Научная статья

УДК 342

DOI: 10.35854/2219-6242-2022-3-383-390

Реформирование государственного механизма Советского государства в 1985–1991 гг.: экономический, социальный и правовой аспекты

Иван Дмитриевич Чангли

Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики,

Санкт-Петербург, Россия, i_changli@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены главные правовые, экономические и иные предпосылки, детерминировавшие реформу государственно-правовой и экономической систем СССР во второй половине 80-х гг. XX в. Кроме того, в статье изложены основные итоги реформ, выразившиеся в постепенной утрате общесоюзными органами государственной власти суверенитета на территории СССР, а также в постепенном переходе от административно-командной экономической системы к рыночной экономике.

Ключевые слова: советская государственно-правовая система, перестройка, реформа, Конституция, суверенитет, идеология, экономика, собственность

Для цитирования: Чангли И. Д. Реформирование государственного механизма Советского государства в 1985–1991 гг.: экономический, социальный и правовой аспекты // Социология и право. 2022. Т. 14. № 3. С. 383–390. <https://doi.org/10.35854/2219-6242-2022-3-383-390>

Original article

Reforming the state mechanism of the Soviet State in 1985-1991: Economic, social and legal aspects

Ivan D. Changli

St. Petersburg University of Management Technologies and Economics, St. Petersburg,

Russia, i_changli@mail.ru

Abstract. The article considers the main legal, economic and other prerequisites that determined the reform of the state-legal and economic systems of the USSR in the second half of the 80s of the XX century. The article also outlines the main results of the reforms, expressed in the gradual loss of sovereignty by the all-Union state authorities on the territory of the USSR, as well as in a gradual transition from an administrative-command economic system to a market economy.

Keywords: soviet state-legal system, perestroika, reform, constitution, sovereignty, ideology, economy, property

For citation: Changli I. D. Reforming the state mechanism of the Soviet State in 1985–1991: Economic, social and legal aspects. *Sociology and Law*. 2022;14(3):383-390. (In Russ.). <https://doi.org/10.35854/2219-6242-2022-3-383-390>

Введение

Семидесятилетнее существование Советского Союза — колоссальный политический, экономический, социальный феномен, оказавший огромное влияние на все стороны политической картины мира. Население СССР, третьего по численности населения государства на Земле, по состоянию на 1989 г. составляло около 287 миллионов человек.

Во второй половине 80-х гг. XX века в советском обществе наблюдался стойкий запрос на перемены, в том числе и в сферах экономики, государственного управления и правового регулирования общественных отношений. Общее состояние экономики было стимулом к реформированию государственно-правовой системы Советского государства, его экономики, что нашло отражение в проекте Генерального секретаря ЦК КПСС М. С. Горбачева, вошедшего в историю под названием «Перестройка».

Объявленные М. С. Горбачевым масштабные политические и экономические преобразования не имели положительного эффекта. В результате произошел распад СССР на 15 независимых государств. Литература, описывающая данные события, а также содержащая анализ политических, экономических и правовых причин распада государства, обширна. Стоит выделить труды Н. В. Елисейевой, А. И. Вдовина, С. Г. Кара-Мурзы, И. Б. Орлова, В. В. Кожина, И. Я. Фроянова и многих других.

Вместе с тем в настоящее время вопрос о причинах распада крупнейшего государства в мире по-прежнему остается актуальным. В статье нами дан краткий обзор событий, связанных с реформированием Советского государства, проанализированы экономические, политические и правовые факторы, ставшие детерминантами распада государственной власти в СССР и утраты им государственного суверенитета, распространившегося на территорию страны в целом.

Материалы и методы

Ход исследования представлен в виде анализа нормативно-правовых актов, имевших регуляторное значение в рамках исследуемой темы, анализа печатных и электронных научных источников, фиксации событий, описываемых в конкретный исторический период, с 1985 по 1991 г. Выводы исследования построены на основе ранее проведенного анализа. В процессе исследования нами применены методы анализа, синтеза, восхождения от абстрактного к конкретному, а также системного, конкретно-исторического и формально-юридического методов.

