



ФОНД ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ

LIBERAL MISSION FOUNDATION

Victor Sheynis

POWER AND LAW

POLITICS
AND CONSTITUTIONS
IN RUSSIA
IN XX–XXI CENTURIES

Moscow
2014

ФОНД ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ

Виктор Шейнис

ВЛАСТЬ И ЗАКОН
ПОЛИТИКА
И КОНСТИТУЦИИ
В РОССИИ В XX–XXI ВЕКАХ



·МЫСЛЬ·
Москва
2014

УДК 342(470+571)(091)
ББК 63.3(2)-3+67.400(2Рос)
Ш63



ФОНД ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ

Шейнис, Виктор Леонидович

**Ш63 Власть и закон : Политика и конституции в России в XX–XXI веках / Виктор Шейнис. – Москва : Мысль, 2014. – 1088 с.
ISBN 978-5-244-01169-2**

Конституционная история России насчитывает чуть более 100 лет и шесть конституций. Книга – о конституциях. О том историческом контексте, в котором они появлялись. И о том, что в России порядок социальной жизни всегда определяла власть, нередко порывая с ограничивавшим ее законом.

Как и почему лишь в XX веке самодержавная монархия пошла к конституционному строю? Чем была и чем могла стать «Конституция Николая II»? Почему не состоялась российская Конституанта – Учредительное собрание, избранное на первых в истории страны свободных выборах? Чем был советский конституционализм и как в четырех его конституциях отразились изменения коммунистического режима? В чем уроки конституционной истории России для сегодняшнего дня?

Главный сюжет книги – Конституция 1993 г. в проектах и в жизни. Автор, один из активных ее разработчиков, показывает, как трудно шли к ней и почему страна получила глубоко противоречивый документ. Почему власть, как и прежде, доминирует над правом. Чтобы реализовать демократический и правовой потенциал Конституции, необходима основательная реформа системы власти.

УДК 342(470+571)(091)
ББК 63.3(2)-3+67.400(2Рос)

ISBN 978-5-244-01169-2

© В.Л. Шейнис, 2014
© Фонд «Либеральная Миссия», 2014
© Мысль, 2014

Алле Назимовой –
другу, любимой, человеку
мудрому, сильному и мужественному,
главному в моей жизни

СОДЕРЖАНИЕ

Власть или закон? Предисловие	13
Пролог. У истоков российского конституционализма	27
Несостоявшийся почин	27
Уложенные комиссии и проект Сперанского	32
Конституционные проекты декабристов	38
Время перемен	45
Власть, земцы и террористы	48
Конституционные проекты российских либералов	60
Отступление царизма	70
Первая российская Конституция	80
Фальстарт российского парламентаризма	86
Часть 1. Советские конституции	97
Глава 1. Большевистская власть и первая советская Конституция. 1918	97
От доктрины к революционной целесообразности	98
Иллюзии доктрины	98
Крушение Конституанты	100
Диктатура пролетариата на марше	109
Начало советского конституционализма	119
Подготовка Конституции	119
«Право власти, соединенное с правом войны»	121
Классовый подход	123
Гражданские права и право на бесправие	126
Организация власти	128

Унитарная федерация	131
Демократия или диктатура?	134
Глава 2. ОБРАЗОВАНИЕ СССР	
и его первая Конституция. 1922–1924	140
Метаморфозы партии	
и Советского государства	140
Мираж мировой революции	140
Переход к НЭПу.....	142
РКП(б): ленинское лекарство	149
Собирание земель	153
На пути к Конституции Союза	164
Конституция СССР 1924 г.....	171
Организация власти.....	172
Федеративное устройство.....	177
Глава 3. «Конституция победившего социализма». 1936.....	182
Перепаханное общество	182
Крестьянство: ликвидация класса	183
Советский рабочий класс	193
Социальная «прослойка».....	195
Другая страна	200
Слагаемые тоталитарного режима	203
Террор.....	204
Идеология	222
Партия	230
«Закон, по которому радость приходит»	244
Происхождение.....	244
Содержание	253
Резонанс	268
Глава 4. «Основной закон развитого социализма». 1977	275
Время Хрущева	277
Пересменка.....	289
Обманчивая стабилизация.....	294
Разложение режима, деградация власти.....	305
Спектакль	314
Последняя советская Конституция	321

Часть 2. Конституционные реформы**ВРЕМЕНИ ПЕРЕМЕН 333****Глава 5. Перестройка****и конституционная реформа. 1985–1990 333**

Начало перестройки 334

Поиск стратегии реформ 335

Размежевание в верхах –
общество обретает голос 345Политическая реформа и разложение
коммунистического режима 354

Зенит перестройки 354

XIX партконференция и общественный подъем 358

Реформа Конституции и избирательной системы 363

Выборы-1989 372

Первый Съезд народных депутатов СССР 377

Конституционные проекты

Сахарова и Солженицына 381

Сахаров: Конституция для союзного государства 382

Солженицын: обустроить – Россию 391

Российский фактор вторгается в политику Союза 402

Заключительные превращения

союзной Конституции 413

Конституция перестройки: вторая редакция 413

Последняя ревизия Конституции СССР 428

Глава 6. Конец союзной Конституции**и распад СССР. 1990–1991 440**

Кризис перестройки 440

Экономическая реформа: несостоявшийся выбор 442

Советская империя: что дальше? 450

Обновление или распад Союза? 456

Ново-Огарево и вокруг него 461

Союзный договор: июльский вариант 466

Путч 476

Почему они проиграли 479

Последствия 483

Агония Советского Союза 491

Приговор союзному парламенту 491

Шанс экономического договора	502
Трапеза победителей: становление новой власти.....	508
Международный контекст	516
Вискули против Ново-Огарева	519
Ново-Огарево и Союзный договор:	
ноябрьский вариант.....	519
Вискули и дальше.....	528
Приложение. На пути к распаду СССР (от проектов Союзного договора к Соглашению о создании СНГ).....	537
Глава 7. Россия после Августа: сражения за власть и превратности конституционного процесса. 1992–1993	546
Российская политика на переломе	546
Удар рыночных реформ	548
Перегруппировка политических сил	558
VI Съезд российских депутатов: первая схватка	562
Пристрелка.....	562
Проба сил	570
VII Съезд российских депутатов:	
испытание шоком.....	579
Предсъездовские диспозиции	579
Война объявлена и... остановлена.....	586
Предпоследний референдум: за и против	598
Компромисс рушится	598
VIII Съезд: последняя развилка.....	609
Удар мимо цели	615
Последний Съезд российских депутатов	621
Исход референдума.....	629
Развязка кризиса	638
Время «артподготовки».....	638
«Десятый Съезд» против указа № 1400	649
Финал	665
Часть 3. Конституция 1993 г. в проектах и в действии.....	681
Глава 8. Конституция 1993 г. Путь и итог. 1990–1993	681
Первый конституционный проект:	
главные узлы противоречий	681
На старте	681

Россия в Союзе ССР	684
Права человека и гражданское общество	687
Проблемы федерализма	693
Организация федеральной власти	696
Сопrotивление материала	701
Движение по окольному пути	707
Выбор на развилке	707
Расставание с Союзом ССР	710
Проблемы собственности	713
Конституционный прорыв: права человека	718
Конституционная или договорная Федерация?	720
Учреждение президентства в России	727
Третья власть	736
Реорганизация власти: региональный и местный уровни	738
Съезд против президента	741
Промежуточные итоги	747
Трансформации конституционного проекта	753
Бег на месте	753
Альтернативные проекты	761
VI и VII съезды: танцы на конституционном поле	771
Узел затягивается	776
Был ли вариант компромисса?	781
На последнем перегоне	789
«Президентский» проект	789
Конституционное совещание	798
Июльский вариант	813
Заключительные превращения конституционного проекта	824
Итог	838
Глава 9. Конституция 1993 г. в российской политико-правовой системе. 1993–2013	847
Идут иные времена	847
Превращения постсоветской системы	847
Матрица общества: парламентские и президентские выборы	852

Матрица власти: президент – парламент	867
Конец эпохи Ельцина	881
Дискуссии и проекты	
конституционной реформы в 1990-х годах	891
Начало дискуссии	891
Проект «Яблока»	897
Проект Фонда ИНДЕМ	904
Проект СВОП – Примакова	914
Конституционные поправки	
в первой и второй Думах	921
От 1990-х к нулевым: смена вектора	928
Визитная карточка второго президента	932
Смена элит	934
Силовой фактор в политике	941
Конституционный строй	
и реконструкция политической системы	954
Шаги политической контрреформы	954
Деволуция избирательной системы	963
Контрреформа судебной системы	974
Хождение по кругу	981
Приход третьего президента	981
«Линия Медведева»	988
Смена курса	998
Конституция: что дальше?	1010
Возвращение дискуссии	1010
Новые времена, новые проекты	1014
Эпилог. И снова перед выбором	1025
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	1044
ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ	1047
ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ	1048
SUMMARY	1066
CONTENTS	1077

ВЛАСТЬ ИЛИ ЗАКОН? ПРЕДИСЛОВИЕ

Правление в России есть самодержавие,
ограниченное удавкой.

*Жермена де Сталь в переложении
А.С. Пушкина*

Переход политического кризиса в России в острую фазу в 2011–2013 гг. вновь выдвинул на одно из центральных мест в общественной дискуссии проблему конституционной реформы. Вопрос о правовых рамках развития общества и государства — стратегический, утверждают ведущие политологи, «распределение властных полномочий в ельцинской Конституции — это юридическая гарантия ельцинского единовластия... Сегодня реформировать забетонировавшую себя систему без изменений ее несущей конструкции — Основного Закона — невозможно!»¹ А раз так, чем скорее и определеннее переход к новой Конституции будет поставлен силами протеста в порядок дня, программно зафиксирован как цель в политической борьбе, тем вернее наше общество возьмется за решение громоздящихся перед ним проблем. Появились проекты новой Конституции разного содержания и качества. Число их, вероятно, будет увеличиваться, споры — разгораться.

Конечно, то, что регенерация авторитарного режима осуществлялась при Конституции 1993 г. и в известной мере благодаря ей, факт бесспорный. Не вызывает сомнений и то, что структура и распределение государственной власти, как они закреплены конституционно, ущербны. Зададимся, однако, рядом принципиальных вопросов, без ответа на которые невозможны

¹ Такова точка зрения И. Клямкина, М. Краснова, Л. Шевцовой. См.: Новая газета. 2012. 11 янв., 18 июня. URL: <http://www.liberal.ru/anos/5507>

ни теоретическое осмысление проблемы, ни рациональные политические действия.

Конституция 1993 г. — шестая в истории России (или даже седьмая, если признать, что изменения, внесенные в последнюю советскую Конституцию при Горбачеве дали, по сути, новый документ). Какое место она занимает в российском конституционном процессе, в котором были не только учрежденные конституции, но и разного рода нереализованные проекты и другие попытки законодательного оформления основ государственного устройства? Иными словами, как в течение примерно двух веков шла Россия к Конституции и что и почему из этого получалось?

Другой вопрос: почему на волне демократической, анти тоталитарной революции, по инициативе, при поддержке и с одобрения подавляющего большинства политиков, которые исповедовали демократические убеждения, была принята именно такая, а не какая-либо иная Конституция — с более сбалансированной системой власти?

Далее, Конституция ли наша — или какие-то другие элементы утвердившейся ныне политической системы — основной бастион, защищающий политическую монополию наследников Ельцина? Конституция ли в первую очередь или сложившаяся система власти, незаконная или даже противозаконная, блокирует выход из тупика к правовому государству?

И наконец, какую ориентацию — с учетом исторического опыта — могут избрать в конституционных вопросах и, вероятнее всего, выберут либеральные и демократические силы (не забудем: лишь одна из составляющих антивластной оппозиции)?

Вот основные вопросы, которые стояли перед автором этой книги. Волею обстоятельств я был самым непосредственным образом вовлечен в работу по созданию Конституции 1993 г. Старт и крутые повороты, достижения и провалы, спорный финал, которым завершился конституционный процесс 1990—1993 гг., — все это прошло через мою жизнь тех лет — депутата, члена Конституционной комиссии и Верховного Совета, координатора одной из секций Конституционного совещания. Взгляд на события изнутри, но уже с дистанции в несколько лет я попытался представить в книге, в которой конституционному процессу отведено около десятка глав и сотни страниц¹. Я не отказываюсь ни от одного на-

¹ См.: Шейнис В. Взлет и падение парламента : Переломные годы в российской политике (1985—1993). М., 2005. Т. 1. [Гл. 4, 6]. Т. 2. [Гл. 14, 16, 20, 21, 23, 24].

писанного тогда слова. Но с выхода книги прошло еще несколько лет. Период нашей истории, в начале которого рождалась Конституция 1993 г., видимо, подошел к концу, и многое, что тогда входило в российскую политику, теперь предстало в ином виде. Осмысление прошедших событий с более удаленной точки потребовало известного смещения акцентов.

Большая часть настоящей книги посвящена конституционному процессу в годы перестройки и постперестройки. Но в соответствии с ее замыслом понадобилось раздвинуть хронологию изложения, поставить рассказ о событиях, в которых мне довелось принять участие, в исторический контекст всего российского конституционного процесса. Это 100 лет (или даже 200, если включить проекты, доведенные до значимого уровня разработки). Здесь, помимо исторических документов и мемуарной литературы, я мог в первую очередь опереться на труд А.Н. Медушевского — наиболее полное философско-правоведческое исследование российского конституционализма в сравнительной исторической перспективе и межстрановом сопоставлении¹. Его научная и общественная позиция мне близка, и главные выводы я разделяю. Но ракурс моего исследования иной: *власть и закон*.

Главный вывод, к которому я прихожу в итоге, можно сформулировать следующим образом. Предельная зависимость каждой Конституции от текущей политической и идеологической конъюнктуры и высокая независимость политической системы России и СССР от юридических установлений, независимость властей предрержащих от норм провозглашенной Конституции — таков инвариант российского конституционализма на протяжении всей его истории. В континууме власть (политическая система) — закон (Конституция) первичным и определяющим всегда была власть. Исходя из разных соображений, под давлением или по произвольному выбору власть вводила или изменяла Конституцию. Но никогда ни одна Конституция не сдерживала власть, когда та действовала в нарушение конституционных норм. Отдельные исключения были кратковременны, ситуативны и не меняли сложившейся десятилетиями практики. Поэтому и конституции, как правило, были искаженным отображением политической системы. Главным их назначением, как бы ни менялись их создатели (а подчас вне их намерений), было пред-

¹ См.: Медушевский А. Демократия и авторитаризм : Российский конституционализм в сравнительной перспективе. М., 1998.

ставлять своим гражданам, городу и миру политическую систему в виде, не совпадающем с реальностью, а нередко и не имевшим с нею ничего общего.

Доминирование государства, властных институтов над человеком в России существовало задолго до всех конституционных проектов. Исследователи, начиная с В. Ключевского («государство пухло, и народ хирел»¹), изыскивали различные объяснительные формулы: слияние власти и собственности как отличительная черта «русской системы» (Ю. Пивоваров и А. Фурсов)²; русская история начиная с Ивана III как смена эпох реформы и контрреформы (А. Янов)³; циклы российской истории как чередование периодов государственного успеха и расширения свободы (Н. Розов)⁴; волнообразный характер модернизационных процессов в России (В. Пантин)⁵; четыре большие эпохи в истории России начиная с Киевской Руси, различающиеся утверждением разных государственных идеалов и исчерпанием потенциала каждого из них (А. Ахиезер, И. Клямкин, И. Яковенко)⁶.

Не вдаваясь в обсуждение проблем, далеко выходящих за рамки данной работы, обозначу лишь общую позицию. Я не принадлежу к числу тех, кто убежден в неодолимости «колеи», в которой движется наша история, невозможности восхождения на «перевал» (если оперировать образами Н. Розова⁷), неизбывной зависимости исторического будущего страны от пройденного

¹ См.: Ключевский В. Курс русской истории. Ч. 3 // Сочинения. Т. III. М., 1957. С. 12. «Народные силы, — утверждал Ключевский, — в своем развитии отставали от задач, становившихся перед государством вследствие его ускоренного внешнего роста, духовная работа народа не поспевала за материальной деятельностью государства».

² См.: Пивоваров Ю., Фурсов А. Русская Система и Реформы // Pro et Contra. 1999. № 4; Пивоваров Ю. Полная гибель всерьез. М., 2004.

³ См.: Янов А. Россия: у истоков трагедии : 1402—1584. М., 2001; Он же. Загадка николаевской России : 1825—1855. М., 2007; Он же. Драма патриотизма в России : 1855—1921. М., 2009.

⁴ См.: Розов Н. Колея и перевал : Макросоциологические основания стратегий России в XXI веке. М., 2011.

⁵ См.: Пантин В. Волны и циклы социального развития. М., 2004. [Гл. 4].

⁶ См.: Ахиезер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? М., 2005 и 2008. Идеологически, подчеркивают авторы, книга направлена «против... понимания “государственности” как реанимации авторитарной политической традиции» (с. 15, в изд. 2008 г. — с. 11).

⁷ См.: Розов Н. Колея и перевал. С. 621—625.

пути – path dependency. В конечном счете это вопрос веры, и мне комфортнее исходить из оптимистической гипотезы.

Самое значительное и интересное в нашей конституционной истории, на мой взгляд, – это выдающиеся попытки преодолеть перевал, ввести либеральную (а затем и демократическую) Конституцию. Вершина этого процесса в дореволюционной России – конституционные концепции и проекты русских либералов, земское движение и оформление политической партии русских конституционалистов в конце XIX – начале XX века. Эта часть нашей истории ничуть не менее значима, чем вереница монструозных губернаторов в городе Глупове, в которой Щедрин представил лики самодержавной власти. Конечно, нельзя отвлекаться от ограниченности результатов этого движения и его провала после 1917 г. Но в свете альтернативной, а не детерминированной концепции исторического процесса не осуществившиеся или лишь частично осуществившиеся события по-своему поучительны и заслуживают специального внимания.

Реакционная старорусская бюрократия и недалекие самодержцы в переходе к конституционному строю вполне обоснованно видели угрозу своему положению, основаниям «русской власти» и противились этому как могли. Но под ударами первой русской революции страна обрела первую в своей истории Конституцию, поименованную Основными законами Российской империи от апреля 1906 г. Медушевский относит этот документ к категории мнимого конституционализма и в своей классификации помещает его между абсолютизмом и правовым государством. В том числе – конституционной монархией, от которой его отличает «реальный механизм власти и управления, позволяющий монарху осуществлять всю полноту власти и управления вне системы социального контроля (или при минимальном и формальном контроле)»¹. К содержанию «Конституции Николая II» мы обратимся ниже. Здесь же следует подчеркнуть, что она представляла собой сдвиг в государственном устройстве России, вполне сопоставимый с Великими реформами Александра II, – при очевидном различии масштабов личности деда и внука. Перетягивание каната после октроирования Основных законов 1906 г. между российским обществом и бюрократией продолжалось, и царь всерьез подумывал, как бы забрать раздра-

¹ Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 201.

жавшие его уступки. Но в первой русской Конституции, в деятельности учрежденной в соответствии с нею Думы содержалась интенция продвижения к конституционной монархии, замещения мнимой конструкции действительно работающей, движения по пути, которые проделали страны, ранее России принявшие аналогичные законы. Внеконституционный механизм власти оставался важнейшим фактором политической системы, но монопольное положение он утратил.

А вслед за тем наступил глубокий провал, растянувшийся на большую часть XX века. Этот век – во всяком случае, в конституционном развитии – Россия практически потеряла. Советский конституционализм Медушевский определяет как номинальный. В нем мнимый, или псевдо-, конституционализм приобрел завершённую форму. Разрыв между реалиями коммунистической диктатуры и писаными конституциями был доведен до предела¹. К этому следует добавить, что хотя определение «советский» прочно приклеилось к этой ложной разновидности конституционализма, оно столь же фальшиво, как и провозглашенные большевиками свободы. Советы как форма власти просуществовали, да и то в урезанном виде, в лучшем случае несколько месяцев и нигде исторически себя не оправдали. Сначала они стали орудием подрыва власти Временного правительства, и без того все более терявшего легитимность. После большевистского переворота, совершенного от имени Советов и получившего поддержку зыбкого большинства в них, они временно заимели некую толику власти в центре и ряде областей России. А летом 1918 года, после изгнания левых эсеров, замещения Советов комбедами в деревне, распада коалиционного правительства, развертывания гражданской войны и т.д. Советы, едва успев на своем съезде одобрить первую Конституцию, поименованную советской, были раз и навсегда удалены с исторической сцены как органы власти.

Сменявшим друг друга советским конституциям посвящены несколько глав в книге. Они отличались не только номинальной, но и агрессивно воинствующей заостренностью, противопоставлением «буржуазному» праву. Россия (а затем и СССР) была выведена из мейнстрима конституционного развития европейской цивилизации с его приоритетом права по отношению

¹ См.: Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 483.

к государству и договорным балансом разных интересов, существующих в обществе. Советская концепция оспаривала абсолютный, общечеловеческий характер нравственных критериев («мораль — классовая»). Право в ней — часть, притом не главная, политической надстройки, «возведенная в закон воля господствующего класса». Оно создается и реализуется государством, Все советские конституции были настолько эластичны, что позволяли государству по ходу дела, даже не прибегая к изменениям их текста, существенно менять правила игры и широко использовать внеправовые средства для достижения своих целей. Конституция, составленная таким образом, утверждает известный юрист С.С. Алексеев, один из создателей Конституции 1993 г., «превращается в подсобный институт политики, а то и в разменную политическую монету, в широковещательный лозунг, формальный принцип, с которым — как только “это потребуется” — можно и не считаться... Советское право останется в истории как некий правовой уродец — лживый, нежизнеспособный, утративший истинное предназначение права и используемый в партийно-узкокорыстных, несправедливых целях»¹.

Анализировать советские конституции вне того политического контекста, в котором они принимались, который они прикрывали и оставляли за кадром, бессмысленно. Как можно, в частности, обсуждать конституционные формулы 1918 г. в отрыве, скажем, от террора устрашения, распространившегося далеко не только на «эксплуататоров»? Федерализм 1924 г. — от осуществленного железным кулаком собирания земель Российской империи? Права, дарованные в 1936 г., — от «большого террора» 1937–1938 гг.? Велеречивый текст 1977 г. — от подавления свободной мысли и слова, бесстыдного государственного антисемитизма и поддержки международного терроризма? Политическая власть, всегда опиравшаяся на экстралегальное насилие, и по времени, и по смыслу, и по роли в жизни общества всегда предшествовала конституционному оформлению режима. Сами конституции никогда в прошлом (да и поныне) ничего не сдерживали и ничего не усиливали. Они были лишь отражением — иногда более, иногда менее искаженным — сущности режима.

¹ Алексеев С. Самое святое, что есть у Бога на земле : Иммануил Кант и проблемы права в современную эпоху. М., 1998. С. 13; Он же. Теория права. М., 1995. С. 299.

Что же касается реальной политической системы, то основным (хотя и не исключительным) инструментом ее утверждения и самосохранения был террор. Террору, массовому или избирательному, каннибальскому или изощренному, открыто провозглашенному или лицемерно прикрытому, террору политическому и идеологическому на всех этапах принадлежала коронная роль. Со временем, однако, механизм утверждения диктатуры в собственной стране и ее распространение вовне становился более сложным, его инструментарий обогащался.

Подобно тому как, по замечанию Энгельса, после поражения первой европейской буржуазной революции — крестьянской войны в Германии в XVI веке — наступило второе издание крепостничества¹, так и с укреплением большевистского режима в России крепостные порядки, отмененные было реформой 1861 г., вернулись в деревню в виде колхозов и крепостное право в разнообразных формах было распространено на все остальное население страны. Большевистский режим тиражировал советского человека, опутанного сетями зависимости от государства, в массовом масштабе и оставил после себя, как в сказке Евгения Шварца, дракона в душах людей — мощный авторитарный синдром, плод успешного промывания мозгов трем поколениям, выросшим в условиях тоталитарного режима.

В годы перестройки, когда под тяжестью накопившихся противоречий сначала стала эрозировать, а затем рухнула политическая система большевизма, на свободу вышел человек, никогда не живший при демократии, лишенный серьезного знания о своей стране и мире. В его подсознании — наложившиеся друг на друга пласты исторической памяти, из которой вытравлялись такие ценности, как независимость и борьба за свободу. Такова оборотная сторона, или, точнее, глубинная основа, «русской власти». Правда, манкуртизация никогда не распространялась на все общество.

Когда в такой стране к власти пришли новые руководители, объявившие перестройку, никто еще не знал, в том числе и они сами, как далеко зайдет дело. Но сигнал был воспринят и произошло то, от чего режим десятки лет себя тщательно оберегал. В политику пришли не китайские болванчики, а люди, имевшие собственные (хотя довольно туманные) представления о том, что

¹ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения : 2-е изд. М., 1960. Т. 19. С. 340–342; Т. 21. С. 248–252; Т. 32. С. 105.

надо делать, чтобы вывести страну из тупика, в который загнала ее коммунистическая власть. Демократическая интеллигенция: писатели и журналисты, вынужденные эзоповскими методами обходить цензуру, известные ученые и молодые «завлабы», сочинявшие закрытые записки для инстанций и получавшие за них тумачи, вузовские преподаватели, вопреки идеологическому контролю доносившие до студентов реальное знание, диссиденты — сидельцы и пошедшие в сторожа и кочегары, — все это сообщество людей, поднявшееся вопреки законам системы, вместе с немногими выходцами из коридоров власти составили актив демократических преобразований.

Они (мы) были политически наивны: когда на глазах стали рушиться устои, вчера еще казавшиеся незыблемыми, вообразили, что СССР (Россия) вступил в полосу демократического транзита. Опыт других стран и теоретические построения авторитетных зарубежных ученых, обобщивших этот опыт, укрепляли в таком убеждении. Все оказалось намного сложнее. Страна выходила из коммунизма, но одновременно возвращалась на исторические круги своя. Со временем, после бурных событий антибольшевистской революции стала воссоздаваться в основе своей до боли знакомая политическая система. У власти шаг за шагом утверждались когорты ново-старой бюрократии. Была принята Конституция, в которой нарушен баланс властных полномочий и тем самым заложены предпосылки искажения и нарушения прав и свобод, никогда дотоле столь полно и определенно не включавшиеся в конституционный текст.

Почему так получилось — мое представление об этом изложено в заключительных главах книги. Переход к демократической ротации власти по образцу стран Восточной Европы осуществить не удалось. На то были серьезные причины. Едва ли не главная из них — уж очень неприглядна была альтернатива, вырисовывавшаяся в те переломные годы, а именно угроза иной властной монополии, еще худшей, чем та, от которой мы уходили, и даже та, полагаю, к которой в итоге пришли. Так, во всяком случае, в глазах подавляющего большинства демократов того времени выглядела бы победа гэкачепистов в 1991 г., национал-державников, сплотившихся вокруг Верховного Совета, — в 1993 г., и национал-коммунистического блока — на выборах 1996 г. Верна ли такая оценка — вопрос дискуссионный. Но конституционалисты того времени были озабочены не тем, чтобы удовлетворить властолюбие доставшегося им лидера, как

представляет дело один из распространенных мифов. В сильной президентской власти они видели единственный действенный инструмент, способный защитить Россию от распада и сохранить демократические завоевания перестройки. Но воскресили, вопреки собственным представлениям и устремлениям, структуру власти, во многом сходную с Основными законами начала века. Круг замкнулся. Только с той разницей, что тогда Конституция была пусть неуверенным, но шагом вперед, а теперь возвращала правовую систему назад — и по отношению к замаху демократической революции рубежа 1980—1990-х годов, и по европейскому календарю.

Под покровом Конституции 1993 г. происходила реставрация авторитаризма. Не следует, однако, преувеличивать в этом смысле значение Основного Закона. В политической системе, как всегда было в России, ему принадлежит второстепенная, служебная роль. Чтобы уяснить это, достаточно сопоставить три отличавшиеся друг от друга властные конструкции, лучше или хуже помещавшиеся в рамки одной и той же Конституции. Режим Ельцина, при котором еще функционировали противовесы президентской власти — в Думе, в судебно-прокурорской системе, в СМИ. Вертикаль «управляемой демократии» Владимира Путина. Время тандема, в котором реальная власть находилась не там, где ей надлежало быть конституционно, номинальный носитель этой власти не смог бы воспользоваться ею по собственному усмотрению, даже если бы захотел, так как со всех сторон был обставлен неконституционными, но весьма действенными механизмами власти реальной.

Все это определяет значение, возможности и перспективы конституционной реформы. При существующих условиях власть, располагающая послушным парламентом, судами, законодательными собраниями регионов, контролирующая СМИ, могла бы сделать с Конституцией почти все, что захотела бы — хоть пересмотрев ее в целом, хоть занявшись отдельными поправками. Какими они могут быть, нам дали понять поправки, впервые внесенные в нее в 2008 г. Главная из них — удлинение срока президентских полномочий в полтора раза. Тем самым была серьезно ослаблена даже теоретическая возможность избирателей влиять на институт, в котором сосредоточены основные рычаги власти. Для сравнения: первая поправка к американской Конституции, гарантирующая свободу совести, слова, печати, собраний, петиций, открывается словами: «Конгресс не должен издавать ни

одного закона, относящегося к...». Более 200 лет тому назад был сформулирован фундаментальный принцип конституционного регулирования – ограничение власти. Не расширение, не «уточнение» прав и возможностей властных институтов, а их ограничение – так видится магистраль демократической конституционной реформы. Но к ней надо еще подойти.

Силам оппозиции предлагают внести в их программы реформу Конституции как приоритет. Но ведь даже в либерально-демократическом сообществе пока не выработано согласие относительно того, чем заменить «самовластие» президента. Вообще упразднить этот пост? Сделать президента номинальной фигурой в парламентской республике? Передать часть полномочий иным государственным институтам в каком-то варианте полупрезидентского строя? Покуда в том нет согласия в достаточно широких слоях общества, удовлетворительная конституционная реформа не имеет серьезной перспективы – достаточно напомнить опыт начала 1990-х годов. Ведь не удалось утвердить Конституцию ни на союзном, ни на российском съездах.

Иметь убедительный проект конституционной реформы важно, но это лишь половина дела или менее того. Наивно рассчитывать, что изменение закона само по себе исправит политическую систему. К этому должно подвести изменение в соотношении общественно-политических сил. Власть, не имеющая реальных противовесов в обществе, независимая от него, может сочинить и приспособить к своим интересам почти любой конституционный текст или будет действовать в обход Конституции. Власть изменится тогда, когда общество ей это предпишет и заставит.

* * *

Теперь пришла пора исполнить приятный долг – назвать имена тех, чье внимание, помощь и дружба неоценимы были для автора также и при работе над этой книгой. Не буду упоминать здесь их публикации. Знакомство с ними позволило во многом по-новому взглянуть на политическую историю России двух последних столетий. Мнения моих коллег были важны для меня и тогда, когда я рад был солидаризоваться с ними, и тогда, когда, вступая в полемику, я искал новые аргументы в защиту собственной точки зрения. Ссылки на их работы читатель встретит в книге. Здесь же мне хотелось бы сказать о другом.

В 2008–2013 гг., когда шла работа над этой книгой, я жил в живой атмосфере дискуссий по актуальным вопросам нашей истории, политики, права. Можно сказать, что вся работа шла в режиме постоянного диалога. В Москве существует немало центров, где проходят конференции, семинары, круглые столы. Это не только незаменимая для исследователя научная среда, но и очаги интеллектуальной жизни столицы. Назову здесь те, что особенно близки мне и по областям знания, и по общественной позиции.

Прежде всего это Институт мировой экономики и международных отношений РАН, в котором я работаю, страшно вспомнить, уже четвертый десяток лет (правда, с перерывом на 10 лет, когда я был депутатом, но и тогда принадлежал, хотя и неформально, к его коллективу). Теперь мои близкие коллеги и товарищи, кого в первую очередь хотел бы поблагодарить за внимание и поддержку, – Никита Загладин, Владимир Лапкин, Илья Левин, Георгий Мирский, Владимир Пантин, Сергей Перегудов, Ирина Семененко, Кирилл Холодковский... В микроколлективе, в котором мы трудимся, неизменно выдерживаются строгие академические критерии и царит комфортная человеческая атмосфера.

Для меня по роду занятий и в особенности при работе над данной книгой в высшей степени ценно междисциплинарное общение со специалистами в разных областях гуманитарного знания. В этой связи особое место занимают встречи, которые с потрясающей регулярностью проводит фонд «Либеральная Миссия». Его руководители – известные ученые и активные участники демократических политических процессов в переломные годы нашей истории Евгений Ясин и Игорь Клямкин. В поле зрения Фонда все сколько-нибудь заметные события общественной жизни, а их обсуждения проходят в высшей степени плодотворно, на высоком профессиональном уровне и, что особенно ценно, в сопоставлении разных подходов.

