государство» участники встречи договорились по принципиальным вопросам: об избрании президента гражданами будущего Союза (через выборщиков), а не парламентом; об избрании депутатов в парламент от территориальных округов, а не только от республик; о правительстве и о столице Союза (которую авторы российских поправок первоначально хотели окрестить «местом пребывания» центральных органов) и т. д. [15]. Республиканские лидеры в ходе пресс-конференции, состоявшейся после заседания, высказали единодушное мнение, что «Союзу – быть!» [17].

По итогам этого заседания Госсовета было принято постановление о том, что текст Союзного договора в целом согласован и может быть передан экспертам для окончательного уточнения формулировок с учетом замечаний членов Госсовета [20]. Парафирование Договора намечалось на следующее заседание Госсовета 25 ноября, до 10 декабря планировалось рассмотрение Договора Верховными Советами СССР и республик, после 10 декабря – подписание [2]. Однако дальнейшие события нарушили эти планы.

На заседании Госсовета СССР 25.11.1991 г. Б. Н. Ельцин отказался парафировать Договор о ССГ, сославшись на позицию Верховного Совета РСФСР, который, по его мнению, мог отказаться ратифицировать Договор, содержащий формулировку «конфедеративное государство» [2]. Таким образом, намеченное парафирование Договора было сорвано. Данный демарш Президента РСФСР накалил обстановку на заседании и лишь в результате долгой и горячей дискуссии его участники согласовали текст Союзного договора, после чего направили его на рассмотрение в республиканские парламенты. М. С. Горбачев заявил прессе по итогам этого заседания, что серьезного продвижения в договорном процессе не состоялось, однако стремление завершить начатую работу у участников переговоров есть. «К тому, о чем мы договорились на прошлом Госсовете 14 ноября – говорил Горбачев, – существенных изменений не внесено... руководители республик в какой-то мере сохранили себе пространство для маневра» [7, с. 12, 15]. Что собой представляло это

«пространство для маневра», стало ясно позже – в начале декабря 1991 г. в Беловежье.

Проект Договора о ССГ центральные газеты опубликовали 27.11.1991 г. – это был последний опубликованный проект Союзного договора [24]. Договор предполагал создание «Союза Суверенных Государств» – конфедеративного демократического государства, осуществлявшего свою власть в рамках полномочий, которыми его добровольно наделяли государства – члены Союза. Договор не предусматривал принятие союзной Конституции, республики, образующие Союз, имели право на самостоятельное определение своего национально-государственного и административно-территориального устройства, системы органов власти и управления [29].

В Договоре прописывалось добровольное членство государств в Союзе, сохранялось право свободного выхода из его состава (ст. 1). Республики-участники Союза создавали единое политико-экономическое пространство и определяли сферы совместного ведения. С целью реализации своих полномочий они заключали многосторонние соглашения: об экономическом сообществе; о совместной обороне и коллективной безопасности (ст. 6). Финансирование бюджета Союза суверенных государств также прописывалось в отдельном соглашении (ст. 9) [29].

Договор о ССГ вступал в силу после ратификации Верховными советами республик, образующих Союз. Договор об образовании Союза ССР 1922 г. утрачивал свою силу после подписания этого Союзного договора, Союз Суверенных Государств признавался правопреемником Союза Советских Социалистических Республик (ст. 23). Как и все предыдущие проекты, данный проект Союзного договора в итоге не был ратифицирован.

На Украине 01.12.1991 г. состоялся референдум о независимости, по итогам которого 90,3 % граждан ответили положительно. Президентом республики был избран Л. М. Кравчук, который через два дня, 03.12.1991 г. в телефонном разговоре с Президентом США Дж. Бушем отметил, что в ближайшее время у него планируется встреча в Минске с Б. Н. Ельциным и Председателем Верховного Совета Беларуси С. С. Шушкевичем с целью обсуждения ключевых вопросов внутренней и внешней политики [28].

Б. Н. Ельцин, прибывший в Минск 07.12.1991 г., в своем выступлении в парламенте Белоруссии частично поделился своими соображениями о предстоящей встрече, отметив, что она может иметь судьбоносное значение. «Старого Союза уже нет, нового пока тоже нет – говорил Ельцин. Попытка воссоздания Союза в ленинской интерпретации ушла в историю... В резиденции Вискули (Беловеж-

ская Пуца) руководители трех славянских республик будут обсуждать 4-5 вариантов Союзного договора. Встреча трех руководителей государств, возможно, станет исторической» [29, с. 424].