Результаты и обсуждение

А. И. Вдовин выделял три этапа процесса перестройки:

- 1) первый этап — с 1985 по 1987 г. — отличается безуспешной попыткой ускорения социально-экономического развития страны;
- 2) второй этап — с 1987 по 1989 г. — характеризуется открытием окон возможностей для «частного предпринимательства», усугубляющимся расколом общества, в том числе обострением межнациональных конфликтов;
- 3) третий этап — с 1989 по 1991 г. — становится этапом перехода к рыночной экономике и обвальному распаду государства [1, с. 682].

С приведенной А. И. Вдовиным периодизацией перестройки можно согласиться. Однако стоит отметить, что демонтаж советской политической и государственно-правовой систем, на наш взгляд, начнется именно с 1988 г., с принятием Закона СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР».

В 1987 г. состоялся Пленум ЦК КПСС, на котором с докладом «О перестройке и кадровой политике партии» выступил Генеральный секретарь ЦК КПСС М. С. Горбачев. В докладе констатирован тот факт, что итоги двух лет перестройки не принесли ощутимых результатов, а неэффективность проводимых мероприятий объяснялась наличием в советской социально-экономической системе «механизма торможения». Пленум поставил вопрос о необходимости масштабной экономической реформы, идеология которой получила название «Новое экономическое мышление». Начались дискуссии по теоретическому обоснованию этого термина. Когда основные положения экономической реформы были сформулированы, М. С. Горбачев объявил официально о ее старте. Верховным Советом СССР издано постановление от 30 июня 1987 г. № 7283-XI «О перестройке управления народным хозяйством на современном этапе экономического развития страны», в котором изложены основные цели реформы:

- преодоление противоречий между сложившейся системой руководства экономикой и уровнем развития производительных сил;
- практическая реализация выработанного XXVII съездом партии, январским и июньским (1987) Пленумами ЦК КПСС стратегического курса на ускорение социально-экономического развития страны, полное использование возможностей социализма в интересах дальнейшего подъема народного благосостояния [2].

С целью внесения изменений в регуляторную политику государства в сфере экономики и урегулирования изменяющихся общественных отношений за короткий срок принят целый ряд нормативно-правовых актов — законов и постановлений. Среди них:

- Закон СССР от 30 июня 1987 г. № 7284-XI «О государственном предприятии (объединении);
- Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI «О кооперации в СССР»;
- постановление Совета Министров СССР от 13 января 1987 г. № 49 «О порядке создания на территории СССР и деятельности совместных предприятий с участием советских организаций и фирм капиталистических и развивающихся стран».

Всего с января 1987 г. по декабрь 1991 г. принято 20 законов и постановлений Совета Министров и Верховного Совета СССР и РСФСР о приватизации государственных предприятий. Если в конце 1987 г. дефицит государственного бюджета составлял 52 млрд рублей, в 1988 г. он уже превысил 80 млрд рублей. К 1990 г. прослеживался стойкий экономический кризис, вызванный резким внедрением в плановую экономику институтов рыночной экономики. 30 августа 1990 г. провозглашен план реформ «500 дней» (его авторами стали С. Шаталин и Г. Явлинский), который предусматривал ускоренный процесс полного перехода от плановой экономики к рыночной путем введения свободного ценообразования, приватизации государственного имущества, децентрализации управления экономикой и развития частного бизнеса. Однако в качестве государственной программы этот план реформ так и не принят.

1 декабря 1988 г. принят Закон СССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР», запустивший процесс реформирования государственного управления [3]. В проекте перестройки для перехода к рыночной экономической системе не было выработанной программы модернизации производства, реорганизации системы управления, прогноза дальнейшей реформы политической системы, отсутствовала идеология реформ как таковая. Председатель Правительства Н. И. Рыжков на заседании Верховного Совета СССР 19 декабря 1990 г. вынужден был констатировать: «...перестройка в том виде, в каком она замышлялась, не удалась. Сегодняшний кризис экономики порожден не обо-

стрением внутренних противоречий в производственной сфере, а очевидным кризисом в области политики, идеологии и управления» [4, с. 10].