Другим таким центром притяжения стал Горбачев-Фонд, где остро и нелицеприятно обсуждаются вопросы нашей недавней истории и политики. Мне дорого внимание и доброе расположение Михаила Сергеевича Горбачева. Ведь сама возможность нестесненной научной дискуссии – несмотря на политическую реставрацию – возникла благодаря перестройке Горбачева, не говоря уж о всех других ее благих результатах. Давние отношения связывают меня с фондом ИНДЕМ и моими добрыми товари-

щами Георгием Сатаровым и Михаилом Красновым. С Московским центром Карнеги, где я рад встречать моего давнего друга Лилию Шевцову, Николая Петрова, Андрея Рябова. С «Мемориалом», который возглавляет Сергей Ковалев. С ним мы постоянно сверяем позиции и ведем долгие дружеские споры. Я горжусь отношениями, которые связывают нас многие годы. С Левада-Центром, который в непростых условиях отражает атаки мародеров и взломщиков и достойно продолжает традицию, заложенную его создателем, моим другом Юрием Левадой, с близкими мне интеллектуально и по-человечески Львом Гудковым, Борисом Дубинным. С семинаром «Полития», которым много лет умело руководит Святослав Каспэ. С Аркадием Любаревым, Лилией Шибановой и другими из ассоциации «Голос», над которой подвесили кривую саблю репрессивного закона об «иностранных агентах». Здесь в противовес фальшаку избирательного законодательства, прокрученного в Думе, создан честный и современный проект Избирательного кодекса.

Не порываются связи и с «конституционалистами», моими коллегами по работе в Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР – РФ: Леонидом Волковым, Олегом Румянцевым, Борисом Страшуним, Вилем Кикотем и другими. С политософскими встречами, которые с неиссякаемой выдумкой готовит и проводит Геннадий Бурбулис.

Наша работа в Конституционной комиссии по инициативе О. Румянцева недавно получила продолжение. Созданный и возглавляемый им Фонд конституционной реформы на достойном научном уровне подготовил и выпустил в свет издание «Из истории создания Конституции Российской Федерации» в 10 книгах, содержащее сотни позабытых и труднодоступных документов, аналитические материалы и воспоминания участников. Это неоценимый источник для всех исследователей конституционного процесса¹.

На политическом поле я «яблочник», член партии «Яблоко» с момента ее создания. Это едва ли не единственная в России интеллигентная партия, в сфере глубоких интересов которой не только политические, но и серьезные теоретические вопросы. Среди тех, кто был особенно близок мне профессионально, с кем

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации : Конституционная комиссия : Стенограммы. Материалы. Документы (1990–1993 гг.) : в 6 т., 10 кн. М., 2007–2010.

я соглашался и спорил по историческим и политическим сюжетам, прежде всего назову Михаила Амосова, Алексея Арбатова, Бориса Вишневского, Бориса Мисника, Сергея Митрохина, Григория Явлинского.

Должен сказать здесь также о некоторых историках, политологах и культурологах, которые как бы незримо стояли за мною, когда создавалась эта книга. Это мои давние и близкие друзья Татьяна Ворожейкина и Игорь Долуцкий, автор уникального учебного курса по истории России и методики его преподнесения. Оригинальный курс его воплощен в книгах, заслуживших завидную оценку – неодобрение высочайшего лица в нашем государстве. Это Алексей Кара-Мурза, настойчиво восстанавливающий память о русских либералах, ученых и политиках, явивших несостоявшуюся, к нашей общей беде, альтернативу на развилке исторического пути России. Это Гавриил Попов, не профессиональный историк, но концептуалист, мастер парадоксальных логических конструкций, нетривиального взгляда на привычное. Он заявил себя серией работ по русской истории, которые колеблют стереотипы и возбуждают споры. Это Александр Ахиезер, Игорь Клямкин и Игорь Яковенко, чья выдающаяся концепция истории России «от Рюрика до наших дней» еще ждет настоящей дискуссии и своего признания. Это безвременно ушедший Дмитрий Фурман, умевший острее, глубже и точнее многих оценивать события нашей быстротекущей политической жизни. Это конституционалист Андрей Медушевский, ученый по призванию, автор глубоких исторических исследований, авторитетный участник многих дискуссий.

Для меня, в прошлом ленинградца, это моя Москва.

И под конец самое главное. Не только эта книга не состоялась бы, но и моя профессиональная – и не только профессиональная – жизнь сложилась бы иначе, оказалась бы, убежден, беднее и хуже, если бы все прошедшие годы рядом и вместе со мной не была Алла Назимова, человек мудрый и самоотверженный, критик жесткий и справедливый того, что я писал и делал, друг неизменно самый близкий и верный.

ПРОЛОГ

У истоков российского конституционализма

История — это не учительница,
а надзирательница.
Она ничему не учит, но сурово наказывает
за незнание уроков.
В. Ключевский

НЕСОСТОЯВШИЙСЯ ПОЧИН

События, происходившие в Петербурге в начале 1881 г., можно уподобить движению двух составов наперерез друг другу. «Народная воля», ослабленная арестами своих активных участников во главе с Андреем Желябовым, собрала все оставшиеся силы, чтобы свести наконец счеты с императором, в коем она видела главное воплощение зла репрессивного государства. Покушение 1 марта было седьмым. При любом исходе оно обещало быть последним: силы, которые могли мобилизовать народовольцы, были на пределе, сыскные службы уже шли по следу главных заговорщиков, остававшихся на свободе.

А в Зимнем дворце наготове была реформа, призванная увенчать преобразования 1860–1870-х годов. «Исполнить» — начертал царь 17 февраля на проекте, одобренном днем раньше на совещании ряда высших сановников государства. «Этою резолюцией юридически санкционировался новый строй, Россия получала нечто вроде представительства», — так оценил ее современник, князь Н.В. Голицын. Оставался лишь небольшой шаг, чтобы задел стал необратимым, — публикация документа в «Правительственном вестнике». И о том распорядился царь утром 1 марта перед роковым выездом в Манеж. Через несколько часов он был сражен народовольцами. Даже после взрыва первой бомбы царь остался невредим. Трагедии можно было бы избежать, если бы конвой, полицмейстер, охрана не растерялись, дозволив подой-

ти второму метальщику. Так выглядит детективная сторона истории, остановившей продвижение России к Конституции на четверть века.

Михаил Тариелович Лорис-Меликов, главный начальник Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия, созданной в феврале 1880 г. (когда народовольческий террор приобрел угрожающий характер), а после ее роспуска министр внутренних дел и шеф жандармов, на короткое время занял ключевую позицию в правительстве империи. Он подготовил и представил проект политической реформы, призванной привлечь симпатии «благомыслящей части общества», с живым интересом наблюдавшей за схваткой горстки революционеров с государственной машиной. 28 января 1881 г. он подал императору всеподданнейший доклад, гласивший, что «призвание общества к участию в разработке необходимых для настоящего времени мероприятий есть именно то средство, какое и полезно, и необходимо для дальнейшей борьбы с крамолою».

План действий, намеченный Лорис-Меликовым и одобренный царем, предполагал создание двух временных подготовительных комиссий — по административно-хозяйственным и финансовым вопросам, — составленных из правительственных чиновников «и приглашенных с высочайшего соизволения сведущих и благонадежных служащих и неслужащих лиц, известных своими специальными трудами в науке или опытностью в той или другой отрасли государственного управления или народной жизни» (наподобие редакционных комиссий, готовивших крестьянскую реформу с 1858 г.). Комиссиям надлежало обобщить накопленные материалы и составить законопроекты «в тех пределах, как будет им указано высочайшею волею». Вслед за тем законопроекты должны были поступить в Общую комиссию, составленную из председателей и членов подготовительных комиссий (по ходу продвижения проекта появилось уточнение: не всех, а назначенных «по высочайшему повелению» членов этих комиссий), а также — к тому, собственно, и сводилась новизна плана Лорис-Меликова — из лиц, избранных земскими губернскими собраниями и городскими думами главнейших городов — по одному или по два человека. Иными словами, была спроектирована надстройка над земскими и городскими выборными учреждениями, лишь частично составленная из их представителей. Было оговорено также, что заниматься Общая комиссия будет «пред-

метами, представленными ей рассмотрению», а состав «каждый раз преуказываем высочайшею волею»; крайний срок для занятий комиссии — не более двух месяцев. И это не все: законопроекты, одобренные или исправленные Общей комиссией, должны направляться с заключением соответствующего министра в Государственный совет (назначаемый императором и не обладающий правом законодательной инициативы)¹.

Проект с легкой руки его первых публикаторов получил название Конституции Лорис-Меликова, хотя его создатель, отдававший себе отчет в том, какой прием ожидает его творение в консервативных кругах, счел необходимым оговорить: оно «не имеет ничего общего с западными конституционными формами»². Конечно, Общая комиссия, даже будь она учреждена, не парламент, а сам проект далеко еще не Конституция. Но если бы решение состоялось, в логике реформационного политического процесса то был бы робкий, ограниченный шаг к конституции и парламенту. История знает немало примеров, когда законодательные учреждения, созданные по монаршей воле, вступали в препирательства с исторической властью, а затем учреждали себя в качестве легитимного представителя нации. Исключительное значение имеет первый шаг. Далее идет перетягивание каната, случаются откаты, но возникает альтернативный центр, шаг за шагом утверждающий себя в глазах общества. До появления прообраза такого центра в России в 1881 г. действительно оставался один шаг. В самодержавной стране, при неустойчивом равновесии сил в верхней страте — там, где принимаются главные политические решения, — на исторической развилке последнее слово за императором.

Так уже было в преддверии Великих реформ. Класс крепостников противился переменам изо всех сил. Угроза новой пугачевщины, которая могла бы его просветить, не воспринималась как нечто реальное. Либеральное дворянство составляло меньшинство. Авторы и читатели передовых журналов политическую

¹ См.: Былое : Журнал, посвященный истории освободительного движения. 1918. № 4–5. С. 125–177. Впервые документы, представлявшие М. Лорис-Меликовым императору, с сопроводительными материалами были опубликованы в брошюре «Конституция Лорис-Меликова» в Лондоне в начале 1890-х годов, а в 1904 г. — П. Струве в журнале «Освобождение» (издавался за границей). Часть документов, относящихся к проекту М. Лорис-Меликова, воспроизведена в сб. «Конституционные проекты в России. XVIII — начало XX в.». М., 2000. С. 628–663.

² Былое. 1918. № 4–5. С. 165.

силу собой не представляли. Отмена крепостного права была поставлена в порядок дня, когда за дело взялся Александр II: без активного участия царя не было бы никакой реформы. Была создана инфраструктура выборных органов в губерниях и городах, пусть и на сословной основе. Чтобы склониться к продолжению реформ, вступлению на путь, в конце которого маячили конституция и парламент, инородные основам самодержавия, царю-реформатору понадобилось почти два десятка лет. Не помышляя о том, народovolьцы выбили главное звено, сломали пружину поставленного было на взвод механизма политической реформы. Соотношение сил в верхах круто изменилось, и косная властная система немедленно отыграла реформаторские намерения императора назад. Это произошло на совещании высших сановников империи, состоявшемся 8 марта, когда тело убитого императора еще ждало погребения в Петропавловском соборе.

Нужды нет, что Лорис-Меликов, председатель правительства П.А. Валуев, великий князь Константин Николаевич, министры Александра II, кто осторожно, а кто с горячностью защищали проект. Что за него высказались девять участников совещания, а против — шесть. Тон теперь задавал обер-прокурор Синода Константин Победоносцев, «всероссийский мракобес». В его аргументацию, которой внимал престолонаследник, стоит вслушаться, ибо в концентрированном виде она содержала все доводы, которые громоздили противники конституционных преобразований до и после их проведения. Мало того, говорил Победоносцев, что существуют уже земские и городские учреждения, суды, свобода печати — «говорильни, в которых не занимаются действительным делом, а разглагольствуют вкривь и вкось о самых важных государственных вопросах, вовсе не подлежащих ведению говорящих». Предложенный проект если еще и не вводит конституцию, то делает к ней первый шаг, ослабляет бесценное благо — связь между царем и народом, самодержавную власть: «Народ ждет от государя твердой властной руки, способной укрепить расшатанное внутреннее управление». Препятствовать надо подпадению народа под влияние интеллигенции, которая утратила связь с народной традицией. Это интеллигенции следует поучиться у народа — истинного хранителя традиционных добродетелей и добрых качеств. Крестьянам дана свобода, но не устроено над ними надлежащей власти, и стали они «несчастной жертвой целовальников, кулаков, жидов и всяких ростовщиков». Учреждение «по иноземному образцу новой

верховой говорильни» заставляет нас сказать: «Finis Russiae!» Стоит ли дивиться, что государь, взошедший на престол, поныне любимый герой поклонников армии, флота и имперского величия России, напишет на докладе Лорис-Меликова: «Слава Богу, этот преступный и спешный шаг к конституции не был сделан»¹. Будут проходить годы, меняться декорации и действующие лица, но охранительные идеологемы Победоносцева вновь и вновь, как карты из колоды, станут вытаскивать на свет его эпигоны.

Так был ли упущен шанс двинуться по пути к конституции в мартовские дни 1881 года? Вероятно, да, если учесть, что в истории России случилось немало событий эпохальных, хотя и не predeterminedенных неотвратимо. И все же шанс был очень слабым. За проектом Лорис-Меликова стояли лишь благосклонное согласие, к которому после долгих колебаний пришел император, воля нескольких назначенных им министров и сочувствие тонкого слоя либералов. К поиску неорганичного для самодержавия решения, которое, как надеялся Лорис-Меликов, «скрепит благотворную связь между правительством и лучшими силами общества», подвинул народовольческий террор. На какое-то время он приоткрыл дверь к конституционной реформе. Но сами герои «Народной воли», да и их последователи, не верили ни царю с его правительством («Александр II не даст конституции, ее только можно вырвать у него», — писал Н. Михайловский), ни «либеральной партии с ее капиталистической подкладкой, с ее компромиссами», в которой они видели «если не болезненный нарост, то отживающую историческую категорию»². Они не придавали серьезного значения царской конституционной реформе. «После 1866 года нужно было быть слепым или лицемером, чтобы верить еще в возможность каких-нибудь улучшений иными путями помимо насильственных», — писал С. Степняк-Кравчинский, летописец «Народной воли»³. Они переоценили собственные

¹ Былое. 1906. № 1. С. 189–194; 1918. № 4–5. С. 162, 187–193; Белокопский И. Земство и конституция. М., 1910. С. 21–26; Леонтович В. История либерализма в России: 1762–1914. М., 1995. С. 321–326; Зельдич Ю. Петр Александрович Валуев и его время. М., 2006. С. 445–463.

² Литература партии Народной воли: Третье приложение к сборникам «Государственные преступления в России», издающимся под ред. Б. Базилевского (В. Богучарского). СПб. Вып. 1. С. 61; Вып. 2. С. 166.

³ Степняк-Кравчинский С. Подпольная Россия // Сочинения. М., 1958. Т. 1. С. 376. Позднее, правда, автор должен был признать: «В Общей комиссии заключался зародыш états généraux» (с. 535).

силы и близость революции. После убийства Александра II они предъявили новому царю — «во избежание тех страшных бедствий, которые всегда сопровождают революцию» — ультимативное требование: «Созыв представителей от всего русского народа для пересмотра существующих форм государственной и общественной жизни и переделки их сообразно с народными желаниями»¹. Так мог говорить победитель. Но 1 марта «Народная воля» подошла не к победе, а к разгрому. Никто, конечно, не мог в точности расчислить, до какого предела страх перед продолжением террора будет подталкивать к реформам и насколько устойчива организация, способная поддерживать страх. Но довольно скоро выяснилось, что, убив царя-реформатора, революционеры изменили соотношение сил в верхах, перешли черту, за которой с либеральными проектами было покончено. Конституция вернется в повестку дня российской политики в другое историческое время.

Уложенные комиссии и проект Сперанского

В 1881 г. Россия к созданию представительного органа «подошла вплотную и остановилась перед», как повторялось не так давно по другому поводу. Но проект Лорис-Меликова не был первым в ее истории. Правда, движение к парламенту и конституции не было органичным. «У нас для конституции и парламента, — замечает академик Ю. Пивоваров, — неудачное прошлое». Проекты ограничения верховной власти и существующего в параллель с нею, пусть сословного и узкого, представительства появлялись в России давно, но укоренившаяся здесь система власти их решительно отторгала. Отличительные черты русской системы власти — неразделенность власти и собственности и отсутствие балансирующих сил (например, независимой от государства церкви). «Все цари-императоры были папой и Лютером в одном лице»². Какие бы то ни было конституции, огораживающие для индивида, группы, сообщества людей поле свободы

¹ Письмо Исполнительного комитета к Александру III. 10 марта 1881 г. // Приложение к сборникам «Государственные преступления в России». Вып. 2. С. 306–307.

² Пивоваров Ю. Полная гибель всерьез. М., 2004. С. 63–70; Русский конституционализм от Сперанского до Ельцина // Независимая газета. 2006. 6 июня.

и независимости от власти, в этой системе излишни: правителям они не нужны, а в обществе, прикосновенном к политике, неизменно берут верх те, кто ограничению власти монарха предпочитают «САМОДЕРЖАВСТВО таково, каково Ваши славные и достохвальные предки имели»¹. Аналог английской Великой хартии вольностей не состоялся в России даже с опозданием в полтысячи лет. При таких обстоятельствах проекты наиболее значимых реформ, тем более затрагивавших прерогативы верховной власти, были либо продиктованы самими правителями, либо изготовлены приближенными с их соизволения или по их же прямому предписанию. Но, поручая доверенным лицам подготовить проект какого-либо закона или уложения, цари (царицы) не связывали себя никакими обязательствами.

Такова была участь первой Комиссии о сочинении Уложения, учрежденной Елизаветой Петровной в 1754 г. и не оставившей следа в законодательстве, и представленного императрице плана графа П.И. Шувалова, который, по словам В. Ключевского, «лучше многих сознавал вред от “неспособных правителей”». «Дворянский мандаринат Шувалова восстанавливал старый московский сословно-бюрократический тип управления, создавал из дворянства неистощимый рассадник чиновничества и прибавлял новое должностное кормление сословия к прежнему поземельному» — так, по мнению историка, пробивалось «начало *дворяновластия*»².

Более серьезное продолжение (отчасти развитие, отчасти отрицание) эти подходы нашли в Уложенной комиссии Екатерины II в 1767–1768 гг. Работа этой комиссии стала самым заметным событием в предконституционной истории России в XVIII веке. Это собрание включило как представителей правительственных учреждений, так и депутатов, избранных из различных сословий — от дворян и купцов до государственных черносошных крестьян и оседлых инородцев. И по своему составу, и по поставлен-

¹ «Кондиции» верховников, которые, дав слабину, подписала было императрица Анна Иоанновна («У шляхетства живота и имения и чести без суда не отнимать», «в придворные чины как русских, так и иноземцев без совету Верховного Тайного Совету не производить» и т.д.), гвардейские офицеры решительно отвергли: «...а присланные Вашему Императорскому Величеству от Верховного Совета и подписанные Вашего Величества рукою уничтожить» (Конституционные проекты в России: XVIII — начало XX в. М., 2000. С. 181–183).

² Ключевский В. Сочинения. М., 1958. Т. 4. С. 337.

ной задаче — составлению нового Уложения оно представляло собой некий прообраз законосовещательной конституционной комиссии — разумеется, в реалиях и понятиях XVIII века.

Двоякого рода источники были положены в основу работы комиссии. С одной стороны — Наказ Екатерины II, в котором отразились ее представление об идеальном государственном устройстве, навеянное идеями просветителей (тексты Монтескье, Беккариа и других большими фрагментами она переносила в собственное творение), ее уверенность, что «Россия по положению своему есть европейская держава», ее недовольство «страшной картиной запустения страны от хронической болезни и худого правления» и в то же время — ее глубокое убеждение в том, что Россия по своему географическому протяжению должна иметь самодержавный образ правления. Облик такой власти, утверждает Ключевский, — *«лично-конституционный абсолютизм»*, а «удачная личность монарха могла сойти за правовую гарантию». С другой стороны — многочисленные наказания, которыми избиратели сопровождали своих депутатов, изложив в них собственные «общественные нужды и отягощения». В обсуждениях, которые протекали в комиссии, столкнулись взаимоисключающие подходы разных сословий. Ведь законов о правах в России не было, сословия получали льготы, соотнесенные с «тяглом». Но в льготах дворян, освобожденных от службы государевой, теперь усматривали привилегию, на которую претендовали и иные сословия: «На крепостное право смотрели не как на правовой вопрос, а как на добычу, в которой, как в пойманном медведе, все классы общества: и купечество, и приказно-служащие, и казаки, и даже черносошные крестьяне — спешили урвать свою долю».

В так и не завершившихся дебатах на Уложенной комиссии отчетливо проявилась неготовность к воспроизведению конституционного строя на русской почве не только у государыни, но и у общества, довольно широкий срез которого был представлен в комиссии. Совместить глубокие политические идеи европейского Просвещения, «неразобранную кучу разновременных русских законов, лишенных общей мысли» и сталкивавшиеся интересы и претензии сословий цензовой, так сказать, России оказалось невозможным. Даже доступ к чтению Наказа императрицы, не говоря уж о воспроизведении его текста, был жест-

ко ограничен¹. Спрос на права был заявлен, но переступить через крепостное право никто из «протоконституционалистов» XVIII века оказался неспособен. Комиссию распустили, и занятия, которые могли бы вылиться в некий предконституционный проект, были отставлены, как то не раз бывало и будет в России, и заменены делом, для самодержавия более привычным — приготовлениями к войне.

У ранних истоков российского конституционализма — Конституция Михаила Сперанского. Чем она была вызвана? Осознанием некоего исторического веления молодым монархом, получившим неплохое образование и еще не ставшим «кочующим деспотом» из «Нозля» Пушкина? Или капризом, преходящим увлечением властителя, вознамерившегося перенести на национальную почву смелые идеи века? Впал ли Сперанский в немилость, испугав патрона радикализмом представленного проекта? Все это могло быть так или иначе, но его записка «Введение к уложению государственных законов», поданная Александру I в 1809 г., — вершина реформаторских проектов недолгого фаворита императора — опередила российское историческое время и стала, как оценил это произведение Ю. Пивоваров, «Конституционной Константой России XIX–XX вв.», а ее автор — «отцом-основателем всей современной политико-правовой традиции»².

Сперанский подошел к идее правового государства — разумеется, в понятиях и на языке своего времени. Социальная структура народа российского в его проекте представлена тремя классами: дворянство, люди среднего состояния (купцы, ремесленники, поселяне, имеющие недвижимую собственность), народ рабочий. Различия между ними — в объеме и характере прав, которыми они наделены. Только дворянство пользуется всеми правами: гражданскими, общими (никто не может быть наказан без суда и т.п.) и особенными («приобретать недвижимую собственность населенную» и др.), а также политическими, которые проистекают исключительно из владения собственностью. Среднее состояние

¹ См.: Ключевский В. Сочинения. Т. 5. С. 72–111.

² Там же. С. 348–410; Пивоваров Ю. Полная гибель всерьез. С. 82–86. Говоря о Конституционной Константе, заданной Сперанским, Пивоваров справедливо замечает, что пора «прекратить безграмотно-бессмысленные заявления о том, что Конституция-93 сделана под г-на Ельцина, а за образец взяты французские [или американские. — В. Ш.] порядки» (с. 84).

имеет гражданские общие права, но не имеет особенных. Зато, владея собственностью, оно может заполучить политические права. За народом рабочим — общие гражданские права. Переход из нижестоящего состояния на верхнюю ступень открыт для тех, кто исполнил службу или повинности, по прежнему званию или состоянию на них возложенные («переход всем отверзт»). Каналы вертикальной мобильности, выражаясь современным языком, следовательно, для отдельных лиц не перекрыты. Что до людей крепостного состояния, то некогда они имели некоторую степень гражданских прав, отмечает Сперанский, а «быв укреплены к земле, потеряли как личную, так и вещественную свободу». Нет, однако, причин, чтобы в России рабство «не могло уничтожиться, есть ли приняты будут к тому действительные меры». Но чтобы быть действительными, они должны быть постепенными. Так решается в проекте Сперанского *центральная социально-экономическая проблема его времени — крепостного права*.

Государство и подданные, свобода и самовластие, законы гражданские и гарантии их исполнения — проблемы, которые Сперанский пытается решить в своем проекте. Гражданские законы сами по себе спасения не несут. К чему они, «когда скрижали их каждый день могут быть разбиты о первый камень самовластия?» Попытки изменить положение уже предпринимались при государынях XVIII века, однако деяния эти были несвоевременны и потому «неудачный сей опыт охладил... помышления о внутренних политических преобразованиях». Так было в прошлом. Но ныне можно «с достоверностью заключить, что настоящая система правления не свойственна уже более состоянию общественного духа и что настало время переменить ее и основать новый вещей порядок».

Как должен быть выстроен этот порядок? Опирается он должен на «государственное уложение» — «законы органические, коренные» (так Сперанский именует Конституцию, хотя самого этого слова избегает — у него в глазах русских монархов недобрая слава). Политические свободы требуют гарантий, и таковые видятся мыслителю в виде государственного устройства, основанного на разделении властей. В нем гарантия от произвола как исполнительной, так и законодательной власти. Соответственно и выстраивает Сперанский государственное устройство.

Каждая из ветвей власти распределена по четырем уровням. Две из них, законодательная и судебная, выстраиваются снизу вверх: волость, округ, губерния, империя. Законодательная власть

начинается с волостной думы, которую раз в три года избирают владельцы недвижимой собственности. (Правило это, подчеркивает автор записки, следует соблюдать, иначе неимущие, наименее зрелые элементы приобретут наибольшее влияние на законодательный процесс.) Она направляет своих представителей в окружные думы и так далее — вплоть до Государственной думы. Отметим: общегосударственный выборный представительный орган был заложен уже в проекте Сперанского. «Законодательное сословие, — настаивает он, — должно быть так устроено, чтобы оно не могло совершать своих положений без державной [т.е. царской, императорской. — *В. Ш.*] власти, но чтоб мнения его были свободны и выражали бы собой мнение народное». Аналогично организована судебная власть: от волостного суда до Сената, «верховного судилища для всей империи». Институты исполнительной власти расставлены в обратном порядке: от министерств до «нижних разделений, губернских и окружных управлений», которые «должны быть сколь можно более сообразны высшему». Увенчивает всю эту конструкцию Государственный совет, «в коем все действия части законодательной, судной и исполнительной в главных их отношениях соединяются и через него восходят к державной власти и от нее изливаются».

Время для перехода к конституционному строю пришло, настаивает Сперанский, «образ мыслей настоящего времени в совершенной противоположности с образом правления», «частные исправления» невозможны. Все дело в том, чтобы перемены пришли не вследствие «воспаления страстей, а благодаря благодетельному вдохновению верховной власти». Могло ли такое вдохновение снизойти на Александра I? Могло ли в начале XIX века из плана Сперанского в государственное устройство России войти нечто большее, чем высшее законосоветательное учреждение, Государственный совет, учрежденный-таки в 1810 г. и сыгравший известную роль в привыкании российской монархии и бюрократии к «новому вещей порядку»? Исключать этого не следует. Ведь приходившие из Европы идеи Просвещения к тому времени в империи все-таки распространялись и либеральное сознание в среде высших сословий постепенно созревало. Если бы царь тогда даровал Конституцию, история России пошла бы по иному пути. Вместо этого он тут же отставил Сперанского: давление общественного мнения, «когда разум начинает распознавать цену свободы», «глухое, но сильное желание другого вещей порядка» этот обласканный на миг престолом «свободы сеятель пустынь»

ный», как видно, переоценил — царь находился в силовом поле разных, в том числе абсолютистских, традиционалистских, влияний, довольно вспомнить могучую фигуру Н.М. Карамзина.

Но и то сказать: ведь дал Александр I в 1815 г. Конституцию Польскому королевству. А выступая в 1818 г. в варшавском Сейме, пообещал распространить «законосвободные» учреждения на все находящиеся под его попечительством страны и годом позже поручил другому своему приближенному, Н.Н. Новосильцеву, подготовить проект политической реформы. В нем были повторены многие идеи Сперанского, в частности учреждение двухпалатного государственного Сейма (Думы), «содействующего» законодательной власти государя¹. Но и это конституционное увлечение императора оказалось скоропреходящим. Ведь Польша не Россия с ее историей, вековой спаянностью самодержавия с сословным и крепостным строем. «Конституционные похоти Александра I» В.Ключевский саркастически уподобил «игре старых бар в свободную любовь со своими крепостными девками»². И то, что отмена крепостного права задержалась по меньшей мере на полвека, а переход к конституционной монархии — на целый век, в немалой мере связано было с ролью России в концерте европейских держав, с победами русского оружия. Никакая Конституция в собственной стране, чьи армии пришли в Париж, лидеру Священного союза, по сути, была не нужна и даже противопоказана. Не зря Сперанского сменил Аракчеев.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ ДЕКАБРИСТОВ

Правда, последствия победы в войне 1812 года и европейского похода 1813—1814 гг. для конституционной истории России были неоднозначны. Они — у истоков декабризма. Наиболее продвинутая часть русского общества попыталась осуществить иной конституционный проект и ввести его иным, чем рассчитывал Сперанский (и изобретатели других, ориентированных на разумную волю самодержца проектов начала XIX века), путем — посредством военного переворота. К общему проекту декабристы подойти не успели, и к 14 декабря у них были два существенно

¹ См.: Государственная уставная грамота Российской империи (проект Н.Н. Новосильцева) : 1820 г. // Конституционные проекты в России. С. 411—453.

² Ключевский В. Афоризмы и мысли об истории. URL: tululu.org/read/515580/37

отличных друг от друга проекта конституционных преобразований в России — Никиты Муравьева и Павла Пестеля, Северного и Южного обществ¹.

Общим для обоих проектов был решительный разрыв с крепостным строем, ликвидация сословных институтов и членений общества, провозглашение свобод и равенства прав граждан, учреждение выборных законодательных органов в центре и губерниях. «Крепостное состояние и рабство отменяются. Разделение между благородными и простолюдинами не принимается, поелику оно — изображение гордости и высокомерия и противно Христианской вере, по которой все люди — братья...» — записывает Муравьев. «Обладать другими Людьми как собственностью своею, продавать, закладывать, дарить и наследовать Людей на подобие Вещей... есть дело постыдное, противное Человечеству, противное законам Естественным, противное святой Вере Христианской...». Все преимущества дворян, равно как и само дворянское звание, «должны непременно решительнейшим образом быть уничтожены», — утверждает Пестель. В этом оба декабристских проекта принципиально отличаются от сочинения Сперанского.

Особый интерес, однако, представляют различия между этими проектами. В советской историографии преимущественное внимание было привлечено к тому, насколько по-разному Муравьев и Пестель решают земельный вопрос. В исходном проекте Муравьева «земли помещиков остаются за ними» и более того — «поселяне, которые вздумают оставить свое селение» обязаны возместить помещику утраченный им доход². По Пестелю, крестьяне сразу переходят на общегражданское положение, не связаны обязательствами перед своими бывшими владельцами,

¹ Тексты конституционных проектов Н. Муравьева и П. Пестеля сохранились в нескольких вариантах и в незавершенном виде. Наш анализ опирается на варианты, опубликованные в: Конституционные проекты в России. С. 454—564. Реконструкция утраченных частей этих проектов на основе воспоминаний и показаний декабристов на следствии была осуществлена акад. М.В. Нечкиной. Она обобщила и откорректировала также результаты работы своих предшественников — исследователей декабризма. См.: Нечкина М. Движение декабристов. М., 1955. Т. 1. С. 376—426; Т. 2. С. 58—88.

² В более поздних вариантах Конституции Муравьева вознаграждение за утраченный помещиком доход исчезнет, а крестьянам будут оставлены двор, скот, инвентарь и по две десятины земли. См.: Нечкина М. Движение декабристов. Т. 2. С. 60, 66.

обретают политические права и сверх того — получают часть помещичьей земли. «Права богатых урезаются острым ножом революционной конфискации имущества», — фиксирует Нечкина¹. Нас же здесь интересует другое. В проектах Муравьева и Пестеля в эмбриональном виде заложены *два принципиально различных подхода к преодолению самодержавного строя и организации конституционных институтов власти*. Впоследствии эти различия разведут два потока освободительного движения в России.

Пестель — убежденный республиканец. Муравьев — сторонник конституционной монархии, в которой император воплощает только исполнительную власть. Он назначает высших военачальников, но не имеет права ни начинать войну, ни заключать мир. Ограничены его земельные владения и денежные доходы и «выехать из границ не может». По сути, он лишь «верховный чиновник российского правительства»². Как и Сперанский, Муравьев выделяет три ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную. Территория России в его проекте разделена на 14 «держав». В каждой из них законодательная власть представлена Законодательным собранием, две палаты которого выбираются гражданами на основе цензового избирательного права. Аналогичным образом избирается общегосударственное Народное вече из Верховной Думы и Палаты представителей народных. Исполнительная власть в каждой «державе» поручается правителю, его наместнику и совету. Правителей «держав» избирает Верховное народное вече из числа кандидатов, предложенных законодательными собраниями, и утверждает император. Как видно, формирование исполнительной власти в регионах

¹ Нечкина М. Движение декабристов. Т. 2. С. 79.