В Вискулях 08.12.1991 г. С. С. Шушкевич, Б. Н. Ельцин и Л. М. Кравчук подписали документ, который, действительно, стал историческим – «Соглашение о создании Содружества Независимых Государств», в котором говорилось, что СССР как «субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование» [29, с. 451].

В заявлении отмечалось, что переговоры по поводу Союзного договора зашли в тупик, а образование независимых государств на месте бывших союзных республик стало объективным фактом. В целях решения актуальных проблем и проведения необходимых реформ в рамках единого постсоветского пространства создавалось новое геополитическое формирование – Содружество Независимых Государств (СНГ).

Вскоре Верховные советы трех республик, подписавших Соглашение, его ратифицировали: 10.12.1991 г. – Верховный Совет Украины («за» – 288 депутатов, «против» – 10) и Верховный Совет Беларуси («за» – 242, «против» – 2), 12 декабря – Верховный Совет Российской Федерации (188 депутатов – «за», 6 – «против»). Тогда же российский парламент денонсировал Договор об образовании СССР 1922 г. [5]. Впрочем, к тому моменту это решение не имело практического смысла, так как Союзный договор 1922 г. свою юридическую силу давно утратил.

Принятые решения были закреплены 21.12.1991 г. в Алма-Ате, где состоялось совещание с участием 11 государств, бывших союзных республик. Участие не приняли прибалтийские государства, Грузия направила официального наблюдателя. По итогам совещания была подписана «Декларация в поддержку Соглашения о создании Содружества независимых государств», в которой отмечалось, что Союз Советских Социалистических Республик прекращает свое существование в связи с созданием Содружества независимых государств» [25]. На этом в истории Советского Союза была поставлена точка.

Резюмируя, можно отметить, что последний этап существования Союза ССР (конец августа – начало декабря 1991 г.) характеризовался необратимым и скоротечным разрушением основ союзной государственности. В условиях стремительного демонтажа центральной власти М. С. Горбачев сделал ставку на возобновление работы над Союзным договором, однако в силу диаметрально противоположных целей участников переговоров они закончились ничем.

Тенденция к укреплению позиций республиканских лидеров и навязывания ими своего мнения союзному президенту, наметившаяся еще на первом этапе Новоогаревского процесса весной-летом 1991 г., в ходе осенних заседаний Госсовета («Ново-Огарево-2») проявилась в полной мере. Автономные республики были выведены из переговорного процесса, добровольно вышла из него и Украина. Осенью 1991 г. лишь семь-восемь союзных республик на постоянной основе участвовали в договорном процессе.

Проект Союзного договора, подготовленный в ходе заседаний Госсовета СССР, предполагал создание «Союза Суверенных Государств» – конфедеративного государства, в котором реальная власть принадлежала республиканским органам управления. Однако даже этот вариант Договора не удовлетворял амбициям республиканских лидеров и, как и все предыдущие проекты, остался лишь на бумаге.

Библиографический список

1. Анализ проекта Договора о ССГ, подготовленный рабочей группой Верховного Совета Казахской ССР с сопроводительным письмом Президента Казахской ССР Н. А. Назарбаева в Госсовет СССР. 17 октября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 844. Л. 5-11.
2. В Политбюро ЦК КПСС. По записям Анатолия Черныева, Вадима Медведева, Георгия Шахназарова (1985-1991). – М.: Горбачев-Фонд, 2010. – 800 с.
3. Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1991. № 35. Ст. 1 041.
4. Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1991. № 37. Ст. 1 082.
5. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 51. Ст. 2050.
6. Верховный Совет СССР. Внеочередная сессия (26-31 августа 1991 г.). Стенографический отчет в 3 т. М., 1991 г. Т. 1.
7. Горбачев, М.С. Декабрь – 91. Моя позиция. М.: Изд-во «Новости», 1992. 224 с.
8. Грачев, А. Дальше без меня... Уход президента / А. Грачев. – М.: Издательская группа «Прогресс – Культура», 1994. – 272 с.
9. Договор о Союзе Суверенных Государств. Проект. 19 сентября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 822. Л. 5-6.
10. Договор о Союзе Суверенных Государств. Проект. 1 октября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 824. Л. 1-6.
11. Договор о Союзе Суверенных Государств. Альтернативный проект. 1 ноября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 830. Л. 1-10.
12. Ельцин, Б. Н. Записки президента: размышления, воспоминания, впечатления. – М.: РОССПЭН, 2008. – 375 с.
13. Замечания и предложения к проекту Договора о ССГ, одобренные Президиумом Верховного Совета Республики Таджикистан с сопроводительным письмом и.о. Председателя Верховного Совета Республики Таджикистан А. Искандарова. 31 октября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 846. Л. 1-2.
14. Замечания и предложения по проекту Договора о ССГ с сопроводительным письмом Заместителя Председателя Верховного Совета Республики Беларусь В. И. Шолдонова. 24 октября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 845. Л. 2.

References

1. Analiz proekta Dogovora o SSG, podgotovlennyy rabochey gruppyo Verkhovnogo Soveta Kazakhskoy SSR s soprovoditel'nym pis'mom Prezidenta Kazakhskoy SSR N.A. Nazarbaeva v Gossovset SSSR. 17 oktyabrya 1991. (In Russian, unpublished).
2. V Politbyuro TsK KPSS... Po dnevnikovym zapisyam A.S. Chernyaeva, V.A. Medvedeva i G.Kh. Shakhnazarova. [The Politburo of the CPSU Central Committee... On diaries of A. S. Chernyaev, V.A. Medvedev and G. Kh. Shakhnazarov] M., 2008.
3. Vedomosti S"ezda narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta SSSR [Gazettes of the Congress of people's deputies and the Supreme Soviet of the USSR]. 1991. I. 35.
4. Vedomosti S"ezda narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta SSSR [Gazettes of the Congress of people's deputies and the Supreme Soviet of the USSR]. 1991. I. 37.
5. Vedomosti S"ezda narodnykh deputatov i Verkhovnogo Soveta RSFSR [Gazettes of the Congress of people's deputies and the Supreme Soviet of the RSFSR]. 1991. I. 51.
6. Verkhovnyy Sovet SSSR. Vneocherednaya sessiya. (26-31 avgusta 1991). Stenograficheskiy otchet [The Supreme Soviet of the USSR. Extraordinary session. (26-31 August 1991). Verbatim record] M., 1991. Vol. 1.
7. Gorbachev M.S. Dekabr' – 91. Moya pozitsiya. [December-91. My position] M., 1992.
8. Grachev A.S. Dal'she bez menya... [Go on without me...] M., 1994.
9. Dogovor o Soyuze Suverennykh Gosudarstv. Proekt. 19 sentyabrya 1991 (In Russian, unpublished).
10. Dogovor o Soyuze Suverennykh Gosudarstv. Proekt 1 oktyabrya 1991 g. (In Russian, unpublished).
11. Dogovor o Soyuze Suverennykh Gosudarstv. Al'ternativnyy proekt. 1 noyabrya 1991. (In Russian, unpublished).
12. El'tsin B.N. Zapiski prezidenta [Notes of the President]. M., 2008.
13. Zamechaniya i predlozheniya k proektu Dogovora o SSG, odobrennye Prezidiumom Verkhovnogo Soveta Respubliki Tadzhiqistan s soprovoditel'nym pis'mom i.o. Predsedatelya Verkhovnogo Soveta Respubliki Tadzhiqistan A. Iskandarova. 31 oktyabrya 1991 g. (In Russian, unpublished).
14. Zamechaniya i predlozheniya po proektu Dogovora o SSG s soprovoditel'nym pis'mom Zamestitelya Predsedatelya Verkhovnogo Soveta Respubliki Belarus' V.I. Sholdonova. 24 oktyabrya 1991. (In Russian, unpublished).
15. Iz zasedaniy v Novo-Ogarevo. 14 noyabrya 1991 g. (In Russian, unpublished)
16. Gazeta «Izvestiya». 1991. 6 sentyabrya.

15. Из заседаний в Ново-Огарево. 14 ноября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 6. Оп. 1. Д. 21 592. Л. 5-6.
16. Газета «Известия». – 1991. – 6 сентября.
17. Газета «Известия». – 1991. – 15 ноября.
18. Лукашин, А. В. Разработка руководством СССР Союзного договора (март-декабрь 1991 года). Дис. к.и.н. М.: МГУ, 2012. 253 с.
19. Письмо Президента РСФСР Б. Н. Ельцина Президенту СССР М. С. Горбачеву с замечаниями по проекту Союзного договора от 01.10.1991. 25 октября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 3 730. Л. 1-2.
20. Постановление Госсовета СССР «О проекте Договора о ССГ». 14 ноября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10 852. Л. 1-3.
21. Газета «Правда». – 1991. – 4 сентября.
22. Газета «Правда». – 1991. – 5 сентября.
23. Газета «Правда». – 1991. – 11 сентября.
24. Газета «Правда». – 1991. – 27 ноября.
25. Газета «Правда». – 1991. – 23 декабря.
26. Предложение преобразовать Союз в «Содружество Свободных Суверенных Республик» высказал член Политического консультативного совета, академик Н.Я. Петраков. Впоследствии он подтвердил данное предложение в письме М.С. Горбачеву. См.: Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10842. Л. 2.
27. Пятый (Внеочередной) Съезд народных депутатов РСФСР. 1991. 28 октября. Бюллетень № 13-14.
28. «Рабочая газета» (Киев). 1991. 4 декабря.
29. Союз можно было сохранить. Белая книга. Документы и факты о политике М.С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства [Сост.: А. С. Черняев, А. Б. Вебер, П. Р. Палажченко, Б. Ф. Славин, В. Т. Логинов, Л. Н. Пучкова, Н. Ф. Королева, Т. А. Александрова]. М., 2007. 567 с.
30. Станкевич, З. А. История крушения СССР. Политико-правовые аспекты. М.: МГУ, 2001. 320 с.
31. Тезисы «К обсуждению проекта Союзного договора». Не ранее 5 ноября 1991 г. // Архив Горбачев-фонда. Ф. 5. Оп. 1. Д. 10850. Л. 2.
32. Черняев, А. С. Шесть лет с Горбачевым. М.: Прогресс-Культура. 1993. – 524 с.
33. Шахназаров, Г. Х. С вождыми и без них. М.: Вагриус. 2001. – 592 с.
17. Gazeta «Izvestiya». 1991. 15 noyabrya.
18. Lukashin A.V. Razrabotka rukovodstvom SSSR Soyuznogo dogovora (mart-dekabr' 1991 goda) (Drafting of the Union Treaty by the USSR leadership (March-December 1991)). Dis. k.i.n. M.: MGU, 2012.
19. Pis'mo Prezidenta RSFSR B.N. El'tsina Prezidentu SSSR M.S. Gorbachevu s zamechaniyami po proektu Soyuznogo dogovora ot 01.10.1991. 25 oktyabrya 1991 (In Russian, unpublished).
20. Postanovlenie Gossoвета SSSR «O proekte Dogovora o SSG». 14 noyabrya 1991. (In Russian, unpublished).
21. Gazeta «Pravda». 1991. 4 sentyabrya.
22. Gazeta «Pravda». 1991. 5 sentyabrya.
23. Gazeta «Pravda». 1991. 11 sentyabrya.
24. Gazeta «Pravda». 1991. 27 noyabrya.
25. Gazeta «Pravda». 1991. 23 dekabrya.
26. Predlozhenie preobrazovat' Soyuz v «Sodruzhestvo Svobodnykh Suverennykh Respublik» vyskazal chlen Politicheskogo konsul'tativnogo soveta, akademik N.Ya. Petrakov. (In Russian, unpublished).
27. Pyaty (Vneocherednoy) S'ezd narodnykh deputatov RSFSR. 1991. 28 oktyabrya. Byulleten' № 13-14.
28. Rabochaya gazeta (Kiev). 1991. 4 dekabrya.
29. Soyuz mozhno bylo sokhranit'. Belaya kniga. Dokumenty i fakty o politike M.S. Gorbacheva po reformirovaniyu i sokhraneniyu mnogonatsional'nogo gosudarstva [The Union could be saved. White book. Documents and facts about M. S. Gorbachev's policy of reforming and preserving the multinational state] M., 2007.
30. Stankevich Z. A. Istoriya krusheniya SSSR. Politiko-pravovye aspekty [History of the collapse of the USSR. Political and legal aspects]. M., 2001.
31. Tezisy «K obsuzhdeniyu proekta Soyuznogo dogovora». Ne ranee 5 noyabrya 1991 g. (In Russian, unpublished).
32. Chernyaev A. S. Shest' let s Gorbachevym [Six years with Gorbachev] M., 1993.
33. Shakhnazarov G. Kh. S vozhdymi i bez nikh [With and without chiefs]. M., 2001.