В СССР в годы реформ второй половины 80-х гг. XX в. галопирующими темпами начала возрастать проблема сепаратизма. Она объясняется различными причинами, в частности политикой М. С. Горбачева в отношении назревших в действительности национальных проблем в союзных республиках. Вялая политика федерального центра привела к полному пренебрежению правовыми нормами действующего союзного законодательства, в том числе к полному игнорированию порядка соблюдения законодательства о выходе союзных республик из состава СССР, о чем свидетельствует процесс, получивший название «Парад суверенитетов». В рамках данного процесса высшие органы государственной власти союзных республик в лице республиканских верховных советов принимали один за одним акты, декларации, постановления и законы, объявлявшие о независимости соответствующей республики от СССР. При этом данные акты принимали либо в условиях отсутствия общесоюзного законодательного акта, регулирующего порядок выхода союзной республики из состава СССР (Литва), либо с нарушением порядка выхода союзной республики из состава СССР, установленного рамочными нормами Закона СССР от 26 апреля 1990 г. № 1457-1 «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами Федерации». Зачастую политическая элита союзных республик, а также лица, откровенно враждебно настроенные по отношению к государственной власти, разыгрывали карту национальных и религиозных противоречий (нередко — мнимых), а также социально-бытовых и духовно-нравственных. Это впоследствии перешло в открытое притеснение русского населения, жившего на территории союзных республик. Русских выставляли источником всех бед. Дружба народов, которая помогала вместе преодолевать самые большие трудности, помогла победить в Великой Отечественной войне, начала стремительно рушиться. Президент России В. В. Путин спустя годы справедливо отмечал, что распад СССР является не только крупнейшей геополитической катастрофой XX в., но и распадом исторической России, утратой государством всего того, что нарабатывалось в течение тысячи лет [5].

В итоге элита союзных республик провозгласила верховенство законодательства союзных республик над законами Союза. В 1988–1989 гг. декларации о суверенитете приняли прибалтийские республики: Эстония, Латвия, Литва. В 1990 г. верховные советы указанных республик принимают декларации о выходе из состава СССР: Литва — 11 марта, Латвия — 4 мая, Эстония — 8 мая. Реакцией на объявление Литвой выхода из состава СССР путем принятия Акта восстановления государственности Литвы стало признание незаконным данного акта III Съездом народных депутатов СССР. В мае 1990 г. Президент СССР объявил недействительными акты о выходе из состава СССР Латвии и Эстонии: изданы указы от 14 мая 1990 г. № 163 («О Декларации Верховного Совета Латвийской ССР “О восстановлении независимости Латвийской Республики”») и от 14 мая 1990 г. № 164 («О признании недействительным Постановления Верховного Совета Эстонской ССР “О государственном статусе Эстонии”»). Как пишет кандидат исторических наук Н. В. Елисева, «принятие Президентом СССР и иными органами государственной власти актов о признании независимости прибалтийских республик не смогло стать инструментом преодоления правового нигилизма в этих республиках, и тем самым реальных действий по защите Основного Закона СССР предпринято не было» [6, с. 389].

Далее последовало издание ряда законов, которые окончательно способствовали потере единства публичной власти, распаду режима законности и общесоюзного суверенитета. Прежде всего речь идет о принятом 3 апреля 1990 г.

Законе СССР № 1409-1 «О порядке решения вопросов, связанных с выходом Союзной республики из СССР».

26 апреля 1990 г. Верховный Совет СССР принимает закон, согласно которому к положению союзных республик приравнивался статус автономных республик [7]. Этому всячески способствовал Б. Н. Ельцин, предлагавший республикам столько суверенитета, сколько они пожелают. В тексте закона автономным республикам дано определение как советским социалистическим государствам, хотя формально и являющимся субъектами Федерации, но входящим в состав союзных республик на основе принципа свободного самоопределения народов. Автономным республикам и образованиям предоставлено право на равных урегулировать с союзными республиками вопросы сотрудничества путем заключения двусторонних и многосторонних соглашений. Данное обстоятельство, свидетельствующее об обретении автономными республиками и образованиями большей самостоятельности, стало причиной дальнейшего роста сепаратистских настроений уже на уровне автономных республик и образований, о чем говорит следующий факт. В июле-ноябре 1990 г. декларации о государственном суверенитете приняты в большинстве (!) республик, входящих в состав РСФСР, а Адыгейская, Горно-Алтайская Карачаево-Черкесская и Хакасская автономные области заявили о преобразовании республики [6, с. 379].