² Сопоставляя варианты Конституции Муравьева и различные документы декабристского движения, М.В. Нечкина приходит к заключению, что под давлением более радикальных сотоварищей лично Муравьев постепенно склонялся к республиканизму, поскольку вводить Конституцию придется «силою оружия» (Нечкина М. Движение декабристов. Т. 1. С. 393; Т. 2. С. 69). Такова же оценка другого видного исследования декабризма, Н.М. Дружинина: «Конституция Н. Муравьева была монархической с формально-правовой точки зрения, но республиканской по своему внутреннему содержанию. Идея наследственной монархии была внесена в республиканское построение не из принципиальных соображений, а из особых тактических расчетов» (Дружинин Н. Декабрист Никита Муравьев // Революционное движение в России в XIX в. : избр. труды. М., 1985. С. 180). Однако это не снимает существенных расхождений по главным вопросам государственного устройства в декабристском движении.

поставлено в зависимость от законодательной власти в центре. Императорская власть введена в рамки общими положениями первой главы: «Русский народ... не может быть принадлежностью никакого семейства»; «Источник верховной власти есть народ, которому принадлежит исключительное право делать основные постановления для самого себя». В управлении государством (т.е. в выборах) участвуют граждане. Принадлежность к ним оговорена рядом условий, в числе которых относительно высокий имущественный ценз, исключающий из политической жизни основную массу крестьянства¹.

Проект Никиты Муравьева, ведущего идеолога Северного общества, занимает особое место в истории русского конституционализма. В нем впервые, хотя и в незавершенном виде, была предложена модель цензовой парламентарной конституционной монархии с двухпалатным парламентом, наделенным законодательной властью, с передачей на областной уровень многих прерогатив центрального правительства, с самостоятельностью местного управления. Политическая децентрализация и разделение властей, утверждение основных свобод, перспектива раздела общинных земель и передача их в частную собственность — таковы главные отличительные черты либерального проекта. Идеи Муравьева не были приняты и многими декабристами, для которых они были недостаточно радикальны. На долгое время они выпали из исторического преобразования России, движения русской либеральной мысли. Многие придется открывать и формулировать заново.

Главное в Конституции Пестеля — переход от власти, которая «довольно уже доказала враждебные свои чувства противу Народа Русского», к идеальной модели, когда правительство избирает «лучшие средства для доставления в государстве Благоденствия всем и каждому». Путь Учредительного собрания не годится, ибо «начала представительного верховного порядка в России еще не существуют», — преобразование надлежит осуществить «Временному Верховному Правлению». Оно вводится на длительный срок: «Народы, возмечтавшие о возможности внезапных действий и отвергнувшие постепенность в ходе Государственного Преобразования, впали в ужаснейшие бедствия и вновь покорены игу Самовластия и Беззакония». «Русская правда», как

¹ Дорабатывая свой проект, Н. Муравьев понижал величину имущественного ценза. См.: Нечкина М. Движение декабристов. Т. 2. С. 63, 67, 68.

именует Пестель свой проект, — программа для правительства и «объявление Народу, от чего он освобожден будет и чего вновь ожидать может». Ожидать же он должен вовсе не либеральных порядков: разделение общества на повелевающих и повинующихся «происходит от природы человеческой, а следовательно, везде существует и существовать должно».

Все постановления революционной власти, предписанные в «Русской правде», «должны стремиться к Благоденствию Гражданского общества». Что до народа, то он «обязан сему введению не только не противиться, но на против того Временному Верховному Правлению всеми силами содействовать и неуместным нетерпением не вредить преуспеванию Народного Возрождения и Государственного преобразования». А «всякое Действие, сему Благоденствию противное или ему вредящее, признаваемо быть должно преступлением». Противиться, конечно, будет царствующая династия, а потому под корень должен быть уничтожен не только институт самодержавия, но и в самом начале переворота «изведен» весь царствующий дом. К цареубийству склонялись не только южане, разделявшие идеи Пестеля, но и многие члены Северного общества, коим предложенное Муравьевым изгнание императорской фамилии представлялось, как мы бы теперь сказали, проявлением «абстрактного гуманизма». Расправу именно в том виде, в каком ее через неполных 100 лет по предписанию большевистских вождей осуществят люмпены в Екатеринбурге, аристократы мыслили произвести силами «обреченной гвардии» цареубийц, «вне общества находящихся», но возглавляемых членом тайного общества¹.

Примечательны различия в проектах Муравьева и Пестеля по отношению к политическим правам граждан. У Муравьева — «невозбранная» свобода печати; возможное изъятие «вредных книг» подлежит рассмотрению в суде присяжных. У Пестеля — проповедование взглядов, «противных законам и правилам чистой нравственности... должно совершенно быть запрещено», равно как и «действия иноверных законов», какие «противны духу законов христианских». Частным лицам запрещено создавать учебные заведения. Муравьев допускает свободу «обществ и товариществ», лишь бы их деятельность не выходила за рамки закона. Пестель такую возможность категорически отмечает: открытые

¹ См.: Нечкина М. Движение декабристов. Т. 1. С. 399–400, 424; Т. 2. С. 67, 80.

общества бесполезны, а тайные вредны. Общий посыл автора «Русской правды»: «Благоденствие общественное должно считаться важнее благоденствия частного, и ежели оные находятся в противуборстве, то первое должно получать перевес». Так что принципиальный подход к организации государственной власти на длительном этапе преобразований вырисовывается отчетливо. Путь к всеобщему благу прокладывает верховная власть, а все очаги общественного активизма, не говоря уж об оппозиции, решительно подавлены.

Под стать замыслу переворота в «Русской правде» Пестеля спланировано и национально-государственное устройство. Россия — государство единое и неразделимое. Свобода отделения признается за одной лишь Польшей, но при этом восстановление Польского государства должно произойти «не чрез собственное отторжение Польши от России, но чрез Правильную сдачу Российским Временным Верховным Правлением губерний, пред назначенных к отделению». Границы между Польшей и Россией, начертанию которых Польша никоим образом не должна «прекословить», надлежит определить российскому правительству. Власть в Польше должна быть устроена по образу России. Россия берет Польшу под покровительство и заключает с нею военный союз. За «благодеяние, Россиюю Польше оказываемое» Польша всегда будет питать чувства дружбы и преданности и т.д. Что же до всех иных племен, то они «должны быть слиты в один народ», их различные имена — «уничтожены и везде в общее название Русских во едино слиты». Господствовать на всем пространстве Российского государства должен лишь русский язык. Все обретающиеся в стране племена «совершенно обрусуют и тем содействовать будут к возведению России на высшую ступень Благоденствия, Величия и Могущества». «Буйные Кавказские народы следует переселить внутрь страны, а все отнятые у них земли отдать русским поселенцам (как мы знаем, разнообразные продолжатели, не ведая об идеях Пестеля, в этой части действовали в удивительном соответствии с его начертаниями).

«Русская правда» предоставляла гражданам (включая крестьянское большинство) определенный набор прав, отменяла сословные привилегии, как и само звание дворянства, устанавливала равенство прав всех граждан перед законом, ограничивала или даже уничтожала «Аристокрацию богатств, гораздо вреднейшую Аристокрации феодальной»... Эти положения Конституции Пестеля, ее более отчетливо выраженный, чем у северян, анти-

крепостнический пафос, эгалитаризм и радикализм побуждали многих исследователей ставить ее выше проекта Муравьева и почитать высшим достижением декабристского конституционализма. В искренности Пестеля сомневаться не приходится. Он верил, что осуществление его планов послужит общему благу, и заплатил за это своей жизнью. Но за Пестелем придут другие люди, не менее решительные, чья испепеляющая ненависть к старому порядку с его неравенством и угнетением приведет их к принципиальной переоценке ценностей, к вере во всеисцеляющие возможности диктатуры. Юрий Пивоваров, возможно, несколько упрощает различия между конституционными проектами Пестеля и Муравьева: «...с одной стороны, рабство с гарантиями, с другой – свобода без гарантий». «Русская правда» не содержала гарантий, что взявшая власть хунта осуществит благотворные преобразования, а Конституция Муравьева не обещала свободу для всех. Но Пивоваров справедливо отмечает, что в зародыше здесь «две тенденции русской мысли, идущие от декабризма... два главных социальных проекта Русской Революции»¹. Идеям диктатуры, деспотизма во благо, всеобщего поравнения и жесткого государственного централизма уготована была большая и зловещая роль в нашей истории.

Декабристы потерпели поражение. Их замыслы не только не были осуществлены, но и на длительный срок были преданы забвению. Как сложилась бы судьба конституционных проектов декабристов, если бы военный переворот состоялся? Ведь их вооруженное выступление 14 декабря не было заведомо обречено. Смогли ли бы они, составляя ничтожное меньшинство общества, но располагая не столь уж малым числом сочувствующих в дворянской среде и государственно-бюрократических кругах, удержаться у власти? Этим вопросом задаются известные историки И. Пантин, Е. Плимак и В. Хорос. А если бы смогли, какой из конституционных проектов сумели бы они начать и до какой точки довести в отставшей стране? Какие жестокие выбросы дала бы диктатура, будь она установлена, и какие могли бы последовать откаты вслед за возможными достижениями декабризма?

Н. Эйдельман набрасывает завлекательную фантазмагорию, якобы свершившуюся в январе – марте 1826 г. Как декабристы даже после поражения их друзей на Сенатской площади под-

¹ Пивоваров Ю. Полная гибель всерьез. С. 88.

нимают корпуса на Юге, берут Киев, зажигают Польшу, идут на Москву, провозглашают свободы и освобождение крестьян с землей... Как Николай Романов и вся династия покидают Россию... Как в среде победителей с новой силой вспыхивают споры о Конституции и Временном правлении, о немедленных выборах или диктатуре армии... Как Временное правление под напором армии провозглашает республику... Почему нет? Ведь взял Наполеон с сотней солдат всю Францию и прошел Риго с тремя сотнями Испании! «Все будет – и кровь, и радость, и свобода, и террор, и то, чего ожидали, а затем то, чего совсем не ждали. Но что бы ни случилось, происходит нечто необратимое...». «Не было. Могло быть», – завершает наш исторический писатель перебивку в повествовании о свершившихся событиях.

Размышления об этом, проигрывание несостоявшихся вариантов мне не кажется лишь игрой ума. «Даже если бы декабристские проекты, потеряв свой первоначальный радикализм в “околодекабристской среде”, осуществились бы на две трети, наполовину, на одну треть – все равно это означало бы громадный сдвиг, гигантский толчок в развитии России»¹. Здесь – эвристическая проблема.

Развитие пошло не по единственно возможному, жестко детерминированному пути, но по наиболее вероятному в исторических условиях России начала XIX века варианту. Конституционный прорыв не удалось осуществить ни сверху, ни снизу.

ВРЕМЯ ПЕРЕМЕН

В пореформенные десятилетия в России изменилось очень многое. В экономике (современный исследователь утверждает, что тогда в стране свершилось «настоящее экономическое чудо»), в социальном и культурном строе, в представлениях людей. Экономический рост имел материальную отдачу во всех слоях насе-

¹ Пантин И., Плимак Е., Хорос В. Революционная традиция в России. М., 1986. С. 111–117. См. также: Эйдельман Н. Апостол Сергей : Повесть о Сергее Муравьеве-Апостоле. М., 1975. С. 255–264. Аналогичные соображения высказывает И. Долуцкий: «Реализация любого декабристского проекта могла изменить общий ход и направление движения страны в целом, поломать многое в генетическом коде русской православной цивилизации» (Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы в России и СССР в XX веке. М., 2008. Т. 1. С. 134–135).

ния¹. Реформы александровского царствования – несмотря на их скованность и неполноту, несмотря на последовавший за ними откат – меняли страну, ее политическую и правовую систему, открывали возможности, о которых прежде нельзя было и мечтать. В исторической памяти запечатлелась прежде всего крестьянская реформа. Отмена рабства того заслуживает. Но не менее глубокие последствия влекли за собой другие реформы.

Часть полномочий государственных учреждений в соответствии с земской (1864 г.) и городской (1870 г.) реформами была передана всесословным органам самоуправления, избираемым на цензовой основе, – земским (вплоть до губернского уровня) и городским собраниям и думам. Новый цензурный устав (1865 г.) существенно расширил возможности прессы и книгопечатания и тем самым – горизонты публичного пространства. В 1863 г. автономия получили университеты, в 1864 г. был установлен бессословный принцип приема в гимназии. В том же году была проведена наиболее последовательная из всех александровских реформ – судебная, отделившая суд от администрации и учредившая современную систему судопроизводства: независимый суд, состязательность процесса, публичность и гласность при рассмотрении дел, мировые суды, избираемые органами местного самоуправления, институт присяжных. (Судебная система, вышедшая из реформы 1864 г., опередила свое время. Отвечавшая передовым западным стандартам, она номинально сохранялась, но была инородным образованием и при царях, и при большевиках, и при президентах. Сменявшие друг друга власти приспособливали суд к своим нуждам, искажая и подрывая основания цивилизованной судебной системы.) Военные реформы, проводившиеся с конца 1850-х годов, упразднили аракчеевские военные поселения, рекрутскую систему комплектования

¹ См.: Миронов Б. По классическому сценарию: русская революция 1917 года в условиях экономического роста и повышения уровня жизни // Экономическая политика. 2012. № 1. С. 67. Согласно подсчетам автора, среднегодовые темпы экономического роста в 1861/70 – 1901/10 гг. составили 2,4% (с. 68). Приведа также расчеты о росте зарплаток рабочих и учителей, Б. Миронов отмечает, однако, что «все слои населения, и интеллигенция в наибольшей степени, постоянно хотели больше того, что возможно было реально иметь при имевшихся в то время экономических и финансовых ресурсах, низкой культуре населения, невысокой производительности труда» (Экономическая политика. 2012. № 2. С. 89). Для сравнения: реальный среднегодовой темп роста советской экономики в 1928–1985 гг., по расчету экономистов В. Селюнина и Г. Ханина, составил 3,2–3,4%. См.: Новый мир. 1987. № 2. С. 192.

и 25-летнюю службу в армии. Была введена всеобщая воинская повинность для мужского населения «без различия званий и состояний».

На смену средневековым порядкам и сословному строю шло классовое общество. В национальную жизнь входила общественность – объединения и институты, не являвшиеся частью государственной машины. Они перехватывали некоторые функции, прежде безраздельно (и, как правило, неудовлетворительно) исполнявшиеся государством, и формировали независимое общественное мнение, с которым официальная власть – чем дальше, тем больше – вынуждена была считаться. Значимой социальной силой становилось образованное общество – «писателей, журналистов, людей интеллигентного труда, общественных деятелей, “читающей публики”, которая интересовалась общественной жизнью, имела свое мнение и тем или иным способом его выражала»¹. То были ростки гражданского общества, пробивавшегося сквозь коросту сословных традиций и перегородок. В жизнь входили поколения людей, родившихся после отмены крепостного права и формировавшихся в значительно более свободной и открытой интеллектуальной атмосфере.

Для социально активных людей в предшествующую эпоху главным поприщем приложения сил была государственная служба, а источником познаний об окружающем мире, помимо личных наблюдений, – немногочисленные журналы и библиотеки, собранные в столичных особняках и дворянских усадьбах. Теперь возникала громадная по тем временам сфера общественной деятельности – земские и городские выборные органы. Земства прокладывали дороги, строили школы и больницы, заботились о «сырых и убогих», организовывали помощь жертвам массовых голодовок, им удалось наладить отличную службу статистики. «Вырабатывался новый тип общественника, – отмечает А. Кара-Мурза, – не просто радетеля о народе, а трудяги-земца... Степень общественного доверия к самоуправляющимся организациям и их выборным лидерам была на рубеже XIX–XX веков значительно выше, чем к институтам и персонам чиновной России... Страна узнала имена выдающихся “общественников”, чьи деловые качества были подкреплены безупречной нравственной

¹ Миронов Б. Социальная история России. СПб., 2000. Т. 2. С. 110.

репутацией...»¹. Заметное место в общественной жизни приобрели самодеятельные очаги научной и культурной мысли – Вольное экономическое, Юридическое общества и др.

Культурная история России пореформенных десятилетий и в начале XX века была отмечена деятельностью выдающихся издателей. Россия становилась грамотной страной², и расширившийся круг читателей получил доброкачественную и доступную по цене художественную, публицистическую и научную литературу. Книжное дело стало развиваться невиданными темпами: по количеству названий ежегодно выпускаемых книг Россия перед Первой мировой войной уступала только Германии. Люди, влюбленные в книгу, культуртрегеры, бунтари, народолюбцы Козьма Солдатенков, Флорентий Павленков, Иван Сытин, Петр Сойкин, Михаил и Сергей Сабашниковы, Александр и Игнатий Гранаты приобщили целые поколения русских людей к золотому фонду отечественной и мировой литературы³. Изданные ими книги после Октября стали библиографической редкостью, а издательские дома, гордость и слава России, после революции были раздавлены большевистским государством⁴.

ВЛАСТЬ, ЗЕМЦЫ И ТЕРРОРИСТЫ

В годы александровских реформ Россия вступала в новую фазу политического развития. До того занятия политикой были делом династии, верхушки государственной бюрократии и прикосновенных к ним лиц. Интерес к политике проявляла лишь часть привилегированного сословия. Политическая оппозиция была замкнута в немногочисленных кругах сначала дворянской, преимущественно военной, а затем также и разночинной ин-

¹ Независимая газета. 2007. 25 сент.

² Грамотных среди мужского взрослого населения было в 1850 г. 19%, в 1889 г. – 31%, в 1913 г. – 54%. См.: Миронов Б. Социальная история России. Т. 2. С. 383.

³ См.: Белов С., Толстяков А. Русские издатели конца XIX – начала XX века. М., 1976.

⁴ «В “социалистической” России, “самой свободной стране мира” Сытина посадили в тюрьму, предварительно разрушив его огромное, превосходно налаженное технически дело и разорив старика... сочли нужным наградить редкого работника за труд его жизни – тюрьмой», – писал Горький в 1918 г. См.: Горький М. Книга о русских людях. М., 2000. С. 524.

теллигенции. Политические реформы проводил царствующий дом, выслушивая подчас мнения лиц, имевших к нему доступ, и исходя из собственных представлений о велениях века. Конституционные проекты возникали и умирали в кругу высших сановников. Теперь положение начало меняться. Оппозиционные настроения стали быстро распространяться еще в царствование Александра II. Значительная часть образованных слоев населения начала склоняться к тому, что общество должно быть в той или иной форме допущено к управлению государством. Контрреформы Александра III обострили эти настроения. Но самые сдержанные попытки обратить внимание царя на беспорядки государственного управления вызывали у него резкое отторжение. «Что эти скоты вмешиваются не в свое дело!» — отозвался он на весьма благонамеренную записку¹.

Ход общественного развития в пореформенный период объективно подводил Россию к решению двух главных проблем: преобразованию аграрного строя (т.е. освобождению крестьян от выкупных платежей, возвращению «отрезков», уравниванию их в гражданских и юридических правах и преодолению общинного строя) и по меньшей мере к ограничению самодержавной власти, созданию представительного всероссийского органа, закреплению социальных и политических перемен в конституционной форме. Отмена крепостного права, введение земских и городских представительных органов и судебная реформа были шагами, которые сами требовали продолжения. «Все реформы царствования Александра II стали в полное противоречие с существующим в действительности строем», — отмечает И. Белоконский, автор капитального исследования земского движения². Сама остановка на полпути, не говоря уж о попытках реванша, создавала социальные напряжения. В последние десятилетия XIX века силы, объективно заинтересованные в продолжении реформ, не только росли, но и получили в свое распоряжение некоторые инструменты самоорганизации и давления на монархию и ее союзников: органы местного самоуправления, самодеятельные объединения, университеты, вырывавшуюся из-под цензурного гнета журналистику.

Когда в несвободной стране к власти приходит новый правитель, продвинутая часть общества обычно ожидает от него либе-

¹ См.: Пирумова Н. Земское либеральное движение. М., 1977. С. 208.

² Белоконский И. Земское движение. М., 1914. С. 14.

ральных послаблений. Так было и когда на российский престол вступил Николай II, молодой царь 26 лет от роду. Царь, по свидетельствам приближенных к нему лиц, был человеком среднего ума и средней образованности. Под стать тому были и иные его личные качества: добрый и любезный в обращении, но коварный; упрямый, но безвольный; хитрый, но неспособный к саморефлексии; работающий, но склонный к мистицизму и суеверию... Он был всерьез убежден в том, что «самим богом создан для неограниченного управления русским народом для его блага». Уверенность в том, что воля монарха — высший закон, была его даже не убеждением, а религией. Он «не был создан, чтобы быть императором вообще, а неограниченным императором такой империи, как Россия, в особенности», — написал С.Ю. Витте, когда еще никто не знал, на какую страшную беду себе, своей семье и России заступил на царствование такой человек. Близился XX век, а новый монарх был во власти средневековых представлений о своем долге: передать империю несчастному наследнику в том же виде, в каком он получил ее от своих предков¹.

В дверь стучалась конституционная реформа. Будь она сразу же проведена, еще не поздно было бы многое изменить в истории страны. Но царь на проекте Конституции, опубликованном в 1894 г. за границей и врученном ему директором Департамента полиции, начертал: «Истинная чепуха». Чуть позже он публично отверг «бессмысленные мечтания об участии земства в делах внутреннего управления» и пообещал «охранять начала самодержавия так же твердо и неуклонно, как охранял мой незабвенный родитель». Программная эта речь была составлена Победоносцевым — все тем же, кто за полтора десятилетия до того хоронил конституционные начинания Александра II. «Если самодержавие на словах и на деле отождествляет себя с всемогуществом бюрократии, если оно возможно только при совершенной безгласности общества... дело его проиграно; оно само роет себе могилу, и раньше или позже, но во всяком случае в недалеком будущем падет под напором живых общественных сил. Вы первый начали борьбу, и борьба не заставит себя ждать», — ответил самодержцу Петр Струве, восходящая фигура либерального движения, в открытом письме, которое сразу же получило широкое распро-

¹ См.: Витте С. Воспоминания. М., 1960. Т. 1. С. 185, 436; Т. 2. С. 6, 14; Т. 3. С. 331; Миронов Б. Социальная история России. Т. 2. С. 223; Белоконский И. Земское движение. С. 52.

странение¹. Ход неподвластных монаршей воле событий заставит Николая II изменить себе. Но развилка именно тогда, при его вступлении на престол, была пройдена, целое десятилетие он и его конфиденты будут упорно спорить с веком, и Конституцию (под именем Основных законов от 23 апреля 1906 г.) страна получит лишь тогда, когда под вопрос будет поставлена судьба монархии.

Базой идейного и организационного развертывания «низового» русского конституционализма стало земство. «В 90-х годах уже были зародыши, которые при своем естественном развитии вели Россию к конституционному строю и готовили кадры будущей государственной власти, — вспоминал Василий Маклаков. один из видных идеологов кадетов. — Как повсюду, главной политической школой для населения было местное самоуправление... При всех своих несовершенствах местные учреждения были у нас зачатками народовластия, а потому шагом к будущему конституционному строю»². Земские учреждения давали социально активным людям то, чего в империи Романовых никогда не было, — не только известную возможность самостоятельно решать местные вопросы, но и публичную трибуну для изложения собственного взгляда на то, как следует вести государственные дела. Люди законопослушные начинают с того, что сообщают свои соображения власть предержащим. Но обращения к царю становятся достоянием гласности, правительство отвечает репрессиями, распускает провинциальные земские собрания, высылает «зачинщиков» — и побуждает активных земцев к распространению агитационных изданий, в том числе напечатанных за границей. Разгорается борьба, в нее втягивается «третий элемент» (персонал, обслуживающий земские учреждения и превосходящий число собственно земских гласных), включает и более широкие круги поодаль от земств стоящей интеллигенции. В политику вовлекаются студенты. У них свой счет к властям, посягающим на автономию университетов, их задевает обращение в духе рекомендаций полковника Скалозуба. Наряду с легальными в ход

¹ См.: Карацуба И., Курукин И., Соколов Н. Выбирая свою историю : «Развилки» на пути России от рюриковичей до олигархов. М., 2005. С. 414; Русское прошлое : Исторические сборники. Пг. ; М., 1923. № 1. С. 139–140; Пирумова Н. Земское либеральное движение. С. 163.

² Маклаков В. Из воспоминаний : Уроки жизни. М., 2011. С. 272.

идут полулегальные и вовсе нелегальные средства. Подобный алгоритм знаком не одному поколению российских граждан.

Многие земства и большинство земских гласных предпочитают вести себя осторожно. Особенно когда усиливаются репрессии, как в царствование Александра III. Различны и идейные установки земцев. Но в движении тон задает конституционное меньшинство, одним из ведущих центров которого становится Тверь. Еще в 1862 г. тверское дворянство направило адрес царю, в котором авторы настаивали на «обязательном предоставлении земли в собственность крестьян», отказе от сословных привилегий и «созвании выборных всей земли русской, которое представляет единственное средство к удовлетворительному решению вопросов, возбужденных, но не разрешенных положением 19 февраля». Адрес разошелся по рукам в сотнях списков, был опубликован в «Колоколе» и стал одним из самых заметных документов самиздата 60-х годов позапрошлого века, крупным явлением общественной жизни¹. В 1879 г. Иван Петрункевич, один из выдающихся деятелей земского движения, обосновавшийся в Твери, опубликовал (тоже, конечно, в самиздате) программу, в которой значилось: «В настоящую минуту земство должно написать на своем знамени три положения: свобода слова и печати, гарантия личности и созыв Учредительного собрания. Все остальные вопросы должны быть на время отложены... Но чтобы иметь возможность предъявить такие требования, все общественные силы в настоящее время должны быть направлены на изменение состава земских собраний»².

Со второй половины 1890-х годов и в особенности в первые годы XX века земское движение поднимается на новую ступень. Под влиянием общего изменения политической атмосферы в стране оно радикализуется. Земцы налаживают издание и распространение нелегальной литературы. «В среде выборных земцев наиболее энергичные приходили к убеждению в необходимости тайной организации всех активных земских сил для систематической борьбы с правительством, в тесном единении с третьим элементом»³. Земцы налаживают тесные контакты

¹ См.: Колокол. Газета А.И. Герцена и Н.П. Огарева. Лондон. 1862. № 126. March 22. Ротапринт. переизд. М., 1962. Вып. V. С. 1045–1046.

² Белоконский И. Земское движение. С. 14–16.

³ Там же. С. 53.

с Вольным экономическим обществом, с комитетами грамотности, с профессиональными союзами и гильдиями, с культурно-просветительскими учреждениями. Интеллектуальным центром движения становится основанный в 1899 г. князьями Павлом и Петром Долгоруковыми кружок «Беседа». Здесь представители разных идейных течений: конституционалисты и сторонники «самоуправляемой местно земли с самодержавным царем во главе» — обсуждают сначала земские, а с 1901 г. также и политические вопросы.

Все отчетливее проявляется стремление к созданию организации, объединяющей земства во всероссийском масштабе. Эта деятельность табуирована властями, но земские активисты находят подходящую форму — сначала земские обеды в ресторанах и в частных домах с приглашенными из разных губерний, а затем съезды, заседания, создание комитетов, различных обществ: естествоиспытателей и врачей, сельских хозяев, встречи в Юридическом и Вольном экономическом обществах и др. Большинство на этих съездах — активные земцы. В кулуарах устанавливаются связи. В 1901 г. в Полтаве состоялся съезд деятелей по кустарным промыслам из ряда губерний, на который собралось около 200 человек. Немногие кустари терялись среди земцев, вносивших постановления об отмене телесных наказаний, о допуске женщин во все высшие учебные заведения и о разрешении земских съездов. В следующем году состоялись два еще более многочисленных съезда — пожарный и по нуждам сельскохозяйственной промышленности. После того по разным поводам и под эгидой различных легальных союзов они стали собираться постоянно. Постановления съездов вторгались в заповедные зоны государственного устройства и становились все более непочтительными по отношению к властям.

Правительство, встревоженное неразрешенной активностью, издавало законы, ограничивающие деятельность земств. Но что делать с движением, набиравшим силу и становившимся неподконтрольным фактором общественной жизни, власти не знали. «В глазах правительства... — замечает Р. Пименов, — земское движение представлялось главной опасностью. С подпольными революционерами может известными методами справиться полиция. А что делать с массой заметных общественных деятелей, которые не совершают недвусмысленно криминальных поступков, но всей системой не запрещенных законами действий методично нарушают главный закон империи — добиваются измене-

ния существующего государственного строя?» Победоносцев мог пребывать в убеждении, что «с земством надо кончать», царица полагала, что «главного смутьяна» Петрункевича надо повесить и в стране наступит успокоение, но столь вызывающие меры были уже за пределами возможностей властей. И потому пробавлялись мелочными уколами и запретами: то не утвердят избранного главу земской управы, то воспретят празднование в честь 19 февраля, то уволят служащих управ — земских статистиков, то задержат распространение беллетристики, изданной губернским земством, и т.п. Министры, констатирует И. Белоконский, «изобретали все более и более крутые меры, доказывая благодетельность “сильных средств”, а между тем от них уже начинали вздыматься волны недовольства»¹.

Лидеры земского движения, радикалы и умеренные, приобрели всероссийскую известность. Братья Долгоруковы, Иван Петрункевич, князь Дм. Шаховской, уволенный за «неблагонадёжность» профессор Московского университета и председатель Юридического общества Сергей Муромцев, председатель Московской городской управы Дмитрий Шипов, президент Вольного экономического общества граф Петр Гейден, председатель Саратовской губернской земской управы юрист Федор Кокоскин и другие становились знаковыми фигурами в либеральном движении. Впереди у них было депутатство в Государственной думе и лидерские позиции в кадетской, октябристской, прогрессистской партиях. Но это произойдет позже, а в первые годы XX века земское движение, его конституционалистское крыло все более политизировалось.

В июне 1902 г. в Штутгарте, вне пределов действия русской полиции и цензуры, вышел первый номер еженедельного «Освобождения». Инициатором, главным редактором и душой издания был Петр Струве. К тому времени он уже побывал в компании легальных марксистов, написал первую программу РСДРП, заказанную ему делегатами ее первого съезда, совещался с Лениным и Мартовым, направлявшимися после ссылки за границу; правда, договориться о совместном издании «Искры» не удалось (хотя Струве помог в ее финансировании).

В самодержавной России основание печатного органа, формулирующего ту или иную идейно-политическую пози-

¹ Белоконский И. Земское движение. С. 87, 89; Пименов Р. Происхождение современной власти. М., 1996. С. 176.

цию (редакция которого по необходимости размещалась за границей), становилось отправной точкой формирования вокруг него протопартийных и партийных структур. Так было у социал-демократов и эсеров. Так же, отталкиваясь от «Освобождения», стало складываться одно из ядер леволиберальной конституционно-демократической партии. В 1903 г. был основан Союз освобождения — легально-нелегальное образование, в котором соединились видные деятели земского движения, ученые, идеологи и политики-эмигранты. Кредо Союза сформулировал Павел Милюков, историк, один из ведущих авторов «Освобождения»: «1) чтобы ничто из нашей программы не было уступлено правительству, 2) чтобы программа зато не расширялась влево». Первую цель осуществить было нетрудно, добавляет он, вторую — невозможно¹. До создания кадетской партии Союз освобождения стал на время ведущей политической организацией либералов. Левое крыло земцев дистанцировалось от тех групп русского общества, которые видели выход в революционной классовой борьбе, и в то же время предупреждало об опасных попытках «фальсифицировать земское общественное мнение» со стороны властей, приглашающих земцев к участию в бюрократических структурах².

Идейное размежевание в рядах оппозиции было делом естественным. В недалеком будущем классовые интересы и идейные противоречия разведут противников самодержавия по разные стороны баррикад в самом прямом смысле слова. Но в начале века не только меж либералами разных направлений, но и между ними и левыми, революционными партиями существовали политические и личностные связи и пересечения. Либеральные земцы, обращаясь к властям, неизменно подчеркивали, что пойти навстречу требованиям общества, предоставить политические свободы, согласиться на созыв бессловного представительства и в конечном счете конституционно ограничить монархический строй — в их собственных интересах. Но навстречу общественным движениям император, обступившая его высшая бюрократия и даже более дальновидные члены правительства, вынужденные подчиниться правилам игры, готовы были идти лишь под предельным давлением, в каждом случае уступая по

¹ См.: Милюков П. Воспоминания. М., 1990. Т. 1. С. 249.

² См.: Там же. С. 246–248.

минимуму и тут же девальвируя собственные уступки. Это соединяло все протестные силы на антиправительственной платформе, умеряло их претензии друг к другу, подталкивало всех к тому, чтобы брать права явочным порядком.

Параллельно поднималась и привлекала возрастающие симпатии в обществе другая составляющая сил протеста. То были наследники социально-революционной партии 1870-х годов, разгромленной после убийства царя. Но теперь в жизнь входило новое поколение. Большинство земцев были дворянами, воспитывались в известных семьях, получили хорошее образование, приличные состояния, достойный общественный статус. Молодые люди, воспринявшие эстафету от своих легендарных предшественников-народовольцев, почти все разночинного происхождения или выходцы из небогатых и нестатусных дворянских и интеллигентских семей. Одни из них — подвижники, чья религия — неоплатный долг интеллигенции перед народом, пафос самопожертвования. Другие — авантюристы с неустойчивой психикой и подвижной моралью. И между ними немало промежуточных социально-психологических типов. Менее всего они были заиклены на теории и конституционных мечтаниях. Их политические воззрения восходили к народническому «звать мужика Землей к Воле и вести через Волю к Земле». Но пока деревня не поднялась, арена их деятельности — город, где сосредоточены центры угнетения, насилия, поругания прав, а насилие, убеждены они, надо отвечать силой, благо традиция террора не позабыта. Систематический террор, полагали его сторонники, дезорганизует власти в империи и прекратится лишь тогда, когда самодержавие будет свергнуто. Тогда будет завоевана свобода и проведены всеобщие выборы в Учредительное собрание. Оно-то и определит государственное устройство России. К первому съезду, учредившему общероссийскую политическую партию социалистов-революционеров, они, как и либералы, придут лишь в 1905 г. Сети земских структур у них нет, но уже в 1890-х годах в губерниях возрождаются народнические группы, кружки, союзы. Вслед за тем прогремят выстрелы. Привлечение бойцов, организация и тактика террора, некогда искусно применявшиеся народовольцами, будут теперь воссоздаваться и отрабатываться заново. Во всероссийском масштабе сначала — осенью 1901 г. — возникнет не политическая, а боевая организация.

Роль эсеров в освободительном движении в этот период была неоднозначной. Акты террора (начав с низовых фигурантов ре-

прессивного режима и набирая на том опыт, боевики переходили к более заметным лицам) слишком выбивались из «штатного», как мы бы сказали теперь, хода событий, чтобы не всколыхнуть общество, не оказаться в центре внимания. Когда террористы перешли к казням знаковых фигур государства — губернаторов, министров, особ императорского дома — либеральная оппозиция и склонявшиеся к ней просвещенные деятели высшей администрации получили дополнительные доводы в пользу политической реформы: полицейские меры не могут остановить расшатывание государства.

Влияние индивидуального террора на поведение властей непредсказуемо. Убийством Александра II народовольцы остановили конституционный процесс. Террористы новой волны посеяли замешательство и страх среди правящей бюрократии. С. Балмашев и Е. Созонов, убрав ультрареакционеров Сипягина и Плеве, возглавлявших МВД, расчистили дорогу в министерство П.Д. Святополк-Мирскому, в представлениях ближайших конфиденентов царя — «либералу». Это с одной стороны. А с другой — в глубоко законспирированную (и к тому же еще поставившую в центр своей деятельности террор) организацию неизбежно проникают провокаторы. Боевую организацию эсеров в 1903—1908 гг. возглавлял Азеф, организовавший несколько успешных террористических актов и выдавший охранке видных членов организации, которые были отправлены на эшафот. Полицейское государство и организация революционеров-террористов разлагали друг друга, взращивали в общественном организме микробов-долгожителей. Глубоко прав был отрефлексировавший этот опыт советский правозащитник Петр Григоренко: подполье — обиталище крыс¹.

В годы, предшествовавшие первой русской революции, поражает неспособность царя и его окружения понять суть изменений, происходивших вне их воли, адекватно реагировать на события. Действия более прозорливых министров были скованны. В ноябре 1904 г. Святополк-Мирский разрешил было законно провести первый всероссийский съезд, чего земцы добивались еще с 1860-х годов. Царь выразил неудовольствие, и съезд, переименованный в совещание, пришлось проводить на частных квартирах его строителей. «Потребовалось убить нескольких мини-

¹ См.: Григоренко П. В подполье можно встретить только крыс. М., 1997. И тем более, следует добавить, в террористическом подполье.

стров и одного царя, развить наследственно-профессиональное революционное движение, чтобы правительство разрешило наиболее грамотной части населения России собраться и сообща обсудить вопросы государственного устройства родной страны», – восклицал Р. Пименов¹.

Так-то оно так. Но чтобы понять реакции властей, на резолюцию съезда, подписанную 102 его участниками, большинство которых представляли цвет русской интеллигенции своего времени, надо взглянуть глазами Победоносцева, царя и придворной камарильи. Вот некоторые ее пункты: «Ненормальность существующего в нашей жизни порядка государственного управления...»; «Необходимо установление и последовательное проведение в жизнь принципа неприкосновенности личности и частного жилища»; «Необходимо обеспечение свободы совести и вероисповедания, свободы слова и печати, а также свободы собраний и союзов»; «Личные, гражданские и политические права всех граждан Российской Империи должны быть равны»; «Необходимо правильное участие народного представительства как особого выборного учреждения в осуществлении законодательной власти, в установлении государственной росписи доходов и расходов и в контроле за законностью действий администрации»; «Совещание выражает надежду, что Верховная Власть призовет свободно избранных представителей народа...»². Через год-полтора все эти пожелания-требования войдут в документы, которые вынужден будет подписать царь. Но даже на пороге революции Николай II еще не готов был отрешиться от воззрений, с которыми взошел на престол.

Между тем в кругу высшей бюрократии – ближайшего окружения императора надежда на репрессивные меры стала угасать. Примечателен в этом отношении рассказ С. Витте. Оппозиция либералов, террор революционеров, Русско-японская война,

¹ Пименов Р. Происхождение современной власти. С. 205.

² Белоконский И. Земское движение. С. 221–222. Автор рассказывает: «...все-го за 5 дней до Высочайше разрешенного съезда, когда оповещены были все земские и городские деятели... вдруг стало известно, что съезд... не разрешен! Отправились с запросом к кн. Святополк-Мирскому. Тот заявил, что по желанию Государя съезд должен быть отложен... более чем на год, но что он, министр внутренних дел, прикажет смотреть полиции “сквозь пальцы”, если земцы будут беседовать “за чашкой чая на частных квартирах”. Этого только и нужно было оппозиционной части съезда, принадлежавшей к Союзу освобождения» (с. 213).

которая «принимала все худший и худший оборот», приводили многих из прикосновенных к высшим сферам государства к заключению, «что такое положение вещей невозможно, так как государство при таких условиях долго существовать не может». В ноябре 1904 г. Святополк-Мирский подал государю всеподданейший доклад с приложением проекта указа «О различных вольностях» (привлечение в Государственный совет выборных лиц, дарование свободы вероисповедания и т.д.). Для обсуждения проекта было созвано совещание высших сановников, обсуждение на котором «окрылило всех присутствующих; все, по-видимому, были взволнованы мыслью о новом направлении государственного строительства и государственной жизни, которую Его Величеству благоугодно дать великой России». Сцена была столь трогательна, что некоторые участники действия под конец расплакались. Царь же поручил Витте готовить указ, который просвещенный царедворец и сотворил под названием «О предначертаниях к усовершенствованию государственного порядка».

А дальше произошло то, что обычно бывает в предкризисных ситуациях в авторитарных системах, возглавляемых недалеким, напичканным предрассудками правителем. Указ 12 декабря 1904 г. был опубликован в изуродованном виде. Главным в проекте был пункт о привлечении общественных деятелей в Государственный совет. Представляя проект, Витте заявил, что «существующий порядок управления государством не соответствует потребностям его и находится в противоречии с самосознанием почти всех интеллигентных классов», но не преминул отметить, что «всякое правильное, организованное и постоянное участие выборных в законодательстве неминуемо приведет к тому, что называется конституцией». Трудно было больнее задеть самые чувствительные струны царя, которому были противны сами слова «конституция» и «интеллигент», уверенного в том, что за него горой «весь народ, вся неинтеллигенция», и легко поддающегося внушениям «политических негодяев или безумцев» из Союза русского народа, «являющегося вторым правительством»: всю смуту разжигают внешние враги, желающие погибели империи. «Да, я никогда, ни в коем случае не соглашусь на представительный образ правления, ибо я его считаю вредным для вверенного мне богом народа», — сказал Николай II и вычеркнул злополуч-

ный пункт из указа¹. (Видимо, в полном согласии с Богом уже в наши дни Русская православная церковь причислила последнего русского царя к лику святых.) До 1905 г., до «кровавого воскресенья» оставалось меньше месяца...

В резолюции, по сути манифесте, одобренном на земском съезде 1904 г., были сконцентрированы пожелания-требования широкой политической реформы. Но к этому времени либералы имели не только декларацию, основные идеи которой были многократно проговорены на собраниях и в печати. Они располагали проектом, положения которого в том или ином виде войдут в первую русскую Конституцию.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ РОССИЙСКИХ ЛИБЕРАЛОВ

«...Русская интеллигенция никогда не уважала права, никогда не видела в нем ценности; из всех культурных ценностей право находилось у нее в наибольшем загоне... — писал один из авторов «Вех», видный русский правовед, философ и общественный деятель Богдан Кистяковский. — В той совокупности идей, из которых слагается мировоззрение нашей интеллигенции, идеал права не играет никакой роли»². Не стану оспаривать инвективу современника событий, которую можно отнести и к последующим поколениям наших интеллигентов. Но как раз в конце XIX — начале XX века на научной и общественной арене заявила о себе блестящая когорта правоведов, которая, обобщив опыт мировых преобразований, выдвинула теорию правового государства, отвечавшую задачам модернизации российского общества и перехода к конституционному строю³. Труды С.А. Муромцева, Ф.Ф. Кокошкина, М.Я. Острогорского, Н.М. Коркунова, П.И. Новгородцева, В.М. Гессена, С.А. Котляревского и других не только обозначили вехи в интеллектуальной истории своего времени, но и сохранили значение до наших дней.

В преддверии вырванной у Николая II конституционной реформы были заявлены два инициативных проекта Конститу-

¹ См.: Витте С. Воспоминания. Т. 2. С. 324–335.

² Вехи : Интеллигенция в России. М., 1991. С. 110.

³ Память о выдающемся вкладе этих ученых в историю отечественной правовой мысли возвращает обстоятельная работа А.Н. Медушевского «Диалог со временем. Российские конституционалисты конца XIX — начала XX в.» (М., 2010).

ции для России. Первый из них был написан видными юристами петербургского и московского отделений Союза освобождения, распечатан во множестве экземпляров на гектографе и обсуждался на первом и втором общероссийских земских съездах в ноябре 1904 и апреле 1905 г. Чуть позже он был опубликован в журнале «Освобождение». Проект этот, в сущности, стал предварительным эскизом к другому — главному — проекту российских либералов. Он вобрал в себя, нередко дословно, многие ключевые положения первого проекта, в основном совпадал с ним по идеологии и содержанию, но был значительно более детализован и юридически отработан.

Проект был опубликован в газете «Русские ведомости» в июле 1905 г., представлен на очередном земском съезде в том же июле, уже в разгар революции, и одобрен им «в принципе»¹. Основным автором этого главного конституционного проекта русских либералов был Сергей Андреевич Муромцев, ученый и общественный деятель, законник *par excellence*, председатель первой Государственной думы (избранный 426 голосами из 435) и знаковая фигура в истории российского парламентаризма². Муромцев, сызмальства живший в мире идей и идеалов, был убежден в том, что решающая роль в общественном устройстве должна принадлежать индивидуальной свободе. Сторонник эволюционного пути развития, он полагал, что реформу социального строя должно начать государство, институты народного представительства должны принять в ней участие, а чтобы сторонники реформ не были застигнуты врасплох — их надо оснастить законопроектами, призванными заложить основы конституционного строя. Соратником и соавтором Муромцева в работе над проектом Конституции был Федор Федорович Кокошкин,

¹ См.: Проект Основного закона Российской империи // Конституционные проекты в России. С. 675–693; Проект Основного закона Российской империи, измененный Земским бюро. (Проект С.А. Муромцева) // Там же. С. 693–715. О позднее внесенных в этот проект изменениях см.: Медушевский А. Диалог со временем. С. 40–77.

² «Муромцева современники называли “жрецом права”, — пишет профессор А.Ф. Смирнов, автор исследования по истории четырех дум Российской империи. — Он видел в праве великого организатора общественной жизни. Он любил право, как художник любит искусство и священнослужитель свой храм. И он писал легко и свободно в родной ему стихии права... Муромцев был другом правового порядка, именно правового, а не приказного, не захватного, из насилия возникающего и на нем покоящегося» (Смирнов А. Государственная Дума Российской империи : 1906–1917. М., 1998. С. 224–225).

«наш главный эксперт по конституционным вопросам», по свидетельству Милюкова¹, принимавший участие еще в работе над проектом освобожденцев. Позже он готовил документы партии кадетов к Учредительному собранию. Открытия этого собрания он не дождался: министр Временного правительства был водворен октябрьскими победителями в Петропавловскую крепость, оттуда по состоянию здоровья переведен в Мариинскую больницу, где был растерзан бандой «революционных матросов».

В центре обоих проектов — права граждан. Это прежде всего фиксация равенства прав всех граждан, «не взирая на различие их племенного происхождения, веры или сословного положения», и обычный набор прав и свобод, запечатленных в действующих конституциях других государств: вероисповедания, слова, печати, собраний, создания союзов (и то и другое — «не испрашивая на то предварительного разрешения»), неприкосновенности жилища и др. Уже самое их провозглашение прочитывалось как вызов произволу. Сверх того российские конституционалисты особо оговорили права, представляющие защиту от поползновений полицейского государства и сословных вериг. Ограничение прав личности — только по закону и только по решению суда: «Никто не может быть судим иным судом, кроме того, которому его деяние во время учинения было подсудно, и подвергнут другому наказанию, кроме того, которое за его деяние во время учинения было законом установлено». Жесткое ограничение срока, на который может производиться задержание. Защита частной переписки. Запрет цензуры. Свобода передвижения и выбора места жительства внутри страны (что, в частности, освобождало крестьянина от пут общины) и выезда за границу. Изъятия из некоторых статей Основного Закона могут быть определены законом же и только для лиц, находящихся на военной службе, и для местностей, объявленных на военном положении. Военное же положение вне театра военных действий может вводиться особым законом на срок не более полугода. Значительная часть личных и гражданских прав, предусмотренных в проектах либералов, будет воспроизведена, хотя и не в столь отчетливых формулировках, в Основных законах 1906 г. Многие из них будут отброшены в советском праве и возвращены лишь в Конституции 1993 г.

¹ Милюков П. Воспоминания. Т. 1. С. 400.

Фактическая реализация прав граждан, хотя бы и записанных в Конституции, в России всегда бывшая и остающаяся проблематичной, равно как и многие другие вопросы социальной жизни, упирается в организацию власти в центре и на местах. Авторы проектов, убежденные сторонники эволюционного способа преобразований, по принципиальным и тактическим соображениям должны были в обновленной системе найти место монарху. Задача заключалась в том, чтобы заместить самодержавие монархией конституционной, т.е. прописать ограничение царской власти. Принципиально авторы освобожденческого проекта и Муромцев с Кокошкиным решали этот вопрос сходным образом, но композиционно по-разному.

Освобожденцы принципиальное ограничение провозгласили уже в первой статье: «Верховная власть Российской империи осуществляется императором при участии Государственной думы». Прерогативы императора были описаны в отдельном разделе и определены следующим образом. Его особа неприкосновенна, но «лица, содействующие императору в осуществлении верховной власти и выполняющие его повеления, подлежат ответственности на общем законном основании». Ему «принадлежит власть верховного управления, он объявляет войну, заключает мир и иные договоры с иностранными державами». Но договоры, которые сопряжены с расходами казны или исполнение которых требует изменения действующих законов, должны быть одобрены Государственной думой. С Думой же он делит законодательную власть: утверждает и обнародует законы и издает необходимые для их исполнения указы — но только в тех случаях, когда издание таковых предусмотрено в соответствующих законах. Он созывает Думу, закрывает ее сессии и может распустить ее нижнюю палату, но при условии, что новый ее состав должен быть избран не позднее чем через четыре месяца и созван не позднее чем через шесть месяцев после ее роспуска. Он единолично назначает и увольняет министров, высших военачальников и осуществляет верховное начальствование над вооруженными силами.

Примерно так же определяет статус и полномочия императора, его отношения с парламентом проект Муромцева. Только рассредоточены они по разным главам и прописаны более обстоятельно. Муромцев оперирует прежде всего правовыми категориями. Его проект открывается разделом «О законах»: Основной Закон определяет «твердые основания», на которых управляется Империя Российская. Четко расписан порядок прохождения

и обнародования законов. Правом законодательной инициативы обладают император и Дума. Дума одобряет закон, а император его утверждает. Но законы вступают в действие лишь после их обнародования Сенатом и не подлежат обнародованию, если порядок их издания не соответствует нормам Основного Закона или если их положения в чем-либо нарушают его точный смысл. Следовательно, в Основном Законе поставлены рамки, в которых может осуществляться деятельность всех участников законодательного процесса, в том числе и императора. Застарелая черта российской власти — указное право, управление посредством издания указов монарха (а впоследствии — президиума ВЦИК, ВС, президента) в обход законов. К норме освобожденческого проекта, обусловившего издание императорских указов положениями закона, в дополнение к которому издан указ, Муромцев добавляет еще одно условие. Указы и иные акты императора, изданные в порядке верховного управления (т.е. исполнительной власти), «обращаются к исполнению не иначе, как по скрепе государственного канцлера или одного из министров, которые своей скрепою принимают на себя ответственность».

Одним из центральных моментов противостояния Думы и правительства после издания Основных законов станет вопрос об ответственном министерстве. Позиция, за которую царь будет держаться до конца: назначение и смещение министров — исключительная прерогатива монарха. В программных документах съездов кадетской партии, принятых после издания Манифеста 17 октября, запрос был сформулирован сдержанно: «Министры ответственны перед собранием народных представителей, членам которого принадлежит право запроса и интерpellации»¹. Проблема ответственности государственного канцлера (по сути, премьера) и министров в проекте Муромцева получает более детальную разработку. Означенные лица ответственны, во-первых, за свои личные действия и распоряжения, за основанные на их указаниях действия и распоряжения подчиненных им властей и за скрепы (контрассигнацию), поставленные на актах императора. И во-вторых, правительство в целом ответственно перед Думой «за общий ход государ-

¹ Эта формула слово в слово была внесена в программу кадетов, принятую на I съезде (октябрь 1905 г.) и подтвержденную на II съезде (январь 1906 г.). См.: Съезды и конференции конституционно-демократической партии. М., 1977. Т. 1. С. 36, 191.

ственного управления». За этим вторым пунктом, предусматривающим ответственность за политический курс правительства, в скрытом виде проглядывал вотум недоверия. Но так далеко ни кадетский съезд, ни Муромцев не идут. В его проекте предусмотрена гражданская и уголовная ответственность министров лишь за нарушения законов или прав граждан. Привлечь их за то к ответственности и предать суду департаментов Сената может каждая из палат Думы. Проблема, как видим, поставлена, но ее решение до конца не доведено.

Перу Муромцева принадлежал также Наказ (регламент, внутренний распорядок) первого российского парламента. Значительную часть своего конституционного проекта (52 статьи из 113) он тоже посвящает Государственной думе. Дума — двухпалатный парламент. Палата народных представителей избирается на четыре года населением на основе всеобщего, равного, прямого и закрытого голосования. Активным и пассивным избирательным правом пользуются все граждане мужского пола старше 25 лет (в освобожденческом проекте — 21 года). В обоих проектах от участия в выборах отстранены некоторые категории недееспособных лиц, состоящие на действительной военной и полицейской службе, а в проекте Муромцева сверх того — губернаторы, вице-губернаторы (привет от «паровозов» на выборах в нынешнюю Думу!) и чины прокурорского надзора. Земская палата состоит из государственных гласных, избираемых земскими и губернскими или областными собраниями и городскими думами больших городов. Гласные Земской палаты избираются из того же контингента граждан, что и народные представители. Так система земского самоуправления замыкается на российский парламент. Никакие назначаемые члены в верхней палате, будь то из наследственной аристократии, двора или высшего чиновничества, не предусмотрены.

Составной частью обоих проектов были положения о порядке проведения выборов — избирательный закон. Выборы в палату народных представителей должны были назначаться императорским указом и проводиться по всей России в один день по избирательным округам, начертание которых осуществляется в законодательном порядке. От одного округа избирается один представитель, получивший более половины поданных голосов. Если такового не окажется, назначается перебаллотировка, в которой для избрания достаточно относительного большинства. Округа подразделяются на участки. Списки избирателей состав-

ляются земскими и городскими управами (т.е. не государственной администрацией). Они же назначают из числа избирателей председателя и членов окружных и участковых избирательных бюро (комитетов), которые проводят выборы. Их обязанности почетны и бесплатны. Для включения в список кандидатов, по которым проходит голосование, необходимо представить подписи не менее чем 10 (!) избирателей. Каждый избиратель получает конверт с казенной печатью, в который он вкладывает записку (листок) с именем кандидата и в запечатанном виде опускает в избирательный ящик. Выборы и подсчет голосов производятся публично. Проверка выборов и рассмотрение жалоб на действия избирательных комитетов принадлежат палате народных представителей. Она же признает выборы законно произведенными или подлежащими отмене.

Нарисовать конструкцию государства, сочетающего наследственную императорскую власть, носители которой цепко держались за принципы самодержавия, с парламентом, легитимность которого проистекает из всеобщих бессловных выборов, было непросто. Определенными противоречиями в этом отношении страдали и творение Муромцева, и предшествовавший ему проект. Тем не менее их авторы как могли выстраивали дуалистическую модель, в которой на власть императора накладывались некоторые ограничения. За Думой в сфере ее компетенции были закреплены известная самостоятельность и автономный статус. Оба института закон подталкивал, хотя и с разной степенью настойчивости, к поиску взаимоприемлемых решений. Ни один закон не мог быть принят без их общего согласия. Думские палаты определяли распорядок собственной деятельности. Императору был дан сильный инструмент — право созыва и перерыва заседаний Думы, а также досрочного роспуска палаты народных представителей. Но перерывы в работе Думы не могли воследовать без согласного постановления обеих палат и быть продолжительнее одного месяца, а роспуск был ограничен рядом условий (завершение работы с бюджетом и др.). Работу Думы в этом случае следовало возобновить не позднее чем через два месяца после выборов. Члены Думы не могли быть арестованы и привлечены к суду без предварительного согласия соответствующей палаты и не подлежали преследованию за поданный голос или высказанное мнение. За некоторыми исключениями, разведены были членство в Государственной думе и состояние на государственной службе. Члены Думы не могли быть пожалованы чи-

нами, орденами, придворными званиями, имуществом. Все это должно было гарантировать независимость законодательного органа и самих законодателей от исполнительной власти.

Какой-либо автономии или особого статуса инациональных частей империи (в том числе польских земель) конституционные проекты либералов не предусматривали (исключение было сделано в проекте освободенцев лишь для Финляндии: во внутренних делах она управляется на основании особой Конституции, но «неразрывно соединена с российской империей и во всех международных отношениях составляет вместе с нею одну неразрывную державу».

В обоих проектах были бегло намечены очертания системы местного самоуправления. Их авторы, активные участники земского движения, самоуправление замкнули на земскую систему. Области, губернии, уезды и волости представляют собой самоуправляющиеся союзы, выделенные из их состава города — самоуправляющиеся общины. Органы самоуправления низших союзов избираются на всеобщей и бессловной основе гражданами, отвечающими непродолжительному цензу проживания или являющимися плательщиками налогов в данном месте. Собрания более высокого уровня избираются собраниями низших союзов. Устройство и компетенция земских учреждений оставлены на усмотрение закона.

В проектах кратко описана судебная власть, заложены принципы, на основе которых она функционирует: отделение суда от администрации, независимость судей от любой власти, кроме судебной, общий порядок уголовного судопроизводства для всех (в том числе обвиняемых в государственных преступлениях и по делам печати) — с участием присяжных. Их привлечение к судебному процессу не зависит от происхождения, имущественного и общественного положения. В проекте освободенцев Верховный суд наделен правом отменять правительственные распоряжения и судебные решения, противоречащие законам, а также незаконно проведенные выборы в Государственную думу.

Перед авторами конституционных проектов стояла непростая проблема: кто и каким образом введет их в жизнь. Собственное мнение С. Муромцев выразил в кратком слове, произнесенном по случаю избрания председателя Думы: «Пусть эта работа совершится на основах подобающего уважения к прерогативам конституционного монарха и на почве совершенного осуществления прав Государственной думы, истекающих из самой при-

роды народного представительства»¹. Создатели освобожденческого проекта свою позицию обозначили иначе — в самом его тексте — и выразили более определенно: «Единственным правильным путем к осуществлению программы, начертанной в изложенном проекте, мы считаем созыв учредительного собрания, свободно избранного всенародным, прямым, равным и тайным голосованием для выработки и приведения в действие основного государственного закона. Только в таком случае закон этот будет исходить из соответствующего его значению источника — из воли народа». Вопрос же о том, при каких условиях совершится переход к новому строю и каким будет порядок избрания в учредительное собрание, написали они, остается открытым и не поддается юридическим определениям.

«...Программа создания гражданского общества и правового государства не реализована до настоящего времени, — утверждает А. Медушевский, предпринявший обстоятельный и тонкий анализ проекта Муромцева и его сотрудников. — Тем более утопичной она кажется для того времени, когда была впервые сформулирована». Программа эта, полагает ученый, опередила свое время, ибо тогда не существовало «объективных социальных, экономических и особенно общекультурных предпосылок для ее проведения в жизнь». К тому не было готово «ни население, не имевшее минимальной правовой культуры и необходимых исторических традиций, ни власть, ни интеллигенция с ее максималистскими политическими требованиями»².

Я разделяю высокую оценку, которую дал Медушевский конституционному проекту Муромцева и его соратников. Согласен и с тем, что в ряде принципиальных положений главные идеи этого проекта не реализованы до сих пор и, следовательно, он в известной мере сохраняет значение политического идеала, указывающего «обществу и власти магистральную линию их трансформации». Если, конечно, принимать в нем не термины и приметы безвозвратно ушедшего времени, а главное: комплекс гражданских прав и установку на совмещение «сильной исполнительной власти и развитого народного представительства (как важнейшего элемента социального контроля)». Конституционалисты, шедшие после Муромцева, впадали обычно

¹ Государственная дума : 1906—1917 : Стенографич. отчеты. М., 1995. Т. 1. С. 36.

² Медушевский А. Диалог со временем. С. 56—57.

то в одну, то в другую крайность. Справедливости ради надо отметить, что удовлетворительная модель такого совмещения не просматривается ни в концепции Муромцева, ни в нынешней Конституции.

С чем, однако, трудно согласиться, так это с преждевременностью либерального конституционного проекта для России начала XX века. Во-первых, как мне уже довелось настаивать на этих страницах, история — процесс не жестко детерминированный, а альтернативный. Во-вторых, либеральный проект нашел прямое, непосредственное и конструктивное (хотя, конечно, не полное и далеко не адекватное) отражение в положениях Основных законов 1906 г. Об этом речь впереди. В-третьих, и это главное, для провозглашения либеральной Конституции (пусть не полной и устойчивой ее реализации в жизни, но хотя бы провозглашения, которое призвано легитимировать и подтолкнуть изменение общественных отношений, как это произошло с реформами 1860–1870-х годов) вовсе не требуется ни высокого правового сознания большинства народа (оно созревает в условиях правового прогресса, а не в ожидании его), ни эволюционистской ориентации всей интеллигенции.

Либеральная интеллигенция представляла собой в начале XX века сравнительно организованную и влиятельную в стране силу. Ее партия заняла доминирующие позиции в первой Государственной думе. Нет нужды идеализировать русскую интеллигенцию. Ее самосознание и поведение в те годы вызывали заслуженную критику. Но ее правоведы выполнили свою работу — заявили проект конституционной реформы, честная реализация которого могла бы многое изменить в судьбах страны.

Исторический компромисс, юридической основой которого могла стать Конституция, не состоялся. Неспособными к нему оказались императорский двор и правящая бюрократия. Неспособными не только своевременно действовать, повести политическую игру на опережение событий, но даже осознать приближение катастрофы. Сделать как минимум две вещи — ослабить социальное напряжение в деревне и разделить власть с дееспособным парламентом, который был бы в состоянии воспринимать и транслировать запросы общества. Конституция в России была не преждевременна. По европейскому календарю она запоздала. Дождались революции, которая обесценила уступки, на которые, сцепив зубы, ковыляя и каждый раз прикидывая, как бы не отдать лишнее, пошли царь и его правительство.

ОТСТУПЛЕНИЕ ЦАРИЗМА

Путь к первой в России Конституции проломила революция 1905 г. Трагические события 9 января убили веру в царскую власть — последний легитимный в глазах народа государственный институт. Современные и позднейшие авторы не раз утверждали, что, выйди царь в тот роковой день к народу, выступи в роли арбитра в споре рабочих с заводчиками, события могли бы развернуться по-иному. Но царь и его правительство поступали в логике власти, для которой диалог с народом был сомнителен и чужд. Не только монарх, убежденный в божественной природе своей власти, но и позднейшие правители вплоть до наших дней не склонны подпускать не ими организованные толпы людей к собственной резиденции. Чего можно ждать от манифестации, задуманной неуправляемым и взбалмошным попом, которому они не верили, охранители не знали. К тому же демонстранты несли не только хоругви и царские портреты. В петицию сотрудничавшие с Гапоном социалисты наряду с пожеланием унять зарвавшихся предпринимателей и ввести восьмичасовой рабочий день (который, кажется, существовал в то время только в Австралии) вставили требования политические: свободы слова, печати, собраний, союзов, а также отмены выкупных платежей и передачи земли народу, прекращения войны и созыва Учредительного собрания¹. Чем не программа РСДРП! Власть нервно реагировала на подобные требования, когда они звучали на закрытых собраниях и в нелегальной печати. Теперь их предъявила улица, куда вышли десятки тысяч демонстрантов. Действовать на опережение российская власть обучена не была, а охранительные инстинкты были у нее в крови. И кровь — мирных манифестантов — пролилась в центре столицы. 9 января в политической истории России наступил перелом. Это сразу же оценил В. Ключевский: «Династия прекратится; Алексей царствовать не будет»².

Революционный натиск нарастал, к нему подключались разные группы и слои населения. Лихорадочные попытки властей восстановить контроль над положением в стране, который вчера еще казался им незыблемым, оказывались безрезультатными. Как

¹ См.: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 1. С. 223; Пименов Р. Происхождение современной власти. С. 207–208.

² Как пишет П. Милюков, «пророческий вывод» историк сделал «вопреки собственным настроениям». См.: Милюков П. Вспоминания. Т. 1. С. 405.

активная сила заявила себя либеральная оппозиция, предъявившая свои требования — теперь от имени восставшего народа. Уже во второй половине дня 9 января в помещении Вольного экономического общества собрались представители профессионально-политических союзов, зародившихся в ходе «банкетной кампании» 1904 г. В мае 14 союзов: земцев-конституционалистов, железнодорожников, писателей, учителей, адвокатов, конторщиков и др. — объединились в Союз союзов. В июне в его состав войдет Крестьянский союз. Общей платформой стало требование созыва Учредительного собрания. В феврале, когда показалось, что забастовочное движение стало угасать, террористы добрались до особы императорского дома: бомбой Ивана Каляева был сражен московский губернатор, только что переведенный в столицу, великий князь Сергей Александрович, отъявленный реакционер, антисемит и проводник жесткого курса. В деревне запольхала жакерия: не дождавшись удовлетворения своих требований передела земли, крестьяне приступили в разгрому дворянских поместий¹. В июне флаг революции подняли матросы броненосца «Потемкин», 10 дней мятежный корабль, с которым отказалась сражаться эскадра, бороздил волны Черного моря. К тому же «маленькая победоносная война» на Востоке, с которой связывали надежды династические круги, обернулась позорными поражениями: пал Порт-Артур, погибли две эскадры, армия, бросив раненых, покинула Маньчжурию. Только благодаря искусству Витте, заключившего мир с Японией, территориальные и дипломатические потери России удалось свести к минимуму. Но моральные и политические издержки царского правительства в собственной стране возместить было невозможно.

Едва ли не впервые в истории царизм вынужден был приступить к политической реформе под прямым давлением своего народа. Но в собственной манере: намечая шаг вперед и тут же озираясь — не чрезмерен ли он и нельзя ли кое-что отыграть назад. 18 февраля, убедившись, что протестная волна не спадает, царь направил рескрипт на имя министра внутренних дел А.Г. Булы-

¹ Воинских команд для подавления «грабижки», пишет Р. Пименов, стало не хватать. В 1904 г. были задействованы 212 рот, в 1905 г. — 15 294 роты, т.е. в 75 раз больше. Волнения стали острее и продолжительнее, так что правительство для охраны имений разрешило нанимать казаков. Осенью 1905 г. было уничтожено помещичье имущество на 30 млн руб. — это было равно всей сумме поземельного налога, собранного в 1900 г. См.: Пименов Р. Происхождение современной власти. С. 220–222.

гина, сменившего Святополк-Мирского. Николай II соглашался наконец привлечь «избранных от населения людей к участию в предварительной разработке и обсуждении законодательных предложений»¹. Пока это было не более чем извлечение на свет проекта Лорис-Меликова двадцатипятилетней давности: законосовещательный орган с выборными участниками неизвестно в каком виде и составе. Бюрократия принялась за работу. Центральная фигура — С.Е. Крыжановский, высокопоставленный чиновник МВД, готовивший еще в 1904 г. нечто подобное по поручению Святополк-Мирского. Теперь ему предстояло стать автором проектов, которые лягут в основу конституционных актов 1906 г.

Подготовленные проекты «Учреждение Государственной думы» и «Положение о выборах» в мае проходят серию обсуждений, некоторые из них царь ведет сам. Исходные проекты правят, урезают, портят. Страшит случайный состав первых выборных органов. Улита едет слишком медленно на фоне разворота событий в стране. Наконец 6 августа появляются три акта: царский манифест об учреждении Государственной думы, «Учреждение Государственной думы» и «Положение о выборах»: обозначен общий абрис законосовещательного выборного органа — так называемой булыгинской Думы.

Мало и поздно! «Опубликование закона 6 августа, — будет вспоминать Витте, — никого не успокоило, а всеми рассматривалось как широчайшая дверь в спальню госпожи конституции. Напротив того, с августа революция начала все более и более лезть во все щели, а неудовлетворение моральных и материальных народных нужд и позорнейшая война обратили все эти щели в прорвы»². Нити управления страной рвутся. К бойкоту выборов призывают революционные партии — социал-демократы и социалисты-революционеры. С этим еще надеются справиться. Но за бойкот высказывается также большинство III Съезда Союза союзов, предусмотрительно собравшегося в Териоках. В сентябре экономические забастовки объявляет один профсоюз за другим. Они распространяются по стране и перерастают в политические. 7 октября начинают забастовку железнодорожники, за ними — телеграфисты. 14 октября ко всеобщей политической

¹ Смирнов А. Государственная дума... С. 42.

² Витте С. Воспоминания. Т. 2. С. 488–489.

забастовке призывает возглавляемый Милюковым Союз союзов. На всех железных дорогах наступает коллапс. Телеграфисты о всеобщей забастовке оповещают всю страну. Они отказываются пересылать правительственные и частные депеши, передаются лишь документы забастовочного комитета. 15–18 октября вся Россия охвачена политической стачкой: нормальная жизнь в стране парализована.

На какой-то момент между царским правительством и народным протестным движением воцаряется равновесие сил. Только что вернувшемуся из-за границы председателю кабинета министров Витте предстоит рекомендовать императору, что со всем этим делать. Поразительна переключка времен. Ошарашенный событиями Витте направляет императору программную записку, в которой значится, что свобода в природе человека и она должна стать лозунгом правительственной деятельности. А «Новое время» Суворина пишет: «Идея царской власти гораздо больше может быть потрясена репрессиями, чем узаконением свободы»¹. Даже отъявленные реакционеры понимали, что за девять месяцев родилась новая страна — уже не та, что шла к Зимнему с иконами, хоругвями и верой в царя. Несколько дней замешательства, совещаний в верхах, колебаний императора — и 17 октября оглашается знаменитый царский Манифест² — прообраз первой российской конституции.

Составленный Витте весьма сжатый документ этот, помимо объединения деятельности высшего правительства (до того каждый министр выходил непосредственно на императора, пост председателя был в значительной мере номинальным), вменял правительству в обязанность исполнение «непреклонной нашей воли». Воля же царская была выражена в трех пунктах. Даровать населению гражданские свободы. Расширить корпус избирателей на выборах Думы, включив в него «те классы населения, которые ныне совсем лишены избирательных прав» (предусмотрев «за сим дальнейшее развитие начала общего избирательного права»). Установить «за незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы», а «выборным от народа» обеспечить действительное участие «в надзоре за закономерностью действий поставленных от нас вла-

¹ Смирнов А. Государственная дума... С. 53–54.

² См.: Российское законодательство X–XX веков. Т. 9 : Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. М., 1994. С. 41.

стей». И так, в том, что касалось организации власти, в Манифесте были обещаны:

- некоторое расширение круга избирателей;
- переход от законосовещательного к законодательному органу в системе государственной власти;
- предоставление депутатам не вполне определенных возможностей по контролю над деятельностью чиновников.

По отношению к действовавшему дотоле законодательству империи это было немало. Но и не чрезмерно много, поскольку способы и формы реализации провозглашенных прав были оставлены за кадром. Ясно было, что вокруг них сразу же в правящих верхах начнется перетягивание каната и успех той или иной команды будет зависеть от развития ситуации в стране — от давления общества.

В Манифесте дважды подчеркивалась мотивация его создателей: «устранение прямых проявлений беспорядка, бесчинств и насилий», прекращение «неслыханной смуты». Рассчитывали, что Манифест вызовет прилив доверия к монарху и выбьет почву из-под ног протестантов. Но реакция была неоднозначной, разнообразной. Шумное ликование по поводу дарованных прав и свобод, выплеснувшееся на городские улицы буйство толпы, запечатленное на известной картине И. Репина, не могло затмить того обстоятельства, что Манифест отодвинул конкретное воплощение обещанных преобразований в будущее. Это мало кого удовлетворило. Монархисты усмотрели в нем ограничение «исторических прав династии». Революционеры — попытку отвлечь народ от борьбы за действительные реформы. Либеральная интеллигенция была озабочена неполнотой и негарантированностью объявленных прав. Происходивший 12–18 октября первый съезд Конституционно-демократической партии заявил, что «основные принципы политической свободы, равноправности и всеобщего избирательного права, выставленные на своем знамени русским освободительным движением, получили в опубликованных документах далеко не полное признание». Никакой уверенности в полноте и последовательности осуществления начал новой политической жизни не может быть. А потому партия фактическое осуществление обещанных Манифестом условий берет на себя¹.

¹ См.: Съезды и конференции конституционно-демократической партии. Т. 1. С. 31–33.

Более всех не удовлетворены были крестьяне. Уже августовское «Положение о выборах» закрепило за ними солидное представительство в Думе. Составители закона, замечает Витте, рассчитывали на них как на надежный монархический и консервативный элемент. Но озабочены крестьяне были не столько своим представительством в Думе, сколько черным переделом. 3 ноября 1905 г. выкупные платежи, которые крестьяне вносили со времен реформы 1861 г., будут сокращены наполовину за 1906 г., а в 1907 г. — отменены вовсе. Но это не удовлетворит главных притязаний крестьянства. Замешательство столь велико, что параллельно с конституционными спорами в верхах начинают обсуждаться различные проекты решения крестьянского вопроса, вплоть до самых радикальных — немедленного принудительного отчуждения волею царя около половины помещичьих земель в пользу крестьян¹.

Манифест не принес в Россию успокоения. «За первой всеобщей забастовкой, ликвидированной манифестом 17 октября, последовала вторая... — вспоминает И. Гессен, редактор либерального журнала «Право» и соредактор кадетской «Речи». — В Москве грянуло вооруженное восстание, крестьяне жгли помещичьи имения, возвращавшиеся из Сибири демобилизованные войска сметали все на своем пути, в казармах и на кораблях вспыхивали военные бунты, десятками ежедневно подстреливали и взрывали бомбами представителей администрации, а правые организации устраивали по всей России — в подозрительно однообразных формах — кровавые погромы евреев и интеллигенции»². Выправить положение, возможно, могло бы ускоренное продвижение конституционного процесса, открытого Манифестом. Надо было привести в соответствие с ним законоположения, объявленные в августе. Но новый указ о выборах в Государственную думу появится лишь 11 декабря, новый вариант «Учреждения Государственной думы» и «Положение о превращении Государственного совета в парламентскую палату» — 20 февраля 1906 г. Дума будет созвана лишь 27 апреля — более полугода решали, сколько шагов «историческая власть» готова пройти навстречу оппозиции.

Прежде всего, следовало решить, в какой мере Манифест предreshает форму будущего правления. В своем журнале

¹ См.: Смирнов А. Государственная дума... С. 68.

² Гессен И. Жизнь в двух веках // Архив русской революции, издаваемый Г.В. Гессеном. Берлин, 1937. XXII. С. 219. (Ротапринт. изд. Т. 21–22. М., 1993).

П. Струве объявил, что с 17 октября Россия живет при Конституции. Как бы в ответ, со ссылкой на будто бы сказанное Витте, консервативная газета заявила, что принцип самодержавия не поколеблен¹. О том, что означает в российском праве «самодержавие», будут спорить, но в первую очередь надо было решить практический вопрос: кто и в какой форме должен реализовать в законодательстве положения Манифеста, ведь пока что он представлял собой не более чем декларацию о намерениях трона. Оставить решение этого вопроса на усмотрение новоизбранной Думы означало подтолкнуть ее к превращению в Учредительное собрание, созыва которого требовали все течения в оппозиции. На это власть идти не хотела. Чего можно ожидать от органа, за которым стоит волеизъявление избирателей, а не персональный отбор волею монарха, никто не знал, но опыт общения с непослушным земством у царской администрации уже был.

К разработке нового законодательства был привлечен ограниченный круг лиц из императорского дома и высшей бюрократии, и шла она в закрытом режиме — на закулисные игры вокруг проекта жаловался даже Витте. Задача заключалась в том, чтобы очертить, по возможности юридически корректно, границы того правового пространства, которое власть соглашалась уступить обществу. Хотя сырой материал был наготове в проекте Крыжановского, задача была непростой, поскольку у законотворцев были разные познания, представления и подходы. На разных этапах решения по спорным вопросам принимали разные лица. Последнее слово было за царем. Менять он вообще ничего не хотел, но, человек по природе нерешительный, уже сдав какие-то позиции, выбирал путь наощупь, переходя из-под одного влияния под другое. Пришлось согласиться: частными поправками не обойтись, переделывать придется Основные законы — главное звено российского законодательства, которое еще в 1832 г. кодифицировал Сперанский. С тех прошел почти что век, и на площадке, которую великий реформатор отвел для Основных законов, предстояло выстроить новое здание — по сути (хотя и не по названию), «врубить», как тогда говорили, Конституцию, обладающую первенством по отношению ко всем иным правовым актам.

¹ См.: Полярная звезда. 1905. № 3. С. 227; 1906. № 4. С. 288–289. (Еженедельник «Полярная звезда» под ред. П. Струве стал выходить в конце 1905 г.)

Работа эта, начатая вскоре после оглашения Манифеста и законченная за несколько дней перед открытием первой Думы, поднимаясь с одной ступени бюрократической процедуры на другую, прошла несколько стадий¹. Сначала проект готовило Особое совещание под руководством председателя Госсовета графа Д.М. Сольского. Проект, принятый за основу, был доработан в Государственной канцелярии под руководством товарища (заместителя) госсекретаря П.А. Харитонова. В его руках было сосредоточено делопроизводство всех совещаний, обсуждавших планы преобразования государственного строя России. Затем Сольский передал проект Витте. В Совете министров после ряда уточнений и переделок он принял более или менее законченный вид. Оставались, однако, нерешенными вопросы принципиальные. Их обсуждение было поднято на высший уровень. С 7 по 12 апреля состоялись четыре совещания в Царскосельском дворце под председательством царя с участием великих князей, отобранных членов Госсовета и министров.

Здесь, собственно, и предстояло принять главные решения. К этому времени натиск революции стал ослабевать, и охранительный настрой доминировал в большинстве выступлений. «Дума может все пересмотреть по своему почину, кроме Основных законов, — говорил Витте. — Поэтому надо отобрать от нее все, что опасно трогать»: устройство Думы и Госсовета, основные положения бюджетных правил и правил о займах, prerogative монарха, «иначе Дума превратится в учредительное собрание». То, что свободам поставлены пределы, заявил другой оратор, надо закрепить в Основных законах, «иначе не будет пределов в домогательстве свобод». Требовали вывести из компетенции Думы все военные дела («государь император определяет все, до армии и флота относящиеся»), внешние сношения («иначе Дума перессорит нас со всеми иностранными государствами»), чрезвычайные меры («если местность в опасности, то верховная власть может принять все те меры, которые признает нужными, и никакие законы этому мешать не могут»). Несменяемость судей укоренилась в российском законодательстве, но «в исключительных случаях государь император может принимать чрезвычайные

¹ История подготовки первой русской Конституции подробно описана в книге А.Ф. Смирнова (см.: Смирнов А. Государственная дума... С. 81–160). Я не разделяю общую концепцию автора, но отдаю должное обстоятельности и достоверности его изложения.

меры в отношении смены судей») и т.д. Министр внутренних дел П. Дурново пошел еще дальше: «Постановление о том, что Основные законы могут быть изменяемы и дополнены лишь по почину государя, недостаточно. Надо сказать, что они могут быть государем императором изменяемы и дополняемы без всякого участия Думы и Совета».

Кульминация наступила, когда обсуждение перешло к статье 4. В определении, что есть царская власть, было сохранено понятие «самодержавная», но снято — «неограниченная». Пространную речь об этом держал сам Николай II. Поведая о терзающих его мучительных сомнениях («имею ли я перед моими предками право изменить пределы власти, которую я от них получил»), он сказал, что к окончательному решению еще не пришел. Он «с радостью» отрекся бы от самодержавных прав, если бы убедился, что того желает Россия. Но со всех концов земли ему изъясляют «трогательные верноподданнические чувства вместе с мольбой не ограничивать своей власти». Он знает, что, если формулировка, присутствующая в законодательстве 109 лет, будет сохранена, воспоследуют упреки в отходе от «обещаний, данных 17 октября». Но 80% русского народа будут благодарны за такое решение, укору воспоследуют лишь со стороны «образованного элемента, пролетариев, третьего сословия». Император верно представлял социальный состав оппозиции: интеллигенция, рабочий класс, буржуазия, но заблуждался касательно монархических чувств большинства. К собранным в Царскосельском дворце царедворцам он, по сути, обратился с вопросом: как совместить «историческую власть» и дарованные народу права? И высокопоставленные конституционалисты ему объяснили: от Манифеста отказываться опасно, но власть, хотя бы и ограниченная, остается самодержавной, и это решает дело!¹

Окончательно вопрос был решен, когда царь объявил, что Основные законы будут введены не самым торжественным образом — не манифестом, а указом. Опубликованы они были 27 апреля, в день открытия Государственной думы. Но до того в продвижении Основных законов случился еще один примечательный эпизод. 16 апреля, за неделю до их подписания и через четыре дня после завершения царскосельских бдений, автори-

¹ Протоколы секретных совещаний в Царском Селе были опубликованы в журнале «Былое». См.: Былое. 1917. № 4 (26). С. 193, 202–208, 211, 212, 217, 222, 245.

тетный журнал «Право» опубликовал проект законов по состоянию на начало апреля и исключительно резкую редакционную статью. Проект, утверждал журнал, не удовлетворяет ожидания общества: к компетенции Думы, депутаты которой уже начали съезжаться в столицу, не отнесены учредительные функции и только императору принадлежит почин пересмотра Основных законов. Бюрократия бросает дерзкий вызов и провоцирует конфликт. С аналогичным комментарием в тот же день выступила кадетская «Речь». Проект, хранившийся в глубочайшей тайне, был доставлен И. Гессену человеком, вхожим «в высшие слои бюрократии и великокняжеских дворцов». Оглашение проекта, пишет Гессен, «произвело необычайно звучный эффект — резкая критика, которой он подвергся в периодической печати, заставила правительство вновь пересмотреть проект и издать несколько наиболее одиозных постановлений». И не только.

Сопоставление окончательного варианта текста с конституционным проектом Муромцева, ранее опубликованным, позволяет увидеть прямые заимствования из либерального проекта. Правда, как это обычно бывает при соприкосновении ученых с чиновниками, запускающими их тексты в дело, воспроизводятся они в ослабленном или даже ухудшенном виде. Так произошло и с формулировками Муромцева, перенесенными в царский закон¹. И все же история эта позволяет увидеть конституционный процесс начала века в своеобразном ракурсе. Политическое противостояние либералов и правительства не исключало известного взаимодействия на экспертном уровне, которое могло приносить хотя и ограниченные, но конструктивные результаты. Ибо при самом критическом отношении к Конституции Николая II следует признать, что она обозначила определенный прогресс в государственном строе страны.

¹ См.: Гессен И. Жизнь в двух веках. С. 215, 224–225; Смирнов А. Государственная дума... С. 136–148. Смирнов размещает в своем тексте формулировки одних и тех же статей в проекте Муромцева и в принятом варианте параллельно. Сопоставление весьма выразительно (с. 143). Еще об одной линии связи упоминает Витте. Как только работа над проектом Основных законов в Совете министров была завершена, он был переправлен по инициативе генерала Трепова Муромцеву, Милюкову и Ковалевскому, которые составили записку, гласившую, что «проект Основных законов производит самое грустное впечатление». Записка, полагает Витте, попала к императору, поколебала его и задержала публикацию проекта. См.: Витте С. Воспоминания. Т. 3. С. 305.

ПЕРВАЯ РОССИЙСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ

Итак, мнения выслушаны, решения приняты, «работа с документами» завершена, и 27 апреля Сенат опубликовал первую в истории России Конституцию¹.

По вопросу, который вызвал едва ли не наибольшее смятение в верхах, остановились на формуле: «Императору всероссийскому принадлежит верховная самодержавная власть» (статья 4). «Неограниченную» отсекли (как же можно оставить, говорили в один голос участники царскосельских совещаний, если известные ограничения со времени Манифеста налицо, и царь нехотя согласился), «самодержавная» осталась. Историко-правовая экспертиза засвидетельствовала, что слово «самодержец» (перевод титула византийского императора *autocrator*) употреблялось на Руси с Ивана III и имело двойное значение: указывало на внешнюю, международную независимость, единство державы, неприкосновенность ее границ и независимость, суверенность внутреннюю. А раз законодательствовать царь отныне не может без участия Думы, «самодержец» в титуле императора сохраняет лишь первый из двух смыслов². Конечно, Николай II, трепетно относившийся к знакам величия, расценивал это как утрату. Содержательный анализ сохранившихся за императором прерогатив показывает, однако, что действительные ограничения царской власти были для него не фатальны. Даже в законодательном процессе.

За ним сохранялось исключительное право почина (законодательной инициативы) в пересмотре Основных законов и право почина по всем иным законам (статья 8). Это означало, что Основные законы для Думы и Госсовета вне царской воли — заповедное поле, преграждающее им путь для трансформации в Учредительное собрание. Кроме того, царь располагал правом неодолимого законодательного вето — «без его утверждения никакой закон не может иметь своего совершения» (статья 9). Только он лично и «в предуказываемом им порядке» может изменять и дополнять Учреждение об императорской фамилии (статья 25). Сверх того к Основным законам отнесены не подвергшиеся изменениям статьи из свода законов, касающиеся порядка наследования пре-

¹ См.: 1906 г., апреля 23. Высочайше утвержденные Основные государственные законы // Российское законодательство... Т. 9. С. 42–52.

² См.: Полярная звезда. 1906. № 4. С. 290–295.

стола, вступления на престол и присяги подданства, о коронации и титуле, о вере (т.е. церковных делах) и т.д. (статья 24). В его исключительном ведении, без какого-либо вмешательства палат, все внешние и военные дела¹. Он «верховный руководитель всех внешних сношений Российского государства с иностранными державами. Им же определяется направление международной политики Российского государства» (статья 12). Он «объявляет войну и заключает мир, а равно договоры с иностранными государствами» (статья 13). Он «державный вождь российской армии и флота», ему принадлежит «верховное начальствование» над всеми вооруженными силами империи, он «определяет устройство армии и флота» и т.д. (статья 14). Опять же без обращения к парламенту и без ограничения срока он «объявляет местности на военном или исключительном положении» (статья 15). Сама деятельность законодательных учреждений — Госсовета и Думы — в существенном отношении регулируется царем: они ежегодно созываются указами императора, последним также устанавливается продолжительность ежегодных занятий этих органов и сроки их перерыва (статьи 56, 57). Кроме того, он вправе заменять назначаемых членов Госсовета до истечения срока их полномочий, назначать новые выборы избираемых его членов, распускать, тоже до истечения пятилетнего срока полномочий, Думу; правда, при этом должны быть назначены новые выборы и время ее созыва (статьи 56, 57, 62, 63).

Таковы возможности государя в сфере законодательства (и в ряде областей, которые в конституционных государствах тоже регулируются законом). Исполнительная же власть в его ведении безраздельна: «Власть управления во всем ее объеме принадлежит государю императору в пределах всего государства Российского» (статья 10). В соответствии с законами он издает указы и повеления, распространяющиеся на многие сферы государственной жизни (статьи 11, 16, 17, 18 и др.), а по ряду вопросов — например, касательно распоряжения личным, государевым и удельным имуществом, которое еще и освобождено от налогов, — исключительно по собственному усмотрению (статьи 20, 21).

Составители Основных законов, таким образом, немало потрудились, чтобы ограничить прерогативы Думы и сохранить важные области законодательной деятельности за коро-

¹ Вмешательство Думы в эти дела, убежден Витте, «было бы бедствием». См.: Витте С. Воспоминания. Т. 3. С. 298.

ной. Сверх того, за императором забронирована еще одна область — чрезвычайно-указное право, которое стало широко применяться в николаевской империи. В проект Основных законов соответствующая норма была внесена уже в феврале, подверглась ряду изменений и в окончательном варианте была сформулирована следующим образом: «Во время прекращения занятий Государственной Думы [т.е. как во время перерывов заседаний, так и в промежутки между роспуском Думы и ее созывом в новом составе после выборов — остановились на формуле, открывавшей наибольший простор для действий исполнительной власти. — *В. Ш.*], если чрезвычайные обстоятельства вызовут необходимость такой меры, которая требует обсуждения в порядке законодательном, Совет министров представляет о ней государю императору непосредственно». Действия в обход Думы законодотворцы монархии обставили все же некоторыми ограничениями: указные меры не должны затрагивать Основные законы, Учреждения Госсовета и Думы и постановления о выборах в них. Действие таких мер прекращается, если в течение двух месяцев после возобновления думских занятий соответствующий законопроект правительство не внесет в Думу или он будет отвергнут Думой или Госсоветом (статья 45, после новой кодификации — 87). Помещая такую статью в Основные законы, их разработчики знали, что делают. Инструмент этот с самого начала получит широкое применение для проведения срочных мер, важных для правительства: карательной политики, аграрной реформы по Столыпину, по делам военного ведомства и др., когда невозможно в конституционном порядке провести соответствующий закон через Думу. С грубым нарушением закона 87-я статья была использована для квазилегализации переворота 3 июня 1907 г. и переформатирования состава Думы¹.

¹ Обстоятельный анализ чрезвычайно-указного законодательства представлен в статье известного историка В.С. Дякина. См.: Дякин В. Был ли шанс у Столыпина? : Сб. статей. СПб., 2002. С. 120–148. Только в период первого междуцарства (08.07.1906–19.02.1907) в чрезвычайно-указном порядке было проведено 60 постановлений, затравивших важнейшие стороны жизни страны (с. 125). Весьма критически о применении этого законодательства отозвался Витте (правда, уже отставленный): «Он [Столыпин] под меры, вызванные чрезвычайными обстоятельствами, начал проводить самые капитальнейшие вещи, которые ждали своего осуществления десятки лет (крестьянский вопрос, вопросы веротерпимости), и начал объявлять новые законы капитальнейшей важности на основании статьи 87-й, для этого он распускал и вовремя не собирал Думы и даже распускал законодательные учреждения, чтобы провести

Составители законов ни на минуту не забывали, кто станет главным врагом императорской власти — орган народного представительства, Дума. Само появление Думы в системе органов государственной власти представляло собой большой шаг в политическом и правовом развитии России, шаг в европейскую политическую цивилизацию. «Историческая власть» отказалась от монополии на законодательную деятельность: отныне никакой закон не мог быть принят без одобрения Государственной думы (статья 44) и никакой закон не мог быть «отменен иначе как только силою закона» (статья 52); «законы обнародуются во всеобщее сведение... и прежде обнародования в действие не приводятся» (статья 49); правительство не может издавать постановления, противоречащие законам (статья 80). Это было едва ли не главным достоинством законодательства 1906 г. Кроме того, в распоряжение Думы были предоставлены такие инструменты, как право законодательного почина, кроме Основных законов (статья 65), право рассмотрения и утверждения государственной росписи (бюджета), за некоторыми исключениями, и право обращения к министрам и главноуправляющим с запросом по поводу «действий, кои представляются незакономерными» (статья 66). Все это так. Но как Основными законами вводилась не вполне полноценная, по современным тому европейским стандартам, Конституция, так и Дума оставалась не вполне правоспособным парламентом.

Над нею был воздвигнут Государственный совет. Вообще, существование верхней палаты, фильтрующей законотворческую деятельность нижней, не является чем-то инородным в конституционном праве. Но Госсовет в романовской империи уже по способу своего формирования был явно антидемократическим учреждением. Половина его членов занимали места «по высочайшему назначению», а другая половина избиралась на куриальной основе. Еще более серьезным ограничителем для Думы были прерогативы императора. К тому, что об этом уже было сказано выше, надо добавить ограничения по части утверждения бюджета, кредитов и займов. Исполнительная власть вправе была осуществлять некоторые расходы (часть которых вообще исклю-

капитальнейшие законы...». Аксию 3 июня 1907 г. Витте оценил как «беззаконие» (см.: Витте С. Воспоминания. Т. 3. С. 291, 294). Следует лишь отметить, что последователи царских министров в советской и постсоветской России в применении чрезвычайно-указных мер и прямых нарушений законов существенно превзошли своих предшественников.

чалась из государственной росписи), брать кредиты и заключать займы без или до утверждения их в Думе (статьи 72–76). Не получила Дума и обещанного в Манифесте «участия в надзоре за закономерностью действий» назначенных царем чиновников. Закон устанавливал ответственность правительства и каждого министра в отдельности только перед императором (статья 81). Что же касается права запроса, предоставленного депутатам, то оно как было, так и остается поныне очень слабым орудием воздействия на исполнительную власть, поскольку не предусмотрены никакие меры ответственности за неудовлетворительный ответ. Запросы могли быть поданы лишь к отдельным министрам, но не к правительству в целом. К тому же для подачи запроса требовалась инициатива не менее чем 30 депутатов, поддержанных голосованием большинства в Думе. Наконец, выборы депутатов Думы были не всеобщими, не равными и не прямыми. Не на всех уровнях гарантировалась тайна голосования. В общем, прав был Витте: Основные законы «установили конституцию, но конституцию консервативную и без парламентаризма»¹.

В Основные законы отдельной главой были включены права и обязанности – не граждан (уже здесь торжествовала архаика), а подданных! Обязанности: «священная» – защита престола и Отечества, уплата налогов и пошлин, отбывание повинностей «согласно постановлениям закона» (статьи 28, 29). Права: упомянутые в Манифесте 17 октября были здесь воспроизведены, развернуты и введены в рамки, как правило со ссылками на регулирующие и ограничивающие их законы (статьи 30–41). В изложении прав, впервые появившихся в российском законодательстве, особенно заметно влияние проекта Муромцева. Но по сравнению с ним (а также с проектом освобожденцев) принятые законоположения серьезно проигрывали. Так, в Основные законы не вошла норма о равенстве политических и гражданских прав всех российских граждан перед законом, «незвизая на различия их племенного происхождения, веры или сословного положения». Зафиксирована была свобода веры, но не совести. Не воспроизведен был запрет цензуры, не оговорено, что право свободно избирать место жительства и занятие, беспрепятственно перемещаться внутри страны и выезжать за пределы государства не требует представления паспорта или иного удостове-

¹ Витте С. Воспоминания. Т. 3. С. 306.

ния личности и т.д. Следует отметить, правда, что многие права, зафиксированные в конституционных проектах либералов, оказались чужды и советским конституциям и на практике не реализованы до сих пор.

Глава о правах заслуживает сдержанной, но в общем позитивной оценки, если учесть, что само ее включение в Основные законы встречало серьезное сопротивление. «Признавая, что теперь задача правительства есть охранение порядка, думаю, что рисковать достигнутыми слабыми результатами ради опубликования теоретических положений вроде “прав человека” будет действием безумным», — писал министр внутренних дел П. Дурново. Возражая даже против обсуждения таких проектов, он предупреждал, что оно станет «новым оружием, которое правительство без малейшей нужды с ребяческим благодушием передает в руки революционеров»¹. «Как можно гарантировать тайну переписки, когда это сорвет агентурную работу?» — восклицали его коллеги. «В Основных законах главе II [о правах подданных. — *В. III.*] нет места, — заявил И. Горемыкин, приготовившийся сменить Витте на посту премьера, — она возбудит только недоразумения». Острая дискуссия на царскосельском совещании разгорелась по поводу принципа, прочно, казалось бы, прижившегося в российском законодательстве, — несменяемости судей. И опять царя запугивали тем, что это послужит революционерам, и предлагали предусмотреть за ним право в исключительных случаях сменять судей².

Консерваторы, противившиеся включению гражданских прав в законы, которые все же обрели конституционный статус, отлично понимали свой интерес. В самодержавной монархии такие законы неорганичны. Общественная жизнь в России получила импульсы, развитие которых — если бы процесс продолжился в заданном направлении — должно было повести к необратимым изменениям. Изменения начались. Из теневой области вышли политические партии. Легализация невообразимого дотоле числа разнообразных периодических изданий вывела в публичную сферу обсуждение актуальных вопросов национальной жизни. Расширилась свобода преподавания и академической жизни. Русская культура явила феноменальный Серебряный век.

¹ Смирнов А. Государственная дума... С. 104–105.

² См.: Былое. 1917. № 4. С. 232, 219–222.

Конституцию, которую царь октроировал в 1906 г., не сопоставляли с первыми конституциями других государств, появившимися в переломные для последних времена: прусской 1849 г., австрийской 1861 г., японской 1889 г. Хотя первая российская Конституция появилась позднее, можно было ожидать, что, если процесс не прервется, она, как и ее предшественницы в иных странах, будет претерпевать позитивные трансформации, утверждаться как важная константа национальной жизни. Судьба ее, однако, сложилась иначе. Правовое сознание не успело укорениться в народных массах. А после революции само понятие права было перетолковано и извращено. Когда эта проблема была вновь поставлена на исходе XX века, российские конституционалисты, для которых проблема прав человека была особенно значима, ориентировались скорее на международные стандарты, чем на ограниченный позабытый отечественный опыт. А в государственном строительстве они воспроизвели — не обращаясь к царскому закону и даже толком не зная его — худшие черты Основных законов. Те, что за 100 лет до того делали конституционный строй Российской империи неполноценным.

ФАЛЬСТАРТ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Права подданных, отныне заявленные в Конституции, можно было соблюдать или нарушать — власть в России всегда отличалась свободным обращением с законом. Для дальнейшего развития решающее значение имело, насколько будет теперь реально ограничена прежде «неограниченная» по закону власть царя, в какой мере император и его сановники будут считаться с Думой и мнением избирателей, которые послали в Думу своих депутатов. В.А. Маклаков, прославленный юрист, депутат Второй — Четвертой дум и Учредительного собрания, разогнанного большевиками, член ЦК и один из ведущих политиков и идеологов кадетской партии, в воспоминаниях, написанных в эмиграции много лет спустя после событий, отмечал: «У человека и у целой страны бывают моменты, которые как будто определяют дальнейшую жизнь. 1-я Дума казалась таким моментом»¹.

¹ Маклаков В. Первая Государственная Дума : Воспоминания современника : 27 апреля — 8 июля 1906 года. М., 2006. С. 314.

Лояльные царю и правительству партии потерпели сокрушительное поражение на выборах в Первую думу. Крестьянские wyborщики, на которых власти возлагали надежды, голосовали за кадетов и трудовиков. Доминирующее положение заняла кадетская партия (178 депутатов из 497), которая вместе с другими депутатами левого центра располагала абсолютным большинством (около 280 человек). Кроме того, собственно левым (трудовики, социал-демократы и др.) принадлежало еще около 150 мандатов¹. «В известный момент, — утверждает Маклаков, — кадетская партия воплотила почти все образованное и либеральное общество». Более того, «попутный ветер надул паруса партии, сделал ее народной»². В партии были разные течения, но вся она находилась под давлением своих избирателей. Когда перед открытием Думы собрался второй съезд кадетской партии, рассказывает Ариадна Тыркова, писательница и журналистка, член ЦК кадетской партии, его делегаты «из глубины России принесли с собой не тишину, а бурю. Непримиримостью дышали избранники. Еще непримиримее были избиратели. Они посылали своих представителей в Думу не для мирного законодательства, а для давления, для напора на власть, для новых требований. Они заражали, подстрекали, взвинчивали своих избранников. Они толпами собирались при их проезде на станциях, вручали им писанные наказы, кричали: — Добудьте нам землю и волю»³.

При таком общественном возбуждении впору было ожидать, что Дума, ломая предустановленные для нее рамки, провозгласит себя по примеру Генеральных штатов во Франции Учредительным собранием. И первые шаги кадетской Думы как будто отвечали именно такой политической логике. Сначала съезд кадетской партии заявил, что «никакие преграды, создаваемые правительством, не удержат народных избранников от исполнения задач, возложенных на них народом»⁴. Вслед за тем в ответ на тронную речь монарха Дума утвердила адрес, содержащий требования, далеко простиравшиеся за законодательное пространство, которое отведено ей было в Основных законах. Депутаты настаивали на введении всеобщего избирательного права, устранении Государ-

¹ См.: Государственная Дума Российской империи : 1906–1917 : Энциклопедия. М., 2006. Т. 1. С. 465–466.

² Маклаков В. Первая Государственная Дума. С. 10.

³ Тыркова-Вильямс А. На путях к свободе. М., 2007. С. 241, 242.

⁴ Съезды и конференции конституционно-демократической партии. Т. 1. С. 349.

ственного совета, «точном установлении и строгом проведении» декларируемых свобод и прав, ликвидации сословных привилегий, отмене законов о чрезвычайном положении и «смертной казни навсегда», широкой политической амнистии и т.д. На выборы кадеты шли с требованием удовлетворения острой земельной нужды крестьян — это и принесло им подавляющее большинство голосов, поданных в крестьянской курии. «Дума не исполнила бы своего долга», записали они в адресе царю, если бы не выработала закона, удовлетворяющего эту нужду не только за счет земель казенных, удельных, церковных и пр., но и «принудительного отчуждения земель частновладельческих». Вдогонку за адресом был направлен развернутый план проведения аграрной реформы¹. Царю предлагали, следовательно, поступиться прерогативами, закрепленными в Основных законах, перераспределить власть в государстве и ущемить интересы его главной социальной опоры — бюрократии и землевладельцев. Такова была программа, которую Первая дума разными способами не переставала заявлять в течение всего недолгого срока своего существования.

Последовал обмен ударами. Для ответа на адрес царь прислал в Думу И.Л. Горемыкина, типичного представителя замшелой бюрократии, сменившего на посту премьера автора октябрьского Манифеста С. Витте. Новоназначенный премьер жестко указал депутатам на место, отведенное им в Основных законах. Вызов Дума приняла. В.Д. Набоков от имени кадетской фракции провозгласил: «Мы можем сказать одно: исполнительная власть да покорится власти законодательной!» Его поддержали другие ораторы, а под конец Дума осудила правительство, потребовала его отставки и назначения министров, пользующихся ее доверием².

Между правительством (за которым стоял царь со своей камарильей) и Думой война развернулась в открытую. Власть третиговала Думу, как могла унижала депутатов и запускала слухи о ближайшем роспуске палаты. Дума же обращалась с разнообразными запросами к министрам: о смертной казни, о провокационных действиях полиции, о причастности властей к организации погромов и т.п. В короткий срок таких запросов набралось более трехсот. Разоблачения с думской трибуны намеренно вос-

¹ См.: Государственная Дума : Стенографич. отчеты. Т. 1. С. 59–63, 67, 69. Адрес был утвержден единогласно. Лишь семь депутатов, несогласных с ним, но не пожелавших «нарушить единодушие», вышли из зала.

² См.: Государственная Дума : Стенографич. отчеты. Т. 1. С. 77–79.

производились в печати, будоражили общественное мнение. Правительство провести через такую Думу потребные ему законы, аграрные в первую очередь, не могло — депутаты сами занялись разработкой аграрного законодательства. Тем более неожиданными в накаленной обстановке оказались подходы, которые стали нащупывать ходяки от властей, предложившие кадетским лидерам создать то ли кадетское (в одном из вариантов — во главе с Муромцевым), то ли коалиционное правительство (по одной версии — для достижения компромисса, по другой — для провокации провала, роспуска Думы и введения военного положения). Как и следовало ожидать, никакой договоренности достичь не удалось¹. Царь повелел своим посланцам игру прекратить, назначил главой правительства П. Столыпина и распустил Думу.

Здесь-то и выявилось реальное соотношение сил противостоящих сторон. Более 200 депутатов немедленно отбыли в Выборг и там подписали воззвание к российским гражданам: не платить налоги и не отдавать рекрутов в солдаты. В революционной логике это могло стать острым и оправданным шагом. Громовой голос Мирабо: «Идите и скажите вашему господину, что мы здесь по воле народа...» — вероятно, звучал в ушах выборгских протестантов. В конституционной же логике то был шаг опрометчивый. Распустив Первую думу и назначив день открытия следующей, правительство поступило грубо, но закон не нарушило. А депутаты призвали к действиям противозаконным и к тому же в складывавшейся ситуации неосуществимым. Призыв не нашел отклика в стране, подписантам пришлось бить отбой, а суды, назначив слушникам по видимости легкий приговор (три месяца отсидки в тюрьме, время для того могли выбирать сами осужденные), сопроводили его поражением в избирательных правах. В результате, как признал Милюков, организатор акции, «выбыли из строя “выборжцы” — и вместе с ними отошел от практической политики целый слой сколько-нибудь искушенных в политической борьбе российских граждан»².

¹ О переговорах, которые сохранить в тайне не удалось, участники событий рассказывали по-разному. См.: Милюков П. Воспоминания. Т. 1. С. 375–399; Маклаков В. Первая Государственная Дума. С. 247–274; Извольский А. Воспоминания. Пг. ; М., 1924. С. 112–148; Коковцов В. Из моего прошлого (1903–1919): Воспоминания. Мемуары. Минск, 2004. С. 171–183. Из последних публикаций см.: Кара-Мурза В. Реформы или революция: К истории попытки образовать ответственное министерство в I Государственной Думе. М., 2011.

² Милюков П. Воспоминания. Т. 1. С. 417.

Вторая дума, избранная по тому же закону, оказалась менее профессиональной, но более левой и поляризованной. Окрепла как левая оппозиция (со 147 до 224 депутатов), так и правая (с 54 до 92, включая правый центр). Не сговариваясь, они нередко вместе голосовали против правительства. Ослабло представительство кадетов (со 178 до 124)¹. Между тем устранение Горемыкина и назначение Столыпина открыло некоторые возможности для достижения компромисса. 6 марта 1907 г., на одном из первых заседаний Второй думы с широкой программой реформ от имени правительства выступил Столыпин. Программа предусматривала внесение законопроектов, обеспечивающих свободу совести, неприкосновенность личности; передачу расследования по политическим обвинениям от жандармских офицеров судебным следователям; введение нового уголовного кодекса и полицейского устава; реформу местного самоуправления (в частности, создание земства на уровне волостей); введение самоуправления в Польше и Прибалтике; создание административных судов; отмену земских начальников и сосредоточение местной юстиции в руках мировых судей, избираемых населением; трудовое законодательство (предусматривающее, в частности, ограничение административного вмешательства в трудовые отношения, охрану труда и экономические забастовки); комплекс мер для решения крестьянской проблемы; меры по развитию народного просвещения и утверждению независимости гимназий... Подчеркнув, что предлагаемое законодательство должно снять противоречия между «новыми основаниями общественности и государственности» и старыми законами, Столыпин заявил, что «правительство будет приветствовать всякое открытое разоблачение» неустойчив и злоупотреблений².

Программу эту автор капитального исследования либерализма в России Виктор Леонтович оценил как «одно из самых решительных наступлений либерализма во всей русской истории»³. Многие из объявленных в ней законов были впоследствии приняты. Но ее реализация натолкнулась на вековечное противоречие русской жизни — несовпадение власти и закона. Министр-реформатор не имел необходимой и достаточной опоры ни в тех кругах, где была сосредоточена — сверху донизу — реальная власть

¹ См.: Государственная Дума... : Энциклопедия. Т. 1. С. 115–116, 465–466.

² См.: Государственная Дума : Стенографич. отчеты. Т. 2. С. 12–19, 43–44.

³ Леонтович В. История либерализма в России : 1762–1914. М., 1995. С. 513.

и где распоряжались ею по-старорежимному, ни в Думе, которая претендовала на свою долю власти, но не умела или не желала ею толково распорядиться. Глубоко эшелонированная российская бюрократия и сам царь Думу не принимали и презирали. Дума, имея на то основания, правительству не доверяла. Тем не менее была предпринята еще одна попытка навести мост между правительством и Думой. На этот раз речь шла не о создании кадетского или коалиционного правительства, а о своеобразном размене: отказе правительства от нависавшего над Думой нового роспуска за ее отказ от блокирования аграрного законодательства, уже введенного в действие в указном порядке (по статье 87)¹.

Здесь-то и сработали «скелеты в шкафу», оставленные Великой реформой 1861 г. Кадеты отстаивали свой вариант «черного передела» («отнять и поделить землю помещиков»), отлично сознавая, что только на этой основе они могут получить голоса в деревне: крестьяне к правовому порядку были равнодушны, они воцарились на земле здесь и сейчас. Но в перспективном плане преодоление общинного строя было намного важнее. Реформы Столыпина облегчали и подталкивали переход к крестьянским хозяйствам земель их бывших помещиков, а главное, взламывали общинный строй в деревне — социальную базу самодержавно-бюрократического строя и «равенства в нищете». «В правовом и культурном плане крестьянин стоял в стороне от формирующегося в конце XIX века гражданского общества, — замечает Марк Раев, американский историк русского происхождения. — Как представителям образованных классов, так и правительству следовало бы понять, что, не включив крестьянина в гражданское общество, Россия не может стать либеральной, прогрессивной и благоденствующей страной»².

Не кадеты и тем более не социалистические партии, а Столыпин сделал из этого практические выводы. «Дикая, голодная деревня, — говорил он, — не привыкшая уважать ни свою, ни чужую собственность, не боящаяся, действуя миром, никакой ответственности, всегда будет представлять собой горячий материал, готовый вспыхнуть по каждому поводу». Он повел дело к преодолению общинного строя. Он первым

¹ См.: Маклаков В. Вторая Государственная Дума: Воспоминания современника: 20 февраля — 2 июня 1907 года. М., 2006. С. 55–71, 288–309.

² Раев М. Понять дореволюционную Россию: Государство и общество в российской империи. Лондон, 1990. С. 253.

«вступил на путь политики, отбрасывающей традиционные концепции и традиционный подход к крестьянину. Он первым решил обращаться с крестьянином как с гражданином...»¹. В аграрном вопросе министр-реформатор избрал линию более перспективную, чем партии, над которыми тяготел груз крестьянских иллюзий и интеллигентских прожектов. «Не ликвидация частного землевладения, не принудительное отчуждение помещичьих земель в пользу крестьян разрешили бы в России аграрный вопрос и могли предотвратить революцию, а гораздо скорее идеи Столыпина», — убежден В. Маклаков². Для реализации своей программы Столыпин запросил, как известно, 20 лет «покоя». Но такого срока история ему не отвела. А электорально выигрышный кадетский проект (в чем он сходил с проектами трудовиков), даже если бы его удалось запустить, не решал ни проблему развития производительных сил в деревне (поскольку разрушал очаги доходного культурного частного землевладения и предусматривал поравнение по худшему уровню), ни проблему крестьянского малоземелья (помещичьих земель, подлежащих отъему, все равно бы не хватило), ни проблему положения крестьян в обществе.

Аграрный вопрос больше, чем что-либо другое, встал между кадетами и правительством и привел к третьеиюньскому перевороту 1907 г.: роспуску Второй думы и антиконституционному изменению избирательного закона. Попытка реализовать конструктивный потенциал Думы и ее кадетского большинства на основе компромисса с правительством, направить ход событий в другое русло не удалась не потому, что думские участники переговоров — Маклаков, Струве и др. — были недалекими, а Столыпин, уже принявший ко времени встречи с ними решение, несговорчив³. И кадеты, и глава правительства свободой воли не располагали. Попытки проложить путь к соглашению расценивались как предательство большинством активной оппозиции, полагавшим, что победа близка, и как недопустимая сла-

¹ Карацуба И. и др. Выбирая свою историю. С. 456.

² Маклаков В. Из воспоминаний. С. 361.

³ «В области политической и правовой он [Столыпин] готов идти на большие уступки, но от аграрных планов своих не откажется», — такое впечатление вынесли из переговоров Маклаков и Струве. «Все время я чувствовал в нем совсем не врага нашему делу, с которым столкнуться возможно», — свидетельствовал Маклаков (Маклаков В. Вторая Государственная Дума. С. 298, 295).

бость — приверженцами самодержавного строя. Позиции Столыпина, искавшего соглашения с кадетами, с интеллигенцией, в коих он — по контрасту с известным высказыванием пролетарского вождя — видел «мозг нации», слабели, его изоляция в правящей страте усиливалась. В конечном счете министр-реформатор будет устранен действовавшими фактически в стачке революционерами и реакционерами. Поэтому ответ на сакраментальный вопрос, кто виноват в том, что начало российского парламентаризма обмануло надежды и было катастрофически оборвано через 11 лет, таков: и «историческая власть», и либеральная интеллигенция, властители дум своего времени.

В политическом и правовом отношении Основные законы 1906 г. были шагом вперед, вполне сопоставимым с Великими реформами Александра II. Но шагом незавершенным, требовавшим продолжения, продвижения в современность, в Европу — только так мог быть реализован их потенциал. Продолжения не последовало, да и сделанное было сковано извечным в России разрывом между писанным законом и реальной властью «теневого правительства» — дворцовой камарилы и самого царя, за которым было последнее слово и в руках которого были основные рычаги власти. Их не сумели, не решились пустить в ход во время октябрьской всеобщей политической стачки 1905 г. Но теперь репрессивный аппарат небезуспешно добивался «умиротворения» в стране, волна революции шла на спад, и ожидать массовых выступлений в ответ на третьеиюньский переворот не приходилось. Думская оппозиция клеймила реакционных министров, губернаторов, жандармов — всех этих «по воспитанию вахмистров, а по убеждениям погромщиков»¹. Но за ними стоял царь.

Об ответственности Николая II — разговор особый. Он капитулировал дважды: в октябре 1905 г. и в феврале 1917 г. и «отвечает за происшедшую революцию больше всех... Слабый царь, он предал нас», гневается А. Солженицын. Царь не устоял перед неким «либерально-радикальным Полем», которое 100 лет вело борьбу с российским государством и «подчинило все мозги, хоть сколько-нибудь тронутые просвещением». Надлежало же, по Солженицыну, не поддаваться «отменному чувству миролюбия... пагубному для правителя великой державы», но «продрогнуть

¹ По характеристике депутата князя С. Урусова. В кн.: Государственная Дума... : Стенографич. отчеты. Т. 1. С. 229.

в безжалостности»¹. Поразительно, конечно, что под конец жизни писатель — яростный обличитель большевизма и сталинизма — вменил в вину последнему русскому монарху то, что ему не доставало большевистских качеств. Но вина и беда царя как раз в противоположном, в том, что он, даже уступая, с упрямством, свойственным слабым натурам, изо всех своих сил и способностей спорил с веком и протезировал самым мракобесным силам в стране, тоже активизировавшимся после 17 октября.

Сопроотивление старой, дореволюционной, доконституционной России, сломившей первую русскую революцию, отвергавшей и первую Конституцию, и первый парламент, — главная причина того, что последующие события приобрели трагический разворот. Главная, но не единственная. В стране с низким уровнем правовой и политической культуры в массах населения в переломные моменты исключительна роль актива общества, прежде всего интеллигенции. Суровый счет к ее поведению в годы революции предъявили авторы «Вех». Политическую стратегию и тактику собственной партии счел ошибочной и Василий Маклаков. «Перед либерализмом, — писал он, — стало главной задачей преобразовать Россию на либеральных началах, не допустить торжества Революции». Либералы же считали, что вернуть страну на путь прерванных после смерти Александра II реформ можно, лишь уничтожив самодержавие. Для того они и вступили в союз с революционными партиями. Это была их главная ошибка. Пока шла борьба с самодержавием, либерализм мог идти вместе с революционными партиями; но когда конституция была октроирована, Дума избрана и кадетская партия пришла к руководству Думой, главной задачей должно было стать примирение с властью и защита России от революции. Если бы это было сделано, «население могло бы немедленно почувствовать выгоды новых порядков», либералы перестали бы угождать своим прежним союзникам и конституционная монархия «сделалась бы окончательной формой правления, а не переходным мостом к революции, началась бы эра назревших реформ». Между тем «элита страны, сливки русской общественности, прославленная 1-я Дума, впервые получив в свои руки долю реальной государственной власти, променяла ее на то, чтобы соблазнять и поднимать Ахеронт, подлаживаться под его понимание, искать

¹ Солженицын А. Размышления над Февральской революцией // Российская газета. 2007. 1 окт.

в нем поддержки и одобрения, говорила его языком и поплелась в хвосте за демагогией»¹. Либералы добивались полной и скорой победы, капитуляции власти, а не соглашения с нею. Партия «не хотела делать выбора из двух противоположных путей — конституционного и революционного, хотела сохранить обе возможности, сразу идти по обоим, и ей пришлось сидеть на двух стульях... Никто не приглашал кадетов стоять за самодержавие. Но против революции они должны были стоять на одной стороне с конституционной монархией»². Они забыли, что народ способен не только на «беспрекословное повиновение», но и на «беспощадный и бессмысленный бунт». В 1906–1907 гг. они недооценили силу и способность власти отбить революционный натиск, а в 1917 г. оказались бессильны перед революцией³.

В рассуждениях Маклакова много верного и поучительного, тем более что и после того русская интеллигенция в аналогичный грех впадала не раз. И все же они кажутся несколько отвлеченными от реальности, хотя автор и стоял в центре событий. В условиях устоявшегося конституционного строя гарантией необратимости преобразований выступает сама Конституция, общественное согласие по ее базовым принципам, соблюдение всеми акторами запрета на экстралегальное насилие. В неустойчивой же ситуации, когда власть колеблется, а соотношение сил меняется, гарантировать сохранение вырванных уступок и продолжение начавшегося процесса может либо кардинальная смена власти, либо сильное давление на нее, парламентское и непарламентское. Но такое давление — и в этом, по-видимому, закон революций и контрреволюций, реформы и контрреформы — может приводить к противоположным результатам. Оно может парализовать сопротивление реакционеров во власти и укреплять позиции реформаторов. Но может дать и обратный результат — подвинуть власть имущих нанести контрудар. Участникам событий очень трудно, если не невозможно соотнести силу давления с желаемым результатом, поддерживать уровень такого давления, далеко не всегда от них зависящий, находить наиболее эффективные его формы. И в то же время — не перейти критическую черту, когда ситуация может резко измениться не в их пользу. При этом

¹ Маклаков В. Первая Государственная Дума. С. 13–19.

² Там же. С. 246.

³ См.: Там же. С. 308.

намерения и постоянное меняющееся соотношение сил сторонников уступок и крайних реакционеров во власти, как правило, ни революционным, ни реформистским силам, атакующим власть, неизвестны. Революционерам, возможно, проще: только всеми силами наращивая давление, можно убедиться, удастся ли опрокинуть власть. Реформистам, отстаивающим мирный путь развития, надо пройти по очень узкой тропе. И даже по истечении времени трудно сказать, следовало ли на таком-то отрезке взять курс чуть правее или левее. Тем труднее это сделать в разгар борьбы. Многое решает не трезвый расчет, а политическая интуиция.

С большой исторической дистанции развилка, к которой подошла Россия в годы своей первой революции, видится яснее, чем современникам. Варианты можно обозначить примерно так:

- отбив революционный натиск, царизм блокирует дальнейшее продвижение к конституционному строю и при первой возможности отбирает сделанные уступки;
- революция сметает царизм и открывает новое пространство для свободной игры сил;
- «историческая власть» и оппозиция, закрепившись на занятых позициях, вступают в политический торг, пытаются переиграть друг друга на разных участках образовавшегося фронта, используя находящиеся в их руках инструменты давления и не чураясь компромиссных решений.

Как известно, ход событий, развивавшихся сначала по первому, а потом по второму варианту, привел к последствиям, вероятно, наихудшим из всех возможных. Исторический компромисс не состоялся. И государство рухнуло, похоронив вместе с собой Конституцию и парламент, так и не ставшие органической частью национальной жизни.

Часть 1

Советские конституции

Глава 1

Большевистская власть и первая советская Конституция. 1918

Мы на горе всем буржуям
Мировой пожар раздуем!
А. Блок. Двенадцать

В 1918 г. Россия обрела свою первую Конституцию (или вторую, если первой считать Основные законы Российской империи Николая II 1906 г.). «1918, а не 1917 год был воистину решающим моментом российской революции», — утверждает американский историк¹. С этой оценкой можно соглашаться или ее оспаривать, но она имеет под собой веские основания. Свержение Временного правительства, утратившего поддержку в стране, не окончательно предредило дальнейший путь развития. В 1918 г. еще не утвердившаяся власть не раз оказывалась на краю пропасти. Она могла быть сброшена, развернись ход событий чуть иначе, что вовсе не было заведомо исключено. Перед лицом смертельной опасности победители принимали неимоверно трудные, подчас неожиданные решения, под влиянием которых менялось положение в стране, в большевистской партии, в представлениях ее вождей о должном и возможном. Все это определило содержание первой советской Конституции.

¹ Малиа М. Советская трагедия : История социализма в России : 1917–1991. М., 2002. С. 138.

От доктрины – к «РЕВОЛЮЦИОННОЙ ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ»

Иллюзии доктрины

Доктринальные, программные положения, вокруг которых разворачивались яростные споры, всегда играли большую роль в среде российских социал-демократов вообще, их радикального направления – в особенности. Лозунги и практические решения могли меняться, и для их обоснования искали и находили аргументы в высокой теории. Концепция, с которой большевики шли на Октябрьскую революцию, в общих чертах выглядела следующим образом.

Война подвела европейские государства к социалистической революции. Русская революция прорвет империалистическую цепь. Большевики, если сумеют взять власть, удержат ее до победы всемирной социалистической революции. Более того, «после победы пролетарской революции хотя бы в одной из передовых стран наступит, по всей вероятности, крутой перелом, именно: Россия сделается после этого не образцовой, а опять отсталой (в “советском” и в социалистическом смысле) страной»¹.

Пролетарская революция уничтожает буржуазное государство, осуществляет «самую полную демократию» и создает условия для полного отмирания «пролетарского государства или полугосударства»².

После революции устанавливается диктатура пролетариата, который представляет «авангард угнетенных». Иначе развитие идти «не может, ибо *сломить сопротивление* эксплуататоров капиталистов больше некому». Диктатура «дает ряд изъятий из свободы по отношению к угнетателям, эксплуататорам, капиталистам»³.

Форма революционного перехода не парламентарная республика, возвращение к которой было бы шагом назад, а «республика Советов рабочих, батрацких и крестьянских депутатов по всей стране, снизу доверху. Устранение полиции, армии [т.е. замена постоянной армии всеобщим вооружением народа], чиновничества»⁴.

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 34. С. 333; Т. 41. С. 4.

² Там же. Т. 33. С. 18–19.

³ Там же. С. 90.

⁴ Там же. Т. 31. С. 115.

Не федеративное устройство и не централизм буржуазного государства, а широкое местное самоуправление, «которое, при добровольном отстаивании “коммунами” и областями единства государства, устраняет всякий бюрократизм и всякое “командование” сверху безусловно»¹.

Подавление меньшинства большинством «дело настолько, сравнительно, легкое, простое и естественное, что оно будет стоить гораздо меньше крови, чем подавление рабов, крепостных, наемных рабочих, что оно обойдется человечеству гораздо дешевле»². Против Советов «никакой союз буржуазии англо-французской и русской... совершенно не страшен, совершенно бессилен». «Это не гражданская война будет, а безнадежнейший бунт кучки корниловцев»³.

За полгода, прошедшие после Февральской революции, стало очевидно для всех, что «катастрофа невиданных размеров и голод грозят неминуемо... А между тем достаточно самого небольшого внимания и размышления, чтобы убедиться в том, что меры борьбы вполне ясны, просты, вполне осуществимы, вполне доступны народным силам». Это контроль, надзор, учет, общественное регулирование, «сбережение народных сил, устранение всякой лишней траты сил» и т.п.⁴

Так оптимистически виделась Ленину вероятная перспектива. Российское историческое государство революционерам, правда, ломать не пришлось: в феврале 1917 г. оно обрушилось само и в дальнейшем агонизировало. Героика октябрьских дней свелась к тому, что в Петрограде министры утратившего авторитет Временного правительства были перемещены из покоев Зимнего дворца в казематы Петропавловской крепости, а в Москве после нескольких дней боев было подавлено сопротивление волонтеров-юнкеров. Но вслед за тем события стали развиваться непредвиденным образом. И заняться большевикам пришлось не воссозданием ленинской утопии (о ней после Октября мало кто вспоминал, включая и автора), а строительством государства, имевшего мало общего с «негосударством», предписанным доктриной. Стратегические установки приходилось менять, ино-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 73.

² Там же. С. 90.

³ Там же. Т. 34. С. 223, 324.

⁴ См.: Там же. С. 155–156.

гда с точностью до наоборот. Не все, но и тогда, когда, казалось, реализовалось задуманное, результат получался не тот, который в доктрине предусматривался.

Крушение Конституанты

Один из главных вопросов, который встал перед большевиками после Октября: как быть с Учредительным собранием? В том, что будущее государственное устройство России определит Учредительное собрание (УС), после Февраля, как казалось, были согласны все: к УС, которое будет создано «в возможно кратчайший срок на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования», которое «об образе правления выразит волю народа», адресовался в акте отречения от престола Михаил Романов¹. О том же как об одной из главных своих задач заявило в первой декларации Временное правительство². Эйфория захватила общество. В преданности Учредительному собранию, свидетельствует Н. Суханов, участник событий и летописец революции 1917 г., клялись даже те, «кому было до революции столько же дела, сколько до прошлогоднего снега»³.

Если бы УС действительно «в кратчайший срок» появилось, легитимизировало если и не юридически, то политически историческую преемственность в переходе власти и создало правительство, опирающееся на вотум народа, история России, весьма вероятно, пошла бы по другому пути. Но выборы были отложены на nepозволительно долгий срок. Тому, конечно, были объективные причины. Подготовить и провести выборы в стране с населением, разбросанным по огромным просторам, в массе своей неграмотным и малограмотным, не имеющим электорального опыта, в стране воюющей, без укорененной власти, было задачей исключительно сложной. Но на пути к УС стояли также серьезные политические препятствия. В приближении выборов, в сущности, не был заинтересован никто. Ни буржуазные партии, быстро терявшие почву под ногами. Ни Ленин и его сторонники в большевистской партии, сориентированные на переход всей власти к Советам и критически оценивавшие Собрание, которое подготовит и соберет Временное

¹ См.: Российское законодательство... Т. 9. С. 126–127.

² См.: Там же. С. 125.

³ Суханов Н. Записки о революции. (Ротапринт. изд.). М., 1991. Т. 1. С. 227.

правительство¹. Ни само Временное правительство, каждый из четырех составов которого включал в программу своей деятельности выборы в УС, но для которого его созыв означал уход со сцены.

Улита продвигалась медленно. Особое совещание для изготовления проекта Положения о выборах, учрежденное в марте, приступило к работе в конце мая. Оно стало подлинным центром научной разработки конституционной реформы. В подготовке документов приняли участие выдающиеся специалисты-правоведы: Ф.Ф. Кокошкин, В.М. Гессен, Н.И. Лазаревский, А.Э. Нольде, С.А. Котляревский и др. Они подготовили избирательный закон, один из самых совершенных в мире. Но этот документ был утвержден и опубликован в три приема: только 20 июля, 11 и 13 сентября². Назначенные сначала на сентябрь, выборы были сдвинуты на 12 ноября (а созыв УС — на 28 ноября). Время от Февральской революции до появления российской Конституции, таким образом, было растянуто на девять месяцев³. Это роковым образом предрешило судьбу Собрания: ко дню выборов власть в России взяли большевики. 28 ноября, день, который должен был знаменовать торжество российской демо-

¹ Публично оглашавшаяся большевистская позиция по отношению к УС претерпела заметную эволюцию. Сначала — обвинения Временного правительства и «буржуазии» в сознательном торможении и даже срыве выборов. На апрельской конференции РСДРП(б) Ленин допускает даже, что революция передаст власть в руки Советов или УС, «выражающих волю большинства народа». После июльских событий и корниловского мятежа — «Учредительного собрания ждать нельзя»; «возможны, при переходе от старого к новому, временные, “комбинированные” типы... например, и республика Советов и Учредительное собрание». После Октября, когда стали известны итоги выборов, — УС должно присоединиться к закону ВЦИК о праве избирателей на перевыборы депутатов, безоговорочно согласиться с тем, что власть — «целиком и исключительно» — принадлежит Советам, и заняться «установлением коренных оснований социалистического переустройства общества». И после роспуска УС — оно «выражает вчерашний день революции» (Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 31. С. 197, 408; Т. 34. С. 230–231, 375; Т. 35. С. 166, 223, 227).

² Положение о выборах в Учредительное собрание (включая дополнительные постановления) см. в: Выборы во Всероссийское Учредительное собрание в документах и воспоминаниях современников. М., 2009. С. 242–253, 260–349.

³ См.: Там же. С. 240, 255. Для сравнения: в Германии, где технически выборы было организовать легче, но где после ноябрьской революции 1918 г. и бегства кайзера тоже разразился глубокий политический кризис, Учредительное собрание было избрано через 70 дней, собралось еще через 20 дней, а менее чем через девять месяцев уже была конституирована Веймарская республика, которая продержалась 13,5 года (и обрушилась в других исторических условиях).

кратии, был отмечен подавлением демонстрации в его поддержку и арестом избранных в УС лидеров кадетской партии, которых декрет Совнаркома объявил «вождями гражданской войны» и «врагами народа». Члены назначенной Временным правительством Всероссийской комиссии по делам выборов («Всевыборы») были смещены, а созыв УС был отложен до того, как будет зарегистрирована половина его кворума — 400 человек, предположительно 5 января¹.

Теперь все зависело от окончательного решения, которое зреет в верхах большевистской партии. В конечном счете верх возьмут, как не раз бывало до и после того, воля и напор Ленина. Но не сразу. Еще когда в ЦК шли споры о вооруженном восстании, проблема УС была поставлена оппозиционерами как аргумент в пользу осторожной тактики. Переходу всей власти к Советам они противопоставили комбинацию Советы + УС. «Шансы нашей партии на выборах в Учредительное собрание превосходны, — уверяли они. — ...При правильной тактике мы сможем получить треть, а то и больше мест в Учредительном собрании». Мы будем там настолько сильной оппозиционной партией, что либо «в стране всеобщего избирательного права наши противники будут уступать нам на каждом шагу, либо мы составим вместе с левыми эсерами правящий блок, который в основном должен будет проводить нашу программу»². Здесь теоретически обозначилась очередная развилка.

Как известно, большинство партийного актива, прикосновенного к решению, пошло за Лениным и Октябрьский переворот увенчался успехом. Но развилка еще не была пройдена. Острый кризис внутри партии и вокруг нее, связанный с выходом из правительства ряда народных комиссаров, ультиматумом Викжея и т.д., не располагал к тому, чтобы сразу же после Октября покончить с «Учредилкой», как настаивал Ленин. Он предложил в очередной раз отсрочить приближавшиеся выборы в УС, снизить возрастной ценз с 20 до 18 лет, обновить списки кандидатов (в том числе своей партии), объявить вне закона «корниловцев,

¹ См.: Выборы во Всероссийское Учредительное собрание... С. 353, 354; Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 161–168, 171.

² Протоколы Центрального Комитета РСДРП(б) : Август 1917 — февраль 1918. М., 1958. С. 87, 88, 90.

кадетов»... Но тогда он «со своей позицией оказался одиноким»¹. Его соратники еще не решались резко и быстро порвать с легализмом. Ведь в только что изданном Декрете о власти II Съезда Советов значилось: «Образовать для управления страной, впредь до созыва Учредительного собрания, *Временное* (курсив мой. — В. Ш.) рабочее и крестьянское правительство...»². До конца декабря большевистское руководство хотя и продолжало противопоставлять Советы Учредительному собранию и напоминать, что закон, по которому оно избрано, «задуман Керенским и буржуазией», мосты не сжигало. На закрытых совещаниях обсуждались различные варианты: созвать Собрание и изгнать кадетских депутатов, объявить левую часть УС, где будет, как надеялись, «колоссальное преобладание большевиков... революционным конвентом» и т.п. Легче всего было бы сослаться на различные нарушения, допущенные в ходе выборов. Но «в широких массах еще живы конституционные иллюзии»³, и все наблюдатели сходились в том, что это были честные и свободные выборы, которые достоверно отразили состояние умов в стране на момент их проведения⁴.

На мандаты в Конституанте претендовали три главные политические силы (не считая национальных движений): больше-

¹ «Наши собственные списки никуда не годятся, — говорил Ленин. — Множество случайной интеллигенции, а нам нужны рабочие и крестьяне». Возражения сводились к тому, что отсрочка выборов будет понята как ликвидация Учредительного собрания, тогда как «мы сами обвиняли Временное правительство» в оттяжке. «Пустяки!.. — возражал Ленин. — По отношению к Временному правительству Учредительное собрание означало или могло означать шаг вперед, а по отношению к Советской власти, и особенно при нынешних списках, будет неизбежно означать шаг назад» (Троцкий Л. К истории русской революции. М., 1990. С. 206). Информация Троцкого, согласного в этом с Лениным, не нашла отражения в опубликованных партийных документах, но она вполне соответствует известной общей позиции Ленина.

² Декреты Советской власти. Т. I. С. 20.

³ Протоколы ЦК РСДРП(б). С. 149–151.

⁴ «Масштабные фальсификации итогов голосования избирательным аппаратом исключались»: в избирательных комиссиях были представлены все соперничающие партии, вся работа осуществлялась гласно. «Нет веских причин оспаривать правильность общего итога голосования в стране». Если и были нарушения, то не большевикам на них жаловаться: не их газеты закрывали в решающие месяцы кампании. См.: Протасов Л. Учредительное собрание: История рождения и гибели. М., 1997. С. 179, 192–193.

вики, умеренные социалисты (эсеры и меньшевики) и кадеты. Итоги выборов выглядели следующим образом¹.

За кадетов было подано 4,5% голосов. Так мало они не получали ни на одних думских выборах, хотя на этот раз за них проголосовали сторонники правых партий, воздержавшихся от участия в кампании. В 1917 г. Россия была левой страной, и позиция кадетов разошлась с ожиданиями большинства избирателей. По самым животрепещущим вопросам (окончание войны, легализация земельного передела и др.) выборы показали, что кадетские министры, выступавшие против радикального и скорого решения этих вопросов, представляли в правительстве политический балласт, а линия умеренных социалистов, блокировавшихся с кадетами, была недальновидной.

Меньше, чем обещали первые известия об итогах выборов в пролетарских центрах и в армии, получили большевики — 22,5%. Для ведения борьбы в парламенте это была бы сильная позиция, но она не могла легитимировать захват власти. Совнарком, утвержденный на II Съезде Советов, получил «сокрушительный вотум недоверия»². Результаты левых эсеров и меньшевиков-интернационалистов, политически наименее удаленных от большевиков, исключали создание пробольшевистского большинства в УС. Это ослабляло позицию, на которую попыталось было встать временное бюро большевистской фракции Собрания (Каменев, Рыков, Рязанов, Ногин и др.).

¹ Точные и полные итоги выборов современники подсчитать не успели. Однако произведенные позднее различными исследователями подсчеты на основе неполных и в значительной мере разрозненных данных дают близкий порядок величин. Наиболее полные и достоверные данные по итогам выборов были опубликованы в 1997 г. Л.Г. Протасовым. Его данные — результат огромной работы по сбору, критическому анализу и обобщению всех доступных к настоящему времени источников: архивных материалов, свидетельств современников, колоссального массива прессы (в том числе местных изданий) и др. Из 81 избирательного округа в четырех выборы не состоялись, в двух состоялись, но данные не обнаружены. Из остальных 75 округов по шести данные неполны. Учтены 48,4 млн голосов, поданных в 68 тыловых и семи фронтовых округах. Неучтенными, по оценке автора, остались около 2 млн голосов. Выборы состоялись: в них приняло участие более половины избирателей (в большинстве округов намного больше). См.: Протасов Л. Учредительное собрание. С. 162–164, 363–366.

² Карр Э. История Советской России. Кн. 1 : Большевистская революция. М., 1990. С. 104.

За все меньшевистские списки было подано 3,2% голосов. Деревня вообще не знала о существовании такой партии, но и в рабочей среде классические марксистские представления о социализме не встретили отклика. Эсеровские списки кандидатов составлялись до раскола партии: выделение левых эсеров в самостоятельную партию произошло лишь в декабре. Трудно сказать, соответствовала ли доля левых в этих списках их реальному влиянию в обществе, но досталось им всего около 40 мандатов из 342, завоеванных партией.

Бесспорным фаворитом выборов стала партия эсеров, доминирующее положение в которой заняли центристы во главе с Виктором Черновым. Они получили 39,5% голосов (и еще около 11% — левые эсеры, выступавшие отдельно на национальных окраинах). Они первенствовали в 52 (из 75) округах, в 33 за них проголосовало более половины избирателей, в пяти они взяли все мандаты. За все партии социалистической ориентации (исключая большевиков) было подано около 60% голосов¹.

Выборы в УС Л. Протасов оценивает как «школу политизации и отчасти «партизации» российского электората... крупный шаг в формировании политической культурности народа, который мог быть продолжен и закреплён практикой последующих демократических выборов». Но он справедливо отмечает, что произошедший сдвиг «был лишен глубоких социокультурных корней и не получил в дальнейшем необходимого правового обеспечения»². Что же касается «социалистического выбора» России в 1917 г., то, хотя приверженность большинства депутатов социализму, как они его понимали, несомненна, массы избирателей поддержали обещанные им преобразования, с которыми выступали революционные партии, а не абстрактные модели будущего общественного устройства. Политический состав УС отразил сиюминутную ситуацию в подвижном раскладе сил. Сторонники парламентского пути развития этот момент упустили.

В воззрениях революционных социал-демократов парламентаризм не был «священной коровой». В 1903 г. Плеханов дал свой перевод латинского изречения *salus populi suprema lex*: успех революции — высший закон. А раз так, «если бы выборы оказа-

¹ Данные о распределении голосов и мандатов см.: Протасов Л. Учредительное собрание. С. 164–174, 363–366; Он же. Люди Учредительного собрания: портрет в интерьере эпохи. М., 2008. С. 108–112.

² Протасов Л. Люди Учредительного собрания... С. 108.

лись неудачными», нам следует разогнать такой парламент, «если можно, то через две недели»¹. Учредительное собрание, как мы видим, вовсе не было контрреволюционным, реакционным парламентом. Победившая на выборах партия не была настроена на обострение конфронтации. За те часы, на которые большевики 5 января 1918 г. собрали УС и позволили ему работать в атмосфере невыносимой травли депутатов запущенной в зал «галеркой»², оно успело проголосовать за первые статьи закона о земле, сходные с декретом, принятым II Съездом Советов, объявило Россию республикой и упразднило на все времена монархический образ правления. Депутаты большинства готовы были сотрудничать с октябрьскими победителями. В пространном докладе Чернова, избранного председателем Собрания, не были упомянуты ни аресты, ни разгоны демонстрантов. «Советы, — говорил он, — как орган общественного контроля должны быть не соперниками, а союзниками и сотрудниками Учредительного собрания», которое «готово все свои основные решения передать на проверочное всеобщее голосование народа, на плебисцит»³. Но теперь такая позиция: давайте жить дружно — не удовлетворяла ни левых, ни правых.

Все это было бесполезно. Революция прошла очередную развилку. Парламенту, хотя бы и с социалистическим большинством, были противопоставлены Советы, широкой коалиции — политическая монополия крайней радикальной партии, заключившей на короткое время блок с левой частью расколовшейся эсеровской партии, колебаниям в самой большевистской

¹ Второй съезд РСДРП : Протоколы. М., 1959. С. 181–182.

² О том, какое сопровождение первому и единственному заседанию УС организовали хозяева положения, рассказывает Марк Вишняк, ветеран социалистического движения в царской России, депутат и секретарь УС. Стенограмма, свидетельствует он, и в малой степени не отразила происходившего. Все «на самом деле было много ужаснее, гнуснее и томительней. С выкриками и свистом слились вой и улюлюканье, топанье, хлопанье пюпитрами и по пюпитрам. Это была бесновавшаяся, потерявшая человеческий облик и разум толпа... Видны открытые пасти, сжатые и потрясываемые кулаки, заложенные в рот для свиста пальцы... Весь левый сектор являл собой зрелище бесноватых, сорвавшихся с цепи» (Выборы во Всероссийское Учредительное собрание... С. 666).

³ См.: Чернов В. Перед бурей : Воспоминания. Минск, 200. С. 361–362. Речь Чернова прерывали более 60 раз: «После каждой фразы — десятки вскриков, то иронических, то озлобленных, подтверждаемых угрожающим поигрыванием винтовками со стороны сгрудившейся, как на митинге, массы».

партии – решения ЦК о перевыборах бюро собственной фракции, волеизъявлению граждан – утверждение Ленина: большинство народа – за большевиками¹. Поразительная легкость, с которой они овладели властью, изначальная слабость сил сопротивления, повсеместный распад прежних государственных структур и быстрая советизация страны («триумфальное шествие Советской власти», «власть, передававшаяся по телеграфу») пьянили и как будто подтверждали обоснованность стратегии большевиков. Но не надолго.

Опираясь на «подавляющий перевес сил» «в решающий момент в решающем пункте»², большевики покончили с российской Конституантой и перенаправили ход событий. В развитии русской революции 5 января 1918 г. произошло событие не менее значимое, чем 25 октября 1917 г. В первые же дни наступившего 1918 г. большевистская власть показала, чего от нее можно ждать: разгон всенародно избранного Учредительного собрания; подавление рабочей демонстрации в его защиту; убийство в лазарете Андрея Шингарева и Федора Кокошкина, депутатов УС, выдающихся людей России бандой пьяных матросов – преторианцев, мобилизованных новой властью. «Лучшие русские люди почти сто лет жили идеей Учредительного собрания...» – отозвался на эти события М. Горький. Он напомнил, что расстрел демонстрантов, вышедших на защиту УС 5 января 1918 г., точь-в-точь повторил «кровавое воскресенье» 9 января 1905 г. «В борьбе за эту идею погибли в тюрьмах, в ссылке и каторге, на виселицах и под пулями солдат тысячи интеллигентов, десятки тысяч рабочих и крестьян. На жертвенник этой священной идеи пролиты реки крови – и вот теперь “народные комиссары” приказали расстрелять демокра-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 34. С. 298; Протоколы ЦК РСДРП(б). С. 160–161, 278–280.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 40. С. 6. По итогам выборов в столицах большевики действительно вышли на первое место (в Петрограде – 45%, в Москве – 48%, в тыловых гарнизонах Петроградского района и Московской области – 71,3 и 74,4% соответственно). См.: Протасов Л. Учредительное собрание. С. 364; Знаменский О. Всероссийское Учредительное собрание. Л., 1976. С. 275. О том, чтобы гарантировать указанный «перевес», Ленин, рассказывает Троцкий, заботился «со всей тщательностью, продумывая все детали». На день открытия он «распорядился... о доставке в Петроград одного из латышских полков, наиболее рабочего по составу. – Мужик может колебнуться в случае чего, – говорил он, – тут нужна пролетарская решимость» (Троцкий Л. К истории русской революции. С. 207).

тию, которая манифестировала в честь этой идеи... “Правда” лжет — она прекрасно знает, что “буржуйам” нечего радоваться по поводу открытия Учредительного собрания... что под красными знаменами Российской с.-д. партии к Таврическому дворцу шли рабочие...»¹.

Именно этот выбор даже в большей степени, чем Октябрьский переворот, подтолкнул перегруппировку сил в стране и развязал гражданскую войну. Учредительное собрание отразило скоропреходящий расклад политических сил в революции: преобладание левых вообще, «центристской» партии социалистов-революционеров в частности. Это был своего рода blow-up, моментальный снимок стремительно менявшейся природы. Партия большинства в немногие часы работы Собрания вела себя предельно примирительно по отношению к октябрьским победителям (как раньше — к кадетам). Но стрелка политического барометра стремительно сдвигалась к тем решениям (война, земля и др.), с которыми затянуло Временное правительство и которые принесли выигрыш большевикам. Проводить их надо было до того, как партия Ленина завладела главным козырем в революции — властью. В России были силы, которые на ноябрьских выборах представительство не получили (или получили неадекватное их месту в обществе). Они не успели отобиться к моменту переворота, оправиться после провала корниловского мятежа, который сыграл на руку большевикам. Мобилизация произошла позже — в том числе под влиянием разгона Учредительного собрания. Но тогда попытка консолидировать антибольшевистский фронт под знаменем «Учредилки» с эсерами в центре запоздала. Были утеряны две ключевые позиции: Временное правительство как институт власти, обладавший относительной легитимностью и способный легитимно же передать власть органу народного представительства, и географическое положение в центре страны (столицы). Силы, организовавшиеся на Востоке и Юге, имели другие цели и иную (неэсеровскую) социальную базу.

Политический центр рухнул. Поляризация теперь диктовала ход событий. В состоянии гражданской войны все последующие

¹ Горький М. Несвоевременные мысли : Заметки о революции и культуре. М., 1990. С. 232. Статья М. Горького «9 января — 5 января» была опубликована в выходящей под его редакцией до июля 1918 г. газете «Новая жизнь» 9 января 1918 г.

попытки воссоздать Учредительное собрание в том или ином виде заканчивались провалом. Трагичной была участь Комуча, с которым покончил Колчак. Момент мирной передачи власти был упущен. Избранное в другой фазе революции Учредительное собрание теперь не было нужно ни большевикам, ни их противникам.

Диктатура пролетариата на марше

Первым испытанием для ленинского правительства стал Брестский мир. Тяжкие последствия одностороннего выхода из войны несложно было предвидеть, если бы не надежда на то, что за русской революцией вскорости последует европейская. Но развалить старую армию оказалось значительно легче, чем осуществить «революционный выход из войны». Советское правительство встало перед выбором: отдать треть территории Европейской России с почти половиной промышленного потенциала и продовольственных ресурсов или потерять власть: «В несколько ближайших недель... немцы успеют дойти до Питера, до Москвы, до Киева, успеют “добить” наш железнодорожный транспорт», — втолковывал сторонникам «революционной войны» Ленин¹. Выбор с прагматической точки зрения оказался вполне рациональным, хотя политически он расколол страну, коалицию с левыми эсерами, саму большевистскую партию и ее руководство. Убеждение, что «грабительский мир» недолговечен, опиралось на иллюзорные ожидания: «На помощь нам придет — пусть даже не так скоро, как нам всем хотелось бы — придет зреющая неуклонно социалистическая революция в других странах»². Однако спасла Россию (и власть большевиков в ней) не чаемая европейская революция. Ее спасло вовсе не предрешенное еще в дни Бреста (и получившее отсрочку благодаря Бресту) военное поражение Германии.

В следующий раз существование взятой в Октябре власти было поставлено под вопрос весной — летом 1918 года. В конце мая о неподчинении советскому правительству, потребовавшему сдачи оружия, заявило командование бывших чехословацких военнопленных, части которых растянулись от Волги вдоль Транс-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 396.

² Там же. С. 383.

сиба на восток. Корпус насчитывал всего 30 тыс. человек, но это были крепко сколоченные боеспособные части. Их выступлением воспользовались накапливавшиеся в стране антибольшевистские силы — и советская власть рухнула на большей части территории страны. В июле вспыхнуло восстание в Москве, Ярославле, ряде городов Верхней Волги. В Симбирске поднял мятеж левый эсер М. Муравьев, командовавший Восточным фронтом. Власть зашаталась в центре России.

Это были тревожные сигналы. Размывалась не только политическая (разрыв с левыми эсерами, немало поспособствовавшими захвату и укреплению власти большевиков в первые месяцы), но и социальная база новой власти. Крестьяне реализовали наконец вековую мечту о «черном переделе» (начав его сразу после Февраля довольно варварским способом и получив на то в Октябре санкцию власти). С осени 1917 до весны 1918 г. все земли, частные и общинные, были перераспределены согласно представлениям крестьян о справедливости. Теперь их пути с большевиками расходились. Им чужда была идея учреждения «коммуний» в деревне и раздражали продовольственные реквизиции, к которым власти, не обладая товарными ресурсами для обмена, вынуждены были приступить под угрозой голода в городах. Промышленные предприятия закрывались, в деревню, спасаясь от голода, неустройства жизни, потянулось городское население, в том числе рабочие, в особенности недавние оттуда выходцы. И прежде не очень многочисленный в России пролетариат, в теории главная движущая сила революции, дезинтегрировался. Важнейшей опорой новой власти становились люмпенские слои, люди, растерявшие прежние социальные связи, солдаты и матросы, покинувшие свои части и осевшие в городах.

Воинственная политика большевиков, переделы имущества (в частности, жилого фонда в городах), введение всеобщей трудовой повинности, насильственные способы регулирования хозяйственной и социальной жизни, бесцеремонные вторжения в частную жизнь граждан отбрасывали специалистов, организаторов производства, администраторов, большую часть интеллигенции — все «образованные классы», посчитавшие в Феврале, что пришел их час, а не одних только эксплуататоров — в лагерь противников революции. Все это дополнялось разрывом сохранявшихся дотеле экономических связей, резким падением производства на промышленных предприятиях, подвергавшихся — одно за другим — «социализации» для преодоления «саботажа»

хозяев еще до фронтальной национализации промышленности и транспорта¹. Как правило, инициатива захвата предприятий принадлежала их работникам, вступавшим в конфликт с хозяевами, и затем санкционировалась декретами Советской власти. «Грозящая катастрофа», с которой до Октябрьского переворота большевики обещали справиться легко и быстро, расплзалась как гангрена.

Как реакция на все это в тех Советах, где сохранились свободные выборы, начался процесс «дебольшевизации» — обратный тому, который происходил осенью 1917 г. Перевыборы Советов весной — летом 1918 г. не дали большевикам абсолютного большинства — уже не в Учредительном собрании, а в их недавно еще главном оплоте, Петроградском Совете. Из 30 губернских Советов в Европейской России в 19 большинство завоевали эсеры и меньшевики².

Весь ход событий, следовательно, подводил взявшую власть партию к созданию государства нового типа (по модели самой партии), к слиянию партии и государства, к наполнению абстрактной дотоле марксистской формулы диктатуры пролетариата содержанием, нисколько не похожим на Парижскую коммуну 1871 г. (как известно, именно ее диктатурой пролетариата назвал Маркс). Основными компонентами этого властного механизма, в центре которого утвердилась большевистская партия, стали новая политическая полиция, новая армия, не имеющая ничего общего с всеобщим вооружением народа, реквизиционные органы в деревне. Их начали создавать загодя, до начала гражданской войны. По мере того как война расширялась, они набирали силу. Всем им было уготовано большое будущее и в «мирное время». Что же до Советов, то им вместо «всевластия» будет определено надлежащее место одного из «рычагов», приводов к массам от «направляющей силы», наряду с профсоюзами, кооперацией и Союзом молодежи. Прямо об этом, правда, будет сказано позже³.

¹ Первое постановление СНК (об обращении в собственность государства Ликинской мануфактуры) было издано уже 17 ноября 1917 г. См.: Декреты Советской власти. Т. 1. С. 105–106. Только в декабре 1917 г. было издано 11 декретов СНК о конфискации и обращении в собственность государства различных предприятий. См.: Декреты Советской власти. Т. 1. С. 186–188, 193–194, 224–225, 233–234, 241, 290–294, 301–302, 307–309.

² См.: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 1. С. 360–361.

³ См.: Сталин И.В. Сочинения. Т. 8. С. 32–35.

ВЧК, возникшая еще как структурное подразделение при Военно-революционном комитете Петроградского Совета, 7 декабря 1917 г. была учреждена декретом СНК для «борьбы с контрреволюцией и саботажем». Председателем комиссии был назначен Ф. Дзержинский. Чуть позже задачи ВЧК были конкретизированы и расширены: ее деятельность (которая вначале была ограничена лишь предварительным следствием) надлежало направить против трех зол: саботажа чиновников, буйства и разрушений, которые творили пьяные толпы, и бандитизма под флагом анархизма¹. Создание и первые шаги ВЧК были продиктованы действительно чрезвычайными обстоятельствами, совладать с которыми, по мнению Ленина, юриста по образованию, следовало вполне определенным способом: «посадить в тюрьму десяток богачей, дюжину жуликов, полдюжины рабочих, отлынивающих от работы» и «расстрелять на месте одного из десяти, виновных в тунеядстве»². Это потребовало расширить компетенцию карательных органов. А для ВЧК было определено главное занятие: борьба с политическими противниками, которых советская власть объявляла вне закона и круг которых расширялся. Сначала это были кадеты, затем анархисты, правые и левые эсеры, меньшевики и т.д. Со временем очередь дойдет до оппозиционеров и уклонистов в самой ВКП(б).

В августе 1918 г. в губерниях, находившихся под властью большевиков, были созданы 365 уездных управлений ЧК — вдвое больше, чем партийных комитетов. С конца 1918 до конца 1921 г. число военных и гражданских сотрудников «органов» увеличится с 37 тыс. до 260 тыс.³ Политическая полиция существовала и существует во многих странах. Изобретением же большевиков был могущественный, превалировавший над иными государственными структурами орган, в деятельности которого были совмещены сыск, расследование, суд (правда, с точки зрения законности деятельность революционных трибуналов мало отличалась от приемов ЧК) и приведение приговоров в исполнение. В рас-

¹ См.: Ф.Э. Дзержинский — Председатель ВЧК — ОГПУ : 1917—1926. М., 2007. С. 12—13; Карр Э. История Советской России. Кн. 1. С. 140.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 204. И далее о борьбе с утаиванием продовольствия: «Пока мы не применим террора — расстрел на месте — к спекулянтам, ничего не выйдет» (Там же. С. 311).

³ См.: Верг Н. Террор и беспорядок : Сталинизм как система. М., 2010. С. 54.

поряжение карательных отрядов ЧК была предоставлена военная техника, испытанная на фронтах Первой мировой войны.

Йорг Баберовски, один из зарубежных исследователей советского режима, замечает, что «насилие, к которому прибегли сторонники контрреволюции, едва ли уступало в своей жестокости террору большевиков». Существовало, однако, немало важное различие между ними. «Красный террор, — продолжает автор, — предшествовал белому. Он не был актом самозащиты, который завершился бы по осуществлению возмездия. Большеви́стское насилие было направлено не на реального противника, а против целых социальных групп, объявленных прокаженными, как-то: дворянства, частных собственников, офицеров, священников, казаков, кулаков... Именно поэтому большеви́стский террор и обрел столь ужасающий размах»¹. Не кто иной, как Ленин, был вдохновителем террора. Рассекреченные ныне его письма и телеграммы 1918 г. и последовавших лет пестрят указаниями типа: «Повесить (непременно повесить, дабы н а р о д видел) н е м е н ь ш е 100 заведомых кулаков, богатеев, кровопийцев... Отнять у них в е с ь хлеб, назначить заложников. Сделать так, чтобы на сотни верст кругом народ видел, трепетал, знал... как советская власть карает своих врагов»².

Равным образом ни в каких программах социал-демократов не предусматривалась армия такого типа, которая стала создаваться в первые же месяцы после Октябрьского переворота. Рабочая милиция, Красная гвардия, опиравшаяся на воинские части с выборными командирами, была при деле, когда надо было столкнуть Временное правительство, утратившее серьезную военную поддержку. Но она оказалась совершенно непригодной для противостояния не только армии кайзера — «гиганта культурного, технически первоклассно оборудованного, организационно великолепно налаженного всемирного империализма» (как объяснял Ленин)³, но и формированиям Белого движения. Добровольческие силы с выборными командирами — вплоть до командующих фронтами, с митингами, голосованиями выживание режима обеспечить не могли. 8 апреля 1918 г. из Наркоминдела в Наркомат по военным и морским делам был перемещен

¹ Баберовски Й. Красный террор : История сталинизма. М., 2007. С. 34, 35.

² Ленин В.И. Неизвестные документы : 1891—1922. М., 1999. С. 246.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 395—396.

Л. Троцкий, который в создании Красной армии сыграл примерно такую же роль, как Ф. Дзержинский в ВЧК. 22 апреля 1918 г. от выборов перешли к назначению всех командиров — вплоть до отделения, а 29 мая добровольное зачисление на военную службу заменили принудительным набором¹. В армии стали восстанавливать дисциплину подчинения. Ввели смертную казнь на фронте при упрощенном судопроизводстве. Вожаков-дилетантов потеснили привлеченные на советскую службу офицеры и генералы царской армии. Собственным же изобретением большевиков стал институт политкомиссаров. Двоеначалие в армии, конечно, имело свои издержки, но именно благодаря ему партия превратила армию в эффективный инструмент собственной власти.

«Красная армия в 1918–1921 г. представляла собой настоящую “экспериментальную лабораторию”, модель большевистских методов управления, модель большевистского государства в его первоначальном виде... — утверждает известный историк Н. Верг. — ...Красная армия действительно поначалу была огромным военно-экономическим конгломератом, который ставил себе на службу наиболее производительные — или наименее разрушенные — сектора национальной экономики». На нужды армии в 1919–1920 г. работали 70% промышленных рабочих в рамках «всеобщей трудовой мобилизации». Всего в годы гражданской войны в армию было мобилизовано 5 млн человек, но из них, по официальным данным, 3,7 млн числились в дезертирах. Так что никогда более 0,5 млн не сражались одновременно. Правда, это было больше, чем в белых армиях. Главное же заключалось в том, что по стране была раскинута сеть военных комиссариатов (сохранившаяся поныне), не только осуществлявших призыв, но и служивших опорными пунктами власти в провинции. Служба в армии была своеобразным социальным лифтом. По окончании гражданской войны большинство начальствующих постов в деревне и малых городах занимали младшие командиры, вернувшиеся из армий².

В первой половине 1918 г. оформился основной абрис аграрной политики большевиков. Раз товарообмен между городом и деревней был нарушен, оставался единственный выход — взять хлеб силой. Это вполне отвечало политической философии боль-

¹ См.: Декреты Советской власти. Т. 1. С. 244–245; Т. 2. М., 1959. С. 154–155, 334–335.

² См.: Верг Н. Террор и беспорядок. С. 39, 57–58.

шевизма, причем делать это надо было безотлагательно. «...Мучительный голод нас силой подвел к задаче чисто коммунистической», — писал Ленин¹. Не обеспечив хотя бы полуголодное существование столичного пролетариата, своей основной социальной опоры, и снабжение армии, большевики неминуемо утратили бы главное завоевание — власть.

13 мая 1918 г. ВЦИК и СНК издали декрет, предоставивший наркомку по продовольствию чрезвычайные полномочия. Каждый владелец хлеба обязывался в недельный срок сдать «весь избыток». Все лица, нарушившие предписание, объявлялись врагами народа и подлежали по приговору революционного суда «заключению в тюрьме не ниже 10 лет». Вслед за тем для изъятия «излишков» были созданы специальные продовольственные отряды (по замыслу — из рабочих и сельской бедноты, на практике — в значительной части из дезертиров и люмпенов), которые получили неограниченные полномочия, вплоть до применения оружия, и право по собственному усмотрению определять, что есть «излишки»². Большевики сами раздували угли разгоравшейся гражданской войны. Из 80 тыс. продотрядовцев, набранных к осени, к концу года погибнет каждый четвертый³. Крестьян, убитых в схватках с грабителями, никто не считал. Всего же к концу 1920 г. продармия — отряды вооруженных ополченцев, часто бесконтрольно занимавшихся самоснабжением, — насчитывала 270 тыс. человек⁴.

Когда стало очевидно, что продотряды, наихудшим образом представлявшие советскую власть в деревне, с поставленной задачей справиться не могут, к ее решению был подключен инструмент более надежный и организованный — армейские части. Ленин был готов пойти еще дальше. 26 мая он набрасывает тезисы, в которых предлагает превратить Военный комиссариат в Военно-продовольственный и сосредоточить $\frac{9}{10}$ его работы «на переделке армии для войны за хлеб» (что армия вскоре понадобится и на фронтах гражданской войны, он еще не знал). Воззвание СНК к рабочим и крестьянам гласило: «Сформированные вами отряды вместе с дисциплинированными отрядами красной

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 405.

² См.: Декреты Советской власти. Т. 2. С. 261–267, 298–301.

³ См.: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 1. С. 357.

⁴ См.: Верт Н. Террор и беспорядок. С. 54.

армии под военным руководством опытных и испытанных революционеров и специалистов в продовольственном деле пойдут на завоевание хлеба у деревенской буржуазии»¹. Армия еще только создавалась, а ее назначение было определено без обиняков. Все это не могло не вызвать защитной реакции крестьян. По оценке американских историков, «размах большевистской войны против крестьянства на внутреннем фронте во много раз превосходил размах военных действий на фронтах гражданской войны с белыми... Крестьянское восстание против большевиков, вспыхнувшее летом 1918 г., по размеру охваченных им территорий и по числу участников оказалось самым значительным за всю историю страны», — утверждает Р. Пайпс².

Советы, созданные в сельской местности, оказались ненадежны, и 11 июня появился еще один декрет — о создании наряду с существовавшими Советами волостных и сельских комитетов бедноты³ для содействия местным продовольственным органам в проведении реквизиций, но не только. В опоре на деревенских пауперов (после произошедшего в 1917—1918 гг. уравнительного передела земли и «грабежки» инвентаря, скота, иного имущества помещиков и столыпинских хуторян это были, как правило, наименее трудоориентированные, «несправные» мужики, стимулируемые даровой раздачей части конфискованного добра)⁴ власть решала более широкие задачи. Комбеды помогали осуществлять набор в Красную армию, дополнительные переделы имущества, «очищать» Советы от «классово чуждых элементов» и т.п. Представлявшие меньшинство сельского населения⁵, но поддержанные авторитетом и силой городской власти, они стали своеобразной пятой колонной в деревенских сообществах,

¹ Ленинский сборник. М., 1931. Т. XVIII. С. 93—101.

² Пайпс Р. Русская революция. М., 1994. Ч. 2. С. 424.

³ См.: Декреты Советской власти. Т. 2. С. 413—420.

⁴ «Эта теплая компания, ничего за душой не имеющая, кроме сознания полноты власти, — писал специалист-аграрник А. Устинов, — отправляется походом на хозяйственные элементы деревни, на всех тех, у кого хоть что-нибудь есть. При этом не щадятся и трудовые хозяйства: расхищаются скот, мертвый инвентарь всех видов... Идет не создание ценностей, а их уничтожение» (цит. по: Люкс Л. История России и Советского Союза от Ленина до Ельцина. М., 2009. С. 84—85).

⁵ «Безземельный пролетариат», ядро деревенской бедноты, в центральной России составлял порядка 4% сельского населения. Остальные — середняки и «богатеи». См.: Пайпс Р. Русская революция. С. 427.

носителями властных функций, отобранных у Советов, одним из инструментов изъятия контрибуции, наложенной на состоятельных крестьян. Комбедам же было поручено проведение перевыборов в Советы. С их помощью большевики вносили социальное размежевание и гражданскую войну в деревню, что откровенно ставили себе в заслугу. Комбеды выполнили свою роль к концу 1918 г. и были слиты с преобразованными Советами, включенными в государственную систему и далеко ушедшими от той полуанархической вольницы, какую они являли собой при рождении.

Так на деле — а не на витрине — победившая революция выстраивала «союз рабочих и крестьян». «Бессмысленная практика классово-войны в деревне лишь ухудшала ситуацию со снабжением»¹, но она решала другую, неизмеримо более важную для большевиков задачу — глубокой трансформации Советов, которые были использованы для замещения прежней власти (или, во всяком случае, для придания этой акции легитимного вида), но как полновластные органы были непригодны и для диктатуры, и для организованной управленческой работы². Преобразование Советов происходило, конечно, не только в деревне, но и в городе. Прежде всего в городе. И главным инструментом такого «преобразования» было их очищение от политической оппозиции — сначала правых и центровых, а затем и левых эсеров — партии большинства в Учредительном собрании, а также от представителей всех других политических партий. Суть дела как раз и заключалась в утверждении политической монополии «партии нового типа», как горделиво именовали себя большевики.

В выстраиваемую таким образом государственную систему было включено и управление хозяйством (вернее, тем, что от него еще оставалось). Впоследствии в официальной историографии общим местом стало утверждение, что режим военного коммунизма был навязан разрухой и гражданской войной. То и другое, конечно, подталкивало к реактивным мерам по огосударствлению хозяйства и введению принудительного труда, но переход к безрыночной экономике — распределительной в го-

¹ Малиа М. Советская трагедия. С. 156.

² Посещение Петроградского Совета разочаровало Г. Уэллса, побывавшего в России в 1920 г. «Трудно себе представить менее удачную организацию учреждения, имеющего такие обширные функции и несущего такую ответственность», — написал он (Уэллс Г. Россия во мгле. М., 1958. С. 62).

роде и натурально-потребительской в деревне (восполняемой незаконным спекулятивным обменом) — принципиально отвечал коммунистической доктрине народного хозяйства, управляемого как единая фабрика. Наркомпрод, функции которого еще больше расширились после огосударствления в ноябре 1918 г. всей внутренней торговли, был лишь частью, хотя и критически значимой, общей системы. 28 июня 1918 г. в собственность государства были обращены все крупные предприятия. В ноябре 1920 г. за ними последуют все промышленные предприятия с числом работающих свыше 5–10 человек. Управление всем этим комплексом было сосредоточено в экономическом сверхминистерстве — Высшем совете народного хозяйства (ВСНХ), в составе которого действовали отраслевые главки и центры (Главнефть, Главторф, Главкожа и др.). Штатная численность этого монстра стала стремительно расти (с 318 чиновников в марте 1918 г. до 30 тыс. в начале 1921 г.)¹. ВСНХ возглавлял систему, в которую входили губернские, районные, уездные совнархозы.

Естественным дополнением к системе, отменившей рынок, частную собственность и деньги со всеми их пятью Марксовыми функциями, стала всеобщая трудовая повинность. К экономическим средствам ее внедрения — государственной монополии на зерно и хлебной карточке — присовокупили меры законодательные и административные. Норма об обязательной трудовой повинности сначала появилась в Конституции, а затем была развита в Законе о труде от 10 декабря 1918 г., обязавшего к трудовой службе всех граждан в возрасте от 16 до 50 лет.

Итак, уже в 1918 г. реальный ход событий сломал все представления, с которыми ленинская партия шла на революцию. Вместо мировой революции — сокрушительное немецкое наступление и «похабный», по определению Ленина, Брестский мир. Вместо отмирания государства — диктатура. Диктатура не пролетариата, а партии, опирающейся на часть городских рабочих, разбегающуюся армию и деревенских люмпенов. «Штык в землю!» — большевики проповедовали революционный выход из войны, не ведая, что всего через несколько месяцев им придется воссоздавать армию, подчиняющуюся суровой дисциплине, обращаться за помощью к царским офицерам и генера-

¹ По данным зарубежного автора одной из доскональных работ по истории СССР Леонида Люкса. См.: Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 86.

лам, восстанавливать смертную казнь, во многих случаях – бес- судные расстрелы. «Вся власть Советам!» – лозунг отрицания парламентаризма обнаружил свою фальшь, ибо власть Советов с самого начала была фикцией. Только свержение Временного правительства отведет «грозящую катастрофу», доказывал Ленин, едва ли отдававший себе отчет в том, на катастрофу каких масштабов и продолжительности большевистский переворот обрекает страну.

Режим диктатуры к лету 1918 г. еще не был выстроен окончательно. Во многих советских органах существовали, хотя и на осадном положении, небольшие вкрапления оппозиции – представители меньшевиков и эсеров. До начала августа 1918 г. выходили «буржуазные» и социалистические газеты, позволявшие себе критику властей, подчас довольно резкую, хотя с ранней весны революционный трибунал печати закрывал одно печатное издание за другим. Разномыслие не было подавлено и в самой правящей партии, да и беспартийные специалисты, в большом числе привлеченные в государственные учреждения в качестве технических сотрудников, экспертов и консультантов, не были лишены возможности высказывать свои взгляды. Таковы были условия, при которых готовилась и принималась первая – не в пример всем последующим – советская Конституция.

НАЧАЛО СОВЕТСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

Подготовка Конституции

Большевистские вожди были глубоко убеждены в том, что интересы классового господства стоят выше законности, и не считали нужным скрывать это свое убеждение. «Диктатура есть власть, опирающаяся непосредственно на насилие, не связанная никакими законами, – писал Ленин в 1918 г. – Революционная диктатура пролетариата есть власть, завоеванная и поддерживаемая насилием пролетариата над буржуазией, власть, не связанная никакими законами»¹. Тем не менее издание Основного Закона оказалось востребованным. Отчасти ради того, чтобы ярче светил «трудящимся всех стран» факел мировой революции, надежда на скорое наступление которой у большевиков еще не угас-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 37. С. 245.

ла. Но главным образом — чтобы ввести в какие-то регулярные рамки хаос нередко противоречивших друг другу декретов и распоряжений, неисполнение которых часто грозило ни много ни мало расстрелом.

На подготовку и принятие первой советской Конституции ушло полгода. Решение об этом было принято на III Съезде Советов. Он же 12 января 1918 г. утвердил Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа, которая впоследствии была включена в Конституцию в виде отдельной, открывавшей ее части. Это нарушало каноны юридической техники, привело к некоторым повторам и даже противоречиям в тексте Основного Закона. Тем не менее даже попытки Конституционной комиссии подредактировать Декларацию были отклонены во имя сохранения первозданности написанного Лениным документа¹. Когда работа над Конституцией была начата, левые эсеры входили в состав ВЦИК и СНК, а Наркомат юстиции возглавлял член их партии И. Штейнберг². Различные ведомства и коллективы специалистов подготовили три черновых проекта. Шла относительно свободная дискуссия, многие участники которой не утратили представления о принципах правового подхода к законодательству. Давали о себе знать и противоречия между большевиками и левыми эсерами.

1 апреля, когда острая фаза борьбы вокруг Брестского мира завершилась, ВЦИК принял решение о создании Конституционной комиссии, куда и была перенесена основная работа над проектом. В комиссии доминировали большевики, но во ВЦИК и в комиссии эсеры (и беспартийные специалисты) были представлены. Ее председателем был назначен Свердлов, среди активных участников числились Сталин, Бухарин и Покровский. В июльские дни, когда V Съезд Советов принимал Конституцию (за неделю до того одобренную ЦК большевистской партии), коалиция с левыми эсерами была окончательно разорвана. Арестованные эсеровские делегаты Съезда в голосовании участия не принимали. Но политическую ответственность за Конституцию

¹ См.: Троцкий Л. К истории русской революции. М., 1990. С. 221–222.

² Эсеры вряд ли переоценивали свою роль в государственной деятельности (да и в конституционном процессе) в это время. «Какая теперь нужда в существовании народного комиссариата по юстиции? — восклицал Штейнберг. — Не лучше ли назвать его просто “комиссариатом по искоренению” и больше не думать об этом?» (цит по: Баберовски Й. Красный террор. С. 37).

с партии левых эсеров снимать нельзя. В критические дни они поддержали Октябрьский переворот, получивший в Конституции юридическое оформление. А Декларация прав, которая легла в ее основу, на III Съезде, когда левые эсеры были еще в силе, была принята единогласно.

«Право власти, соединенное с правом войны»

Эти слова известного юриста С. Алексеева точно характеризуют смысл первой российской Конституции¹. За ее текстом действительно стояла таившаяся в маргинальных стратах общества, а теперь пробужденная в массах культура бунта и насилия с открытым подавлением «эксплуататорских классов» и всех выделяющихся из «народа», с отказом от переговорного процесса и компромиссных решений. «Монархисты были искренно убеждены, что счастье России возможно только при поголовном истреблении всех инакомыслящих, — вы думаете и действуете точно так же, — писал Максим Горький в своей колонке «Несвоевременные мысли» в «Новой жизни». — ...Если я вижу, что политика советской власти “глубоко национальна”... а национализм большевистской политики выражается именно в “равнении на бедность и ничтожество”, — я обязан с горечью признать: враги правы, большевизм — национальное несчастье, ибо он грозит уничтожить слабые зародыши русской культуры в хаосе возбужденных им грубых инстинктов»². «Революция, — подмечает и современный автор, — приняла облик восстания обманутых и ожесточенных людей, облик погрома, который буквально вымел из страны дух европейской цивилизации»³.

Все так, но не следует видеть в параграфах Конституции прямую проекцию легализованного погрома, пронизавшего жизнь страны. При сопоставлении с тем, что творила развязавшая дикие страсти народная власть, Конституция 1918 г. может показаться чуть ли не вегетарианским документом. Именно так десятки лет ее подавала советская историография: беспримерные права трудящемуся большинству населения, ограничения — эксплуататорскому меньшинству, временно и вынужденно, поскольку со-

¹ См.: Алексеев С. Теория права. С. 294, 298.

² Горький М. Несвоевременные мысли. С. 161, 189.

³ Баберовски Й. Красный террор. С. 28.

ветскую власть к тому принудило их сопротивление, и т.п. Здесь, однако, важно подчеркнуть два момента, присущих не одной только Конституции 1918 г., но советскому конституционализму на протяжении всей истории его существования. Во-первых, во всех советских конституциях то, что в них сказано, намного менее значимо, чем черты общественного строя, политики и организации власти, которые оставались за кадром. И во-вторых, в континууме власть — закон первичной неизменно была власть.

С профессиональной точки зрения документ 1918 г. критики не выдерживал. Он был декларативен и малосодержателен. Вопросы компетенции, распределение функций, соотношение прав между государственными органами, порядок их формирования и работы были обозначены лишь в самом общем виде. В этом, собственно, и не было необходимости, ибо большая часть текста описывала квазиправовые фикции. Хотя монопольная власть одной политической партии не была упомянута ни единым словом, это существо дела было выражено недвусмысленно и вызывающе.

Утопическая марксистская идея о безгосударственном коммунистическом обществе, описанию которого Ленин посвятил часть своей последней большой предоктябрьской работы¹, естественно, была здесь не ко двору. Ее несоответствие учреждаемой системе власти снималось разграничением *«основной задачи»* (*«уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы»* и т.д. — статьи 3, 9²) и *«основной задачи, рассчитанной на переходный период»* — *«установление диктатуры... в виде мощной Всероссийской Советской власти»* (статья 9). Диктатура — альфа и омега Конституции. Здесь, однако, содержалось немаловажное с догматической точки зрения расхождение Конституции с партийными документами. В Январской Декларации, для утверждения которой требовались голоса союзников-эсеров, одиозный для них термин не был упомянут. Он появился в основном тексте Конституции, но в такой конструкции, которая представляла собой переходное звено от прежней большевистской концепции «революционно-

¹ См.: Ленин В.И. Государство и революция // Полн. собр. соч. Т. 33.

² Здесь и далее в данной главе ссылки даются на статьи Конституции 1918 г. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 г.

демократической диктатуры пролетариата и крестьянства в буржуазно-демократической революции»¹ к «диктатуре пролетариата». Эта формула займет свое законное место во второй Программе партии, утвержденной через девять месяцев после Конституции². А в Конституции она будет заявлена в следующем виде: «диктатура городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства» (статья 9). Не столь уж важно, отражала ли внесенная в Конституцию формулировка промежуточную ступень в эволюции квазитеоретической схоластики или несла чисто пропагандистскую нагрузку для ободрения немногочисленных еще сельских большевиков. К этому времени уже разворачивалась политика комбедов, как раз и опиравшаяся на деревенских пауперов и люмпенов. В данной социальной страте партии видела главную свою опору среди многомиллионного крестьянства.

Классовый подход

Существо дела, однако, заключалось не в этих политико-социологических изысках, а в войне, объявленной состоятельным классам российского общества, об отстранении которых от «всех органов власти» — в отличие от «всего рабочего населения страны, объединенного в городских и сельских советах» — объявляли и Декларация, и основной текст Конституции (статьи 7, 10, 23, 65). Фактически, отталкиваясь от этих конституционных норм, лиц, отнесенных к категории «эксплуататоров», лишили не только избирательных, но и всех политических и многих гражданских прав. А также возложили на «паразитические слои общества» трудовую повинность (статья 3 «е»). Конституция лишила прав около 10% населения³. Много миллионов человек (с учетом членов семей), среди которых велика была доля людей креативных, самостоятельных, составлявших значительную часть генофонда нации, по одной только социальной принадлежности (т.е. без какой-либо индивидуальной вины) враз и без всякой компенсации лишались и своего достоинства, и гражданских прав, и при-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. II. С. 67.

² Эта формула выглядела там так: «диктатура пролетариата, начавшего при поддержке беднейшего крестьянства или полупролетариата...» и т.д. См.: Восьмой съезд РКП(б) : Март 1919 года : Протоколы. М., 1959. С. 390.

³ См.: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. I. С. 366.

вычного образа жизни, выталкивались в ряды ущемленных новой властью (становились так называемыми лишенцами). Тем самым значительной и наиболее активной их части предстояло пополнить состав противостоявших новому строю сил, а в недалекой перспективе — подвергнуться физическому уничтожению или отправиться в эмиграцию.

Конституция отменила не только всеобщее, но и равное избирательное право, уже введенное в России на выборах в Учредительное собрание. Прописанные в ней нормы приравнивали один голос городского населения (т.е. в основном рабочих, избиравших своих представителей в Советы на предприятиях) к пяти голосам жителей сельской местности (т.е. крестьян, не использующих наемного труда). Так закладывались условия «союза рабочих и крестьян» по-советски, из которого «лишенцы» были исключены. Замена прямых выборов косвенными и многоступенчатыми и тайного голосования — открытым (последнее не было оговорено в Конституции, но осуществлялось по факту) отдавала избирательный процесс на годы вперед под контроль партии, ситуативно, на короткий момент завладевшей большинством в Советах в конце 1917 г. и от их имени совершившей государственный переворот. Закрепление этого контроля, а затем и превращение его в непререкаемую монополию на власть было делом техники, а техника диктатуры непрерывно совершенствовалась.

Советское государство своей Конституцией *объявило войну «эксплуататорам»* не только в собственной стране, но и *во всем мире*. Провозгласив «непреклонную решимость вырвать человечество из когтей финансового капитала и империализма», установить «социалистическую организацию общества» и добиться «победы социализма во всех странах», оно открыто заявляло цель своей внешней политики — идти «до полной победы международного рабочего восстания против ига капитала» (статьи 3 «Г», 4). В соответствии с этими установками вводилась, в частности, исключительная для государственного права норма, по которой местным советам разрешалось предоставлять «без всяких затруднительных формальностей право российского гражданства» иностранцам, «принадлежащим к рабочему классу или к не пользующимся чужим трудом крестьянству» (статья 20). Суть столь откровенно заявленного «классового подхода» позднее будет воспроизведена в известной пародии Д. Оруэлла. Среди заповедей, провозглашенных взявшими власть обитателями фермы живот-

ных, значилось: «Тот, кто ходит на двух ногах, — враг. Тот, кто ходит на четырех ногах (равно как и тот, у кого крылья), — друг»¹.

Первая Конституция государства, названного социалистическим, в общем виде не определяла его *экономическую основу — отношения собственности*. Это будет сделано позднее. Но краеугольные основания нового порядка были обозначены в Декларации прав. Переход всех банков в собственность государства. Рабочий контроль и создание ВСНХ «как первый шаг к полному переходу фабрик, заводов, рудников, железных дорог и прочих средств производства в собственность Советской рабоче-крестьянской республики». Аннулирование займов, заключенных прежними правительствами. Национальное достояние — леса, недра, воды общегосударственного значения, а заодно весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельскохозяйственные предприятия (т.е. то небольшое, что осталось после вакханалии грабежей в деревне).

Термины «национальное», «общенародное достояние» выступали заменителями понятий «национализация», «государственная собственность» (последняя в тексте Конституции встречается всего один раз — применительно к банкам, хотя часто фигурировала в декретах). В том, что частная собственность — источник всяческих зол во всех социалистических учениях — подлежит ликвидации, сомнений не было. А вот вокруг того, чем ее следует заменить, было сломано немало копий. Компромиссное решение по земле в Декларации прав выглядело следующим образом: частная собственность на землю отменяется, весь земельный фонд — общенародное достояние, «социализация земли» ведет к «уравнительному землепользованию». Все это, включая порядок предоставления земли в пользование и «установления земледельческо-потребительской трудовой нормы», было детально прописано в Основном законе о социализации земли, изданном в январе 1918 г.² Социализацию, как известно, в противовес большевистскому требованию национализации выдвигали эсеры. Это была уступка временному союзнику, перенесенная вместе с Декларацией прав в Конституцию. Но ко времени ее принятия номинальный характер этой уступки был более чем очевиден. На селе орудовали продотряды, создавались комбеды,

¹ Оруэлл Д. Скотный двор. М., 1989. С. 29.

² См.: Декреты Советской власти. Т. I. С. 406–420.

государство, как если бы его собственность распространялась на землю (и на труд крестьянина), реквизировало плоды земли. Да и в национализации промышленных предприятий, к которой выборочно приступили еще в декабре 1917 г., был сделан большой шаг вперед. 28 июня 1918 г. был издан декрет, в соответствии с которым в собственность государства переходили целые отрасли промышленности и железнодорожный транспорт. Еще до того, в декабре 1917 г. были национализированы банки, а в апреле 1918 г. — внешняя торговля¹. Конституция отставала от жизни. Что, собственно, не мешало осуществлять до ее принятия «красногвардейскую атаку на капитал» и «экспроприацию экспроприаторов», как назвал это Ленин².

Гражданские права и право на бесправие

Советская Конституция одной из первых провозгласила права российских граждан. Равноправие мужчины и женщины, равноправие наций, свобода совести, свобода выражения мнений, собраний, союзов — эти демократические права шаг за шагом, десятилетиями утверждались в Европе и Америке. В России же эти рубежи были взяты как бы с ходу. Полное, всестороннее и бесплатное образование для рабочих и беднейших крестьян — такая задача была поставлена едва ли не впервые. Права для всех трудящихся, а не для состоятельных, привилегированных групп — таков был предмет гордости создателей Конституции (статьи 13—17, 22). Впоследствии в советских конституциях появится комплекс социальных прав, но в грозовой ситуации 1918 г. их отсутствие едва ли можно поставить российским конституционалистами в вину.

Следует отметить, однако, что многое в области прав и свобод было сделано Временным правительством раньше. Еще в марте оно провело немедленную и полную амнистию по всем политическим делам. Осуществило свободу слова, печати, союзов, собраний и стачек, распространило политические свободы на военнослужащих. Отменило все сословные, вероисповедные и национальные ограничения. Заменяло полицию народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам мест-

¹ См.: Декреты Советской власти. Т. 1. С. 225—230; Т. 2. С. 158—160, 498—504.

² См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 36. С. 176—177.

ного самоуправления. Выборы в эти органы были проведены на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования, велась подготовка на тех же основах выборов Учредительного собрания и т.д. Как видно, в Декларации Временного правительства предусмотрен был (и частично реализован) более широкий комплекс прав и свобод. Советская Конституция зафиксировала независимость Финляндии, вывод войск из Персии и свободу самоопределения Армении. Но до того Временное правительство восстановило Конституцию Финляндии, провозгласило независимость Польши, приступило к разработке частичной автономии Украины и Латвии, реорганизовало администрации Туркестана и Кавказа и т.д. «В обычное время, — писал Керенский, — для проведения перечисленных мер потребовались бы политические усилия многих поколений»¹.

Что еще важнее, права и их гарантии, зафиксированные в Конституции, сопровождались ограничениями. Прав были лишены «отдельные лица и отдельные группы». Но только к этому дискриминация не сводилась. О французской Конституции 1848 г. Маркс писал: «Каждый параграф конституции содержит в самом себе свою собственную противоположность, свою собственную верхнюю и нижнюю палату: свободу в общей фразе, упразднение свободы — в оговорке»². Авторы первой советской Конституции изобрели собственную «верхнюю палату», которая перемещалась во все без исключения последующие конституции. Причем она была облечена в такую форму, что выглядела вовсе не ограничительной оговоркой, а, напротив, утверждением высокого предназначения политических свобод. Каждой из них была предпослана мотивировка: «В целях обеспечения за трудящимися действительной свободы...». Это был капкан, ибо что есть действительная свобода, что соответствует и что не соответствует интересам трудящихся, надлежало решать государству, которое как раз и располагало помещениями для собраний, бумагой и типографиями для газет и т.д.

С этим была связана еще одна особенность прав и свобод по-советски. Права и свободы предоставляет и гарантирует государство. Никаких прав вне государства, совместившего монополию политическую и материальную, отменившего частную собствен-

¹ Хроника России : XX век. М., 2002. С. 212; Керенский А. Русская революция : 1917. М., 2005. С. 132.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 8. С. 132.

ность и лишившего граждан экономической базы личной независимости, Конституция не предусматривала.

Организация власти

Значительное место в Конституции было уделено системе органов номинальной власти. Номинальной, ибо «Советы, – как справедливо отмечает С. Алексеев, – представляли собой неразвитую, несовершенную государственную форму неинституализированной непосредственной демократии (маскировавшей и впрямь всевластие партократии)»¹. Те качества Советов, которые в официальной версии выдавались за их достоинства: связь с избирателями (т.е. многоступенчатый порядок формирования, при котором избиратели своих представителей на нижнем уровне знают в лицо), отказ от разделения властей, возможность произвольных ротаций (право отзыва депутатов) и др., как раз и облегчали манипулирование ими. Без «руководящей и направляющей силы», выстроенной на иных основаниях, громоздкая система государственных органов с недифференцированными и нечетко прописанными полномочиями оказалась бы совершенно неработоспособной и погрязла в конфликтах. Так, собственно, и случилось на рубеже 1980/90-х годов, когда советскую систему попытались возродить в первоизданном виде.

Конструкция власти выглядела следующим образом. В основании – многолюдный Съезд, депутаты которого представляют неравное число избирателей, а их «выборы производятся согласно установившимся обычаям в дни, устанавливаемые местными Советами» (статья 66), т.е., выражаясь сегодняшним языком, – «по понятиям». Съездом, созываемым эпизодически, избирается теоретически ответственный перед ним Всероссийский Центральный исполнительный комитет (ВЦИК) «в количестве не более 200 человек» (по факту значительно больше). Съезд – «высшая власть» в стране, ВЦИК – высший законодательный, распорядительный и контролирующий орган» (статьи 24 и 31). Их компетенция не разграничена, в исключительном ведении Съезда только изменения Конституции и ратификация мирных договоров. По всем остальным вопросам решения может принимать ВЦИК, в том числе решать вопросы войны и мира и менять границы в тех слу-

¹ Алексеев С. Теория права. С. 296.

чаях, когда «невозможно созвать Съезд» (статьи 49–52). Перечень полномочий Съезда и ВЦИК завершает норма, в соответствии с которой их ведению «подлежат все вопросы, которые они признают подлежащими разрешению» (статья 50).

«Общее управление делами» осуществляет образуемый ВЦИК Совет народных комиссаров (СНК). На первый взгляд, это исполнительный орган в системе разделения властей. Но это не так. Он вправе издавать декреты (по умолчанию в Конституции и по факту не менее значимые, чем декреты ВЦИК) и вообще «принимает все меры, необходимые для правильного и быстрого течения государственной жизни» (статьи 35, 37, 38). Один раз как инстанция, куда можно обжаловать решения наркомов, «единолично принимающих решения по всем вопросам, подлежащим ведению соответствующего наркомата», назван Президиум ВЦИК (статья 45). О других его полномочиях не сказано ничего, но именно он, транслируя волю правящей партии, возглавляемый одним из ее видных руководителей, готовит, проводит и оглашает решения от имени ВЦИК. Центральное звено системы управления – не ВЦИК, а СНК, персонально слитый с политбюро ЦК партии. СНК ответствен перед ВЦИК, но многие наркомы являются также и членами ВЦИК и в этом качестве контролируют – вместе со своими коллегами – сами себя (статья 36). Аналогичным образом, лишь с незначительными модификациями, выстраивается система Советов на местах – от области и губернии до волости (статьи 53–63).

Никакой самостоятельной роли Конституция не отвела суду, упомянуто лишь, что к ведению Съезда и ВЦИК относятся судостроительство и судопроизводство (статья 49 «о»). Суды были переданы под контроль Советов, политические дела перешли в ведение ВЧК. Зато Программа партии, одоблив ликвидацию прежней судебной системы (как известно, учрежденной на основе самой передовой из реформ 1860-х годов), поставила задачу утопическую: «стремиться к тому, чтобы все трудящееся население поголовно привлекалось к отпращиванию судебных обязанностей и чтобы система наказаний была окончательно заменена системой мер воспитательного характера»¹.

С лозунгом «Вся власть Советам!» большевики пришли к власти. Советы возникали на заводах, в воинских частях, в деревнях

¹ Восьмой съезд РКП(б). С. 399–400.

вне рамок какой-либо общей организации с единым порядком формирования и единообразными, ясно очерченными функциями. Большевики в том не видели беды. Напротив, как не раз повторял Ленин, расцветало «живое творчество масс», на российской почве вызревала «организация типа Парижской коммуны», промежуточное звено к отмиранию государства. Рассредоточенность, подвижность, неформализованность Советов, их «укорененность в массе трудящихся» в глазах большевиков были достоинством, выгодно отличавшим Советы от органов, встроенных в жесткие схемы буржуазного государства¹. Номинально каждой вышестоящей ступени Советов их полномочия делегировались снизу. Система Советов оказалась эффективным инструментом мобилизационной стратегии, нацеленной на свержение слабой власти. Ими-то и воспользовались большевики, представлявшие собой к Октябрю наилучшим образом организованную силу в стране.

Для решения иной задачи — удержания власти и проведения социальных и политических преобразований — такая система слабокоординированных и не слишком зависимых от центра Советов, передача власти которым была провозглашена на II Съезде, оказалась совершенно непригодной. Она распалась бы и в нормальных условиях. Смертельная же схватка потребовала сверхцентрализации власти. Временно — как полагали революционеры, увлеченные идеалом «отмирающего» государства или приверженные анархо-синдикалистским представлениям. Столкновение между ними и «прагматиками» окрасило дискуссию, которую вели участники подготовки Конституции. Но к моменту ее утверждения Советы претерпели двоякое превращение. Центр тяжести власти был отделен от местных Советов и перенесен наверх. Схема делегирования прав снизу вверх была перевернута. А затем и сам порядок формирования и деятельности Советов на местах был поставлен под контроль центральных органов. Построение власти сверху вниз, властная вертикаль, которой изначально были противопоставлены Советы, была восстановлена за полгода. Ее бюрократизация и отрыв от прошедших временную политическую мобилизацию масс были не за горами.

Эти превращения нашли отражение в тексте Конституции в виде наложившихся друг на друга пластов. С одной стороны, реликтовые и утрачивающие прежний смысл декларации: власть

¹ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33, С. 36–56; Т. 36. С. 6, 23, 50–51.

«принадлежит всему рабочему населению страны, объединенному в городских и сельских советах» (статья 10). С другой – содержательные нормы: «Верховная власть принадлежит Всероссийскому Съезду Советов» (статьи 12, 24), и вся конструкция государственного устройства, в которой не только вышестоящим съездам Советов, но и их исполнительным комитетам принадлежит никак не ограниченное право контроля над всеми нижестоящими Советами, включая право отмены их решений (статья 62). На нижестоящие же Советы возлагалась обязанность «проведения в жизнь всех постановлений соответствующих высших органов Советской власти» (статья 61 «а»). Доминирование высших органов закрепляли и статьи, посвященные бюджетному праву. Центральное правительство получило право распоряжаться практически всеми финансами.

Следовательно, собственно *советской власти*, полномочия Советов в России, если не считать кратковременного переходного периода и локально ограниченных эпизодов, никогда не было. Если в пирамиде Советов 1917 г. и присутствовали некоторые отличные от государственного и муниципального права буржуазных стран элементы демократизма, плохо организованного, хаотического, спонтанного, то в Конституции 1918 г. они сохранились лишь терминологически, в виде декораций. Зато оболочка Советов оказалась идеальной формой диктатуры партии радикального меньшинства (которой тоже предстояло пройти ряд головокружительных трансформаций). На какой-то момент завладев большинством в Советах главных политических центров страны, она конституционно закрепила свою власть на все будущие времена, сначала ограничив, а затем исключив воздействие на нее снизу и извне посредством демократических процедур. В этих условиях и для местного самоуправления, автономии низовых сообществ пространства не оставалось.

Унитарная федерация

В Конституции Российская Республика получила название *Федеративной*. Это не было предрешено изначально. Прежде всего не было общего понимания, из какого рода составляющих будет складываться федерация: территориальных или каких-либо иных. В проекте Конституции, составленном в январе 1918 г. в Наркомате юстиции, отданном эсерам, предлагалось

выстраивать республику посредством некоего подобия системы куриальных выборов — как объединение пяти социально-профессиональных федераций: земледельцев, промышленных рабочих, работников торговли, государственных служащих и прислуги. Ибо, как утверждали сторонники такого подхода, республика должна строиться «не на территориальных фетишах государственной власти, а на реальных интересах трудящихся классов»¹. Предложения эти несли на себе отпечаток популярных в то время синдикалистских идей, но, по сути, являлись не чем иным, как реинкарнацией сословного строя в построении государства. Нечто подобное коммунистические правоведы попытаются внедрить на закате советского режима как один из способов формирования части Съезда народных депутатов СССР.

Идея эта была отвергнута, но спор переместился в иную плоскость — выбора между унитарным или федеративным устройством государства. В марксистской традиции предпочтение отдавалось «единой и неделимой республике», в которой «решительная централизация силы в руках государственной власти» послужит революции. «В такой стране... где еще предстоит устранить столь многочисленные остатки средневековья, где необходимо сломить так много местного и провинциального самоуправления, ни при каких обстоятельствах не может быть терпимо, чтобы каждая деревня, каждый город и каждая провинция ставили новую помеху на пути революционной деятельности, которая во всю мощь может быть развернута только из центра», — наставляли Маркс и Энгельс Союз коммунистов в 1850 г.² Для России начала XX века такой подход представлялся не менее актуальным, чем для Германии середины XIX столетия, и неудивительно, что в предреволюционные годы Ленин не раз решительно высказывался против федерации, казавшейся ему синонимом децентрализации³. Ту же позицию отстаивал Сталин в марте 1917 г.: «Неразумно добиваться для России федерации, самой жизнью обреченной на исчезновение»⁴.

¹ Карр Э. История Советской России. С. 118.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 7. С. 265–266.

³ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 7. С. 103–105; Т. 24. С. 143; Т. 48. С. 235.

⁴ В 1924 г. Сталин печатно зафиксировал отречение от «господствовавшего тогда в нашей партии отрицательного отношения к федеративному устройству государства» (Сталин И.В. Сочинения. Т. 3. С. 25, 28).

Два обстоятельства определили крутой разворот позиции большевиков по федерализму после Октября. Во-первых, расчет на скорое перенесение революции в Европу и, следовательно, на то, что устройство России должно стать прообразом «грядущей мировой федерации Советов». Во-вторых, просто было первым классикам высказываться за унитарное устройство мононациональной Германии. А как быть в многонациональной России? В дискуссии, развернувшейся в партиях II Интернационала накануне и в годы мировой войны, Ленин и его сторонники отстаивали право наций на самоопределение вплоть до отделения. Но как быть, если трудящиеся самоопределившихся наций отделяться от революционной России не захотят (и большевики, утвердившиеся в центре, им в этом посодействуют)? Правда, к моменту, когда принималась Конституция, территория, контролируемая советским правительством, стала мононациональной. Но большевики верили, что в союзе со своими единомышленниками они вернут под свою власть не только исконно русские области, но и Украину, Кавказ и др.

Так из прагматических соображений пришли к федерации, дверь для которой в Конституции была оставлена приотворенной. Декларация прав пообещала предоставить право «рабочим и крестьянам каждой нации принять самостоятельное решение на своем собственном полномочном Советском съезде: желают ли они и на каких основаниях участвовать в федеральном правительстве и в остальных федеральных советских учреждениях» (статья 8). В основном тексте Конституции пошли дальше. Советам областей, «отличающихся особым бытом и национальным составом», предлагалось «объединиться в автономные областные союзы» с однотипной государственной организацией (Съезды Советов и их исполнительные органы) и войти в РСФСР «на началах федерации» (статья 11). В Конституции не было сказано, в чем должен заключаться особый статус автономных образований. А поскольку линия на сосредоточение власти в центральных органах государства была отчетливо проведена по всему тексту Основного Закона, федерализация не предусматривала политической децентрализации. Упоминание автономий в нем, следовательно, в лучшем случае означало заявку на федерализм, содержание которого еще предстояло раскрыть. В таком виде он не противоречил исходной позиции большевиков.

Но проблема не была снята, и вокруг нее вскоре развернутся жаркие споры. Правда, в 1918 г. большевистские вожди утверж-

дали (а, возможно, многие из них верили), что создание строго централизованной и иерархизированной государственной системы, равно как и классовые ограничения, — временные меры, которые будут отменены, когда победит мировая социалистическая революция и все враги будут повержены. История распорядилась — и не могла не распорядиться — иначе.

ДЕМОКРАТИЯ ИЛИ ДИКТАТУРА?

Русская революция и Конституция 1918 г. по-разному были восприняты европейскими социал-демократами. Левые радикалы сочли, что в России наконец стали осуществляться их мечтания и пришло время пойти по тому же пути в Европе. Партии II Интернационала стали дробиться, из их осколков русские большевики вскоре начнут создавать III Интернационал, которому суждено будет превратиться в орудие советской внешней политики. Но это произойдет потом, а пока вокруг непродолжительного еще советского опыта стала разворачиваться острая дискуссия. Одним из первых на события в России, на первую советскую Конституцию откликнулся один из ведущих идеологов европейской социал-демократии Карл Каутский. Уже летом 1918 г. он опубликовал брошюру «Диктатура пролетариата». В том же году на нее ответил Ленин.

В своем споре оба они исходили из марксистской формационной парадигмы (социализм идет на смену капитализму). Эта парадигма, как и концептуальная основа, на которую опиралась аргументация обеих сторон, сегодня не более чем примечательный памятник из истории общественной мысли. Но спор о демократии и диктатуре как формах политической организации, пригодных для преобразования оставших обществ, своего значения не потерял. Напротив, для каждой страны, вступающей на этот путь, на каждом следующем витке истории он обретает новую актуальность.

Нет социализма без демократии, утверждает Каутский. Демократия не средство, а цель в создании нового общества. Разгон Учредительного собрания — неверный шаг большевиков. Советы — одно из важнейших явