

22. ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В СССР. РАСПАД СССР. ВОССОЗДАНИЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

22.1–22.2. Политические реформы в СССР 1985–1991 гг. Распад СССР

11 марта 1985 г. внеочередной Пленум ЦК КПСС избрал генеральным секретарем 54-летнего Горбачева. На апрельском пленуме ЦК он сделал заявление о необходимости «интенсификации экономики и ускорения научно-технического прогресса», «перестройки управления и планирования, структурной и инвестиционной политики», «повсеместного повышения организованности и дисциплины».

В феврале 1986 года в докладе XXVII съезду КПСС Горбачев сообщил, что «первоочередная задача партии и всего народа» состоит в необходимости «решительно переломить неблагоприятные тенденции в развитии экономики, придать ей должный динамизм, открыть простор инициативе и творчеству масс, подлинно революционным преобразованиям».

В СССР начались радикальные преобразования общества под лозунгами «перестройка», «ускорение», «гласность». К концу 1980-х гг. их реализация вышла из-под контроля инициаторов и завершилась разрушением СССР в 1991 году.

Реализация нового экономического курса сопровождалась обновлением состава Политбюро ЦК КПСС и других руководящих органов партии. Экономические реформы предполагали расширение прав предприятий и развертывание частной предпринимательской инициативы.

Ключевыми нормативными правовыми актами, регулировавшими реализацию новой экономической политики, в 1986–1991 гг. стали: законы «Об индивидуальной трудовой деятельности», «О государственном предприятии», «О кооперации», «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР», «Об иностранных инвестициях в СССР» от 1991 года, Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об аренде и об иностранных инвестициях в СССР; Постановления Совета министров СССР «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий с участием советских организаций и фирм капиталистических и развивающихся стран», «О мерах по созданию и развитию малых предприятий» и др.

На основании нового законодательства государственные предприятия могли самостоятельно планировать свою деятельность, устанавливать прямые горизонтальные связи с другими предприятиями, действовать на основе контрактов, заказов и экономических нормативов.

Государственный контроль на предприятиях был ослаблен. Стимулами для развития частного предпринимательства являлись отсутствие административных барьеров для начала деятельности и наличие льгот, дефицитный рынок и необесцененные сбережения советских граждан.

В СССР стабильно росли численность кооперативов, занятых в них лиц, объем производимой ими продукции, предприятий, работавших на арендном подряде.

Арендаторы становились владельцами и пользователями государственного имущества, собственниками получаемой продукции и доходов. На 1 января 1991 года в СССР зарегистрировали 2905 предприятий с участием иностранного капитала.

Однако на становлении рыночных отношений негативно сказалось расширение теневого сектора экономики, их развитие сдерживали идеологические и бюрократические причины. Рыночный сектор экономики СССР приобрел спекулятивный характер.

Контроль местных властей за колхозами, отсутствие развитой инфраструктуры и сельхозтехники у крестьян сдерживали рост фермерских хозяйств.

Гласность как политика открытости в деятельности государственных органов и учреждений и свобода информации вызвали разворачивание в средствах массовой информации политико-идеологических дискуссий.

На февральском Пленуме ЦК КПСС 1988 года Горбачев представил доклад «Революционная перестройка и идеология обновления», в котором заявил о том, что «перестройка – это объективно необходимый этап развития советского общества через практическую экономику, демократию и гласность», «одна из решающих попыток в полной мере восстановить в глазах всех огромное значение социалистических ценностей».

XIX партийная конференция приняла семь резолюций, направленных на радикальное политическое развитие советского общества:

- «О некоторых неотложных мерах по практическому осуществлению реформы политической системы страны»
- «О ходе реализации решений XXVII съезда КПСС и задачах по углублению перестройки»
- «О демократизации советского общества и реформе политической системы»
- «О борьбе с бюрократизмом»
- «О межнациональных отношениях»
- «О гласности»
- «О правовой реформе»

Партиконференция провозгласила формирование в СССР социалистического правового государства. 23 октября 1988 г. в газетах были опубликованы проекты законов «Об изменениях и дополнениях Конституции СССР» и «О выборах народных депутатов СССР».

1 декабря данные изменения были приняты Верховным советом СССР. В 1989–1990 гг. система органов государственной власти СССР была обновлена. Возглавил ее Съезд народных депутатов, избранных как прямым голосованием, так и партийными, профсоюзными и другими общественными организациями.

К исключительным полномочиям Съезда относились проведение конституционных, политических и социально-экономических реформ и выборы высших общесоюзных органов власти. Съезд избирал Верховный Совет СССР. Президиум являлся исполнительным органом Верховного совета.

II Съезд народных депутатов образовал Комитет конституционного надзора, призванный осуществлять функции контроля за соответствием Конституции СССР вновь издаваемых нормативных правовых актов, и учредил должность президента СССР, призванного обеспечивать эффективное оперативное руководство в новых условиях.

В марте 1990 г. III Съезд народных депутатов избрал на должность президента генерального секретаря ЦК КПСС Горбачева, сохранив доминирующее положение коммунистической партии в системе политической власти СССР.

Политическая либерализация привела к росту числа активных общественных объединений. Пробразами будущих политических партий стали союзы, ассоциации и народные фронты разных направлений.

В Верховном Совете СССР сформировалась оппозиционная Межрегиональная депутатская группа. В КПСС формировались оппозиционные течения, часть которых образовали Демократическую платформу.

В июне 1990 г. была образована КП РСФСР, избран ЦК КП РСФСР, из которой продолжился массовый выход рядовых членов. Монополия КПСС на политическую власть утрачивалась, в СССР начался стремительный переход к многопартийности.

Изменения в политической системе СССР происходили на фоне распада «социалистического лагеря» – объединения Германии и ликвидации ГДР, революций и реформ в Чехословакии, Румынии, Венгрии, Польше, Болгарии. В СССР набрали силу центробежные тенденции, потребовавшие пересмотра Союзного договора и расширения прав союзных республик.

2 и 3 апреля 1990 г. вступили в силу Закон «Об усилении ответственности за посягательства на национальное равноправие граждан и насильственное нарушение единства территории Союза ССР», который установил уголовную ответственность за публичные призывы к насильственному свержению или изменению советского общественного и государственного строя, и Закон «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из Союза ССР», регламентировавший порядок и процедуру выхода из состава СССР посредством референдума.

12 июня 1990 г. Первый съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию о государственном суверенитете, которая провозгласила право органов государственной власти РСФСР решать на своей территории все вопросы, за исключением тех, которые они добровольно передали в ведение органов государственной власти Союза ССР. Декларация не противоречила Конституции, но установила фактическое двоевластие в СССР. Примеру РСФСР последовали большинство не только союзных, но и автономных республик, принявших Декларации о государственном суверенитете.

Декларации автономных республик являлись политическими и идеологическими документами, оказавшими значительное влияние на формирование конституционно-правового поля в РСФСР и РФ.

22 сентября в Москве прошел первый всесоюзный съезд представителей национально-государственных и национально-территориальных образований, заявивший о необходимости уравнивания в правах автономных республик и областей с союзными республиками. 4 автономных области РСФСР (Адыгея, Горный Алтай, Карачаево-Черкесия и Хакасия) самопровозгласили себя республиками.

В декабре IV Съезд народных депутатов СССР принял постановления «Об общей концепции нового Союзного договора и порядке его заключения», которая предусматривала преобразование СССР в «демократическое федеративное государство», и «О проведении референдума СССР по вопросу о Союзе Советских Социалистических Республик».

12–13 января 1991 года Б. Н. Ельцин подписал от имени РСФСР договоры с Эстонией и Латвией об основах межгосударственных отношений, в котором республики признавались суверенными государствами.

Одновременно между высшим руководством СССР и РСФСР происходили споры по вопросам о переходе к рыночной экономике. С июля 1989 года при Совете министров действовала Государственная комиссия по экономической реформе во главе с академиком Л. И. Абалкиным,

представившая в декабре того же года II Съезду народных депутатов СССР проект программы по созданию «социалистического рынка» при сохранении основ плановой экономики.

Программа предусматривала вхождение советского общества в рынок в два этапа:

- на первом этапе в 1990–1992 гг. планировались преодоление кризиса в экономике, бюджетного дефицита и разбалансированности потребительского рынка, проведение реформ налоговой и ценообразования;
- на втором этапе в 1993–1995 гг. предстояло «активизировать рынок».

Дискуссии о переходе к рыночной экономике обострили конфликт в руководстве партии и государства между сторонниками либеральной и консервативной политических программ осуществления реформ.

13 июня 1990 г. Верховный Совет СССР принял постановление «О Концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР».

Попытка президента СССР объединить конкурирующие проекты экономической реформы, подготовленные Советом министров СССР во главе с Н. И. Рыжковым, и рабочей группой во главе с С. С. Шаталиным и Г. А. Явлинским, представлявшим обновленную Государственную комиссию по экономической реформе, потерпела неудачу.

11 сентября 1990 г. Верховный Совет РСФСР одобрил нереализуемую программу Шаталина-Явлинского «500 дней», нацеленную на форсированный переход от плановой экономики к рыночной путем приватизации государственной собственности и либерализации цен, децентрализации управления экономикой и ликвидации государственных монополий.

Верховный Совет СССР поддержал программу Рыжкова-Абалкина, которая в отличие от программы «500 дней» предусматривала сохранение Союза ССР, государственного сектора в экономике и государственного контроля над частным сектором.

Макроэкономические показатели промышленного и сельскохозяйственного производства в СССР продолжали снижаться, инфляционные процессы ускорились.

В январе 1991 г. была проведена денежная реформа, направленная на сокращение денежной массы, находившейся в обороте, и борьбу с «теневым» сектором экономики. Реформа не достигла целей, но вызвала напряжение в обществе: гражданам разрешили совершить свободный обмен старых 50 и 100-рублевых купюр в размере тысячи рублей в трехдневный срок.

Падение производства, повышение цен, ослабление рубля оказывали негативное влияние на состояние денежного обращения и государственных финансов.

Государственный бюджет был ослаблен антиалкогольной кампанией, падением мировых цен на нефть и Чернобыльской катастрофой.

17 марта 1991 года состоялся референдум, на котором 76,4% проголосовавших ответили положительно на вопрос: «Считаете ли вы необходимым сохранение СССР как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полной мере гарантироваться права и свободы человека любой национальности?»

Голосование прошло в 9 из 15 союзных республик. В Латвии, Литве, Эстонии, Молдавии, Армении и Грузии проголосовала только часть избирателей на участках, организованных отдельными Советами народных депутатов и общественными организациями.

12 июня Ельцин был избран на должность президента РСФСР. 20 июля он подписал Указ № 14 «О прекращении деятельности организационных структур политических партий и массовых общественных движений в государственных органах, учреждениях и организациях РСФСР».

В апреле-июле 1991 года продолжались переговоры представителей Союза ССР, союзных и автономных республик о содержании нового союзного договора и статусах органов государственной власти. В «обновленный Союз» под названием Содружество Суверенных Государств согласились вступить 10 из 15 союзных республик.

19 августа группа в составе вице-президента СССР Янаева, председателя Совета министров СССР Павлова, председателя КГБ Крючкова, министра обороны Язова, министра внутренних дел Пуго предприняла попытку остановить разрушение СССР, создав Государственный комитет по чрезвычайному положению в СССР.

Президент СССР был заблокирован в Крыму. Президент и парламент РСФСР отказались подчиняться распоряжениям ГКЧП, принимая собственные указы и распоряжения.

Нерешительность ГКЧП, раскол в Вооруженных силах, сопротивление населения крупнейших городов, поддержка действий президента РСФСР правительствами западных государств обусловили неудачу государственного переворота.

Президент СССР утратил политическое влияние. 24 августа Горбачев оставил должность генерального секретаря ЦК КПСС.

23 августа президент РСФСР подписал указ «О приостановлении деятельности Коммунистической партии РСФСР», 25 августа – «Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР» наложивший запрет на операции с партийным имуществом, 6 ноября – «О деятельности КПСС и КП РСФСР», запретивший их деятельность на территории РСФСР, предписавший распустить их организационные структуры и передать их имущество государству.

2–5 сентября состоялся V съезд народных депутатов СССР, принявший Закон СССР «Об органах государственной власти и управления Союза ССР в переходный период». Высшим представительным органом власти Союза ССР объявлялся новый Верховный Совет, состоящий из Совета Республик и Совета Союза, наделенных широкими полномочиями.

Для согласованного решения вопросов внутренней и внешней политики создавался Государственный Совет СССР в составе президента СССР и высших должностных лиц союзных республик. Для координации управления народным хозяйством, согласованного проведения экономических реформ и социальной политики образовывался Межреспубликанский экономический комитет, подотчетный президенту, Государственному Совету и Верховному Совету СССР.

Созыв первого заседания сессии нового состава Верховного Совета СССР был назначен не позднее 2 октября 1991 года. Конституция СССР была признана действующей в части, не противоречившей данному Закону.

6 сентября СССР признал независимость трех прибалтийских республик. 8 декабря 1991 г. президенты РСФСР Б. Н. Ельцин и Украинской ССР Л. М. Кравчук, председатель Верховного Совета Белорусской ССР С. С. Шушкевич на правительственной даче «Вискули» в Белоруссии подписали Соглашение, заявив о прекращении существования СССР и создании Содружества независимых государств.

25 декабря Горбачев сложил полномочия Президента СССР.