12 июня 1990 г. Декларацию о государственном суверенитете принял Верховный Совет РСФСР. Наконец, 24 октября 1990 г. принят Закон РСФСР № 263-1 «О действии актов Союза ССР на территории РСФСР», который устанавливал наказание для граждан и должностных лиц, исполняющих союзные законы, не ратифицированные РСФСР. Тем самым создан удивительный прецедент, в соответствии с которым правонарушением объявлено соблюдение законов.

Необходимо учитывать особенности федерального государственного устройства Советского Союза. В Советском государстве было несколько видов субъектов Федерации: союзные республики, автономные республики, автономные области, национальные округа. В 1987 г. В СССР насчитывалось 53 национально-государственных образований: 15 союзных республик, 20 автономных республик, 8 автономных областей и 10 автономных округов [8]. Ввиду ст. 76 Конституции СССР 1977 г. закреплено признание суверенитета республик, входящих в состав СССР, что послужило формальным основанием их выхода из Союза.

Советский Союз по своему территориально-государственному устройству принадлежал к числу федеративных государств, основные составные части которого, союзные республики, имели определенную долю самостоятельности, ограниченной предметами ведения СССР как федерального центра. Процесс объявления союзными республиками суверенитета не означал объявление выхода из состава СССР. Ни одна из союзных республик не осуществила выход из СССР в установленном для этого союзным законодательством порядке.

Границы раскола в 1991 г. прошли именно по границам, заложенным на этапе государственного строительства, взявшего начало в РСФСР в 1917 г. и продолжившегося с образованием СССР. Этот факт объясняется тем, что с образованием Советского государства упразднена веками складывавшаяся унитарная система государственно-территориального устройства Российской империи и провозглашена новая, федеративная система, строившаяся по национально-территориальному признаку. Федеративное государственно-территориальное устройство РСФСР, а затем СССР, строившееся по национально-территориальному признаку, детерминировано марксистско-ленинской идеологией, провозглашавшей в качестве одного из базовых постулатов свободу самоопределения народов. Однако принципы данной системы в период обострения национальных, религиозных и иных противоречий в 1985–1991 гг. сыграли негативную роль в процессе распада государства.

Стоит отметить, что федеративное государственно-территориальное устройство является одним из столпов конституционного строя РФ. В связи с этим вопрос о защите единства государства не теряет актуальности. Данный факт подтверждается не только примером распада СССР, но и примерами сепаратизма уже в постсоветской России, которые наиболее остро проявили себя на территории Чеченской Республики, Республики Татарстан, а также при попытке создания на территории Свердловской области государственно-территориального образования «Уральская Республика».

Для России особенно болезненным в социально-политическом плане был выход из состава СССР Украины и Белоруссии. Столетиями эти государства были частью Российской империи, а в дальнейшем — Советского Союза. Русские, украинцы, белорусы представляют собой практически единый этнос с общей историей, культурой, менталитетом. Этот разрыв оказался трагичным и для миллионов русских, оставшихся на территории Украины.

С распадом Союза ССР в значительной степени прервались технологические связи между бывшими республиками. Огромное количество научных учреждений, производственных предприятий, существовавших ранее на территории СССР, оказалось за пределами РФ. Этой громадный научно-производственный потенциал с большим трудом пришлось восстанавливать уже в России. Например, кандидат экономических наук И. М. Чангли характеризует состояние отрасли электронной промышленности к началу 1993 г. следующим образом: «За пределами России оказалось 40 % мощностей по производству изделий электронной техники, по ряду групп изделий, материалов и оборудования для их производства потери России составили 100 %. Уменьшилась численность работающих в отрасли на 105 тыс. человек, в том числе в науке на 25 тыс. человек» [9].

Комплексный анализ потерь для отечественной экономики с 1991 г. приводит доктор технических наук, академик Российской академии космонавтики имени К. Э. Циолковского, депутат Государственной Думы РФ в 2004–2007 гг. Ю. П. Савельев. К примеру, в СССР по состоянию на 1987 г. производилось 1 164 тыс. шт. легковых автомобилей, в 1995 г. — 835 тыс. шт.; по состоянию на 1987 г. в СССР производилось 730,2 тыс. шт. грузовых автомобилей, в 1995 г. — 142 тыс. шт. [10, с. 44]. К 2000 г. по отношению к 1985 г. общий объем в области станкостроения сократился на 89 %, в тракторостроении — на 93 %, в сфере производства цельномолочной продукции — на 65 %, молока — на 33 %, хлеба — на 53 % и т. д. [10, с. 249–250].

Безусловно, распад СССР негативно сказался и на экономиках стран — бывших союзных республик, а также на их демографии. К примеру, за 23 года, к 2014 г., Литва, Латвия и Эстония потеряли 20 % населения, то есть 1,5 миллиона человек [11, с. 1]. Исследователь А. Носович пишет: «По итогам двух десятилетий независимости Литва потеряла миллион жителей — было 3,7 миллионов населения, стало — 2,7 миллионов — минус 27 % населения. Численность населения Латвии недавно “преодолела психологически важную отметку”: в 2014 году Центральное статистическое управление признало, что жителей страны уже меньше 2 миллионов человек. На момент провозглашения независимости в Латвии жили 2,7 миллионов человек, значит, поражение в численности составило 26 % населения. Не так драматически, но тоже сократилось население Эстонии: было полтора миллиона жителей, стало 1,3 миллиона — то есть страна потеряла 13 %» [11, с. 4].

Распад СССР и падение коммунистических режимов в Восточной Европе привели к существенным изменениям геополитической картины мира, в том числе и к изменению геополитического положения РФ в Европе. Часть государств Восточной Европы, бывших союзных республик, попав под влияние коллективного Запада, постепенно заняли враждебную позицию по отношению к России. Часть

этих государств вступили в военный блок НАТО, и тем самым НАТО вплотную приблизилось к границам РФ. Это в значительной степени потребовало усиления и развития Вооруженных сил РФ, укрепления охраны границ и т. д. США стали в тот период самым экономически развитым государством, заняв позицию во главе однополярного мира.

Беловежское соглашение было последним актом существования СССР. 8 декабря 1991 г. президенты Б.Н. Ельцин (РСФСР), Л. М. Кравчук (УССР) и С. С. Шушкевич (БССР), тайно собравшись в Беловежской Пуще, подписали Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ), ставшего, в сущности, соглашением о ликвидации СССР как субъекта международного права. Документы этого соглашения были подготовлены Б. Н. Ельциным, Г. Э. Бурбулисом, А. В. Козыревым, Е. Т. Гайдаром и С. М. Шахраем.

8 декабря 1991 г. Верховный Совет РСФСР принял постановление о денонсации Договора от 30 декабря 1922 г. об образовании СССР. Принято решение и о ратификации Соглашения о создании СНГ. В его состав вошли одиннадцать государств — бывших республик Советского Союза [12]. 25 декабря 1991 г. Верховный Совет РСФСР утвердил новое название республики — Российская Федерация.

Выводы

Рассматриваемый период государственного реформирования (с 1988 по 1991 г.) стал периодом скатывания от реформ к неконтролируемому падению, кризису государственного управления, правовой системы и политического режима. Эти процессы стоили кому-то обнищания, кому-то жизни, кому-то потери смысла жизни, а кому-то, напротив, сказочного обогащения на неправовых основах. Период государственного и политического реформирования СССР (с 1988 по 1991 г.) со всей очевидностью свидетельствует о недопустимости поспешных действий и отсутствия плана реформ как таковых. Конечным итогом проводимых реформ стало перераспределение собственности СССР в пользу узкой группы лиц.

Последний реформаторский проект советской власти под названием «Перестройка» создал условия для приватизации. Она предопределила ход дальнейшего развития уже независимой РФ на годы вперед.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что причинами неудач проводимых реформ стали:

- отсутствие четкого плана экономической реформы с четким описанием желаемого результата, критериев оценок эффективности проводимых реформ, описанием этапов реформы;
- неспособность федеральных органов государственной власти и первых лиц государства найти пути преодоления назревших проблем политического и правового характера, прежде всего сепаратизма и правового нигилизма. Попытки преодолеть политический кризис 1989–1991 гг. правовыми методами не имел успеха.

Распад СССР тем самым стал результатом действия синергетического эффекта нескольких взаимосвязанных факторов. Проведенное исследование на основе статистических данных позволяет заключить, что распад СССР стал в целом причиной существенного падения темпов экономического роста уже в постсоветской России. Одна из причин сложившейся ситуации — разрыв единого экономического пространства на территории СССР, нарушение единых производственно-технического цепочек, элементы которых были расположены в разных союзных республиках.

В истории России случился очередной драматический этап, открывший новые горизонты, которые до настоящего момента не обрели ясные очертания. Вместе с тем

перед РФ по-прежнему стоит целый комплекс проблем, целей и задач, разрешение и достижение которых видится возможным, в том числе, и при помощи применения позитивного опыта существования советской государственно-правовой системы.

Список источников

1. *Вдовин А. И.* СССР. История великой державы (1922–1991 гг.). М.: РГ-Пресс, 2019. 767 с.
2. О перестройке управления народным хозяйством на современном этапе экономического развития страны: постановление Верховного Совета СССР от 30 июня 1987 г. № 7283-XI // Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_14083.htm (дата обращения: 15.05.2022).
3. Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР: закон СССР от 1 декабря 1988 г. № 9853-XI // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/185466/> (дата обращения: 15.05.2022).
4. *Рыжков Н. И.* Десять лет великих потрясений. М.: Ассоциация «Книга.Просвещение. Милосердие», 1995. 576 с.
5. Путин назвал распад СССР трагедией и «распадом исторической России» // РБК. 2021. 12 декабря. URL: <https://www.rbc.ru/politics/12/12/2021/61b5e7b79a7947689a33f5fe> (дата обращения: 16.07.2022).
6. *Елисеева Н. В.* История Перестройки в СССР, 1985–1991 гг.: учеб. пособие. М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2017. 550 с.
7. О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации: закон СССР от 26 апреля 1990 г. № 1457-I // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/6335703/> (дата обращения: 18.05.2022).
8. *Тадевосян Э. В.* Октябрь и развитие советского национально-государственного устройства // Советское государство и право. 1987. № 11. С. 29.
9. *Чангли И. М.* Отраслевая наука и жизнь // Петербургский журнал электроники. 1993. № 2 (2). С. 3–7.
10. *Савельев Ю. П.* Реальная экономика советской и современной России (цифры против мифов): к 25-летию антисоветского переворота в России. СПб., 2015. 346 с.
11. *Носович А. А.* История упадка. Почему у Прибалтики не получилось. М.: Алгоритм, 2015. 430 с.
12. О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств: постановление Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2015-I // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/10164306/> (дата обращения: 23.05.2022).

Информация об авторе

И. Д. Чангли — аспирант, направление подготовки 40.06.01 Юриспруденция; 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44а.

Information about the author

I. D. Changli — postgraduate student, direction of training 40.06.01 Jurisprudence; 44A Lermontovskiy Ave., St. Petersburg 190103, Russia.

Конфликт интересов: автор декларирует отсутствие конфликта интересов, связанных с публикацией данной статьи.

Conflict of interest: the author declares no conflict of interest related to the publication of this article.

Статья поступила в редакцию 08.08.2022; одобрена после рецензирования 08.09.2022; принята к публикации 22.09.2022.

The article was submitted 08.08.2022; approved after reviewing 08.09.2022; accepted for publication 22.09.2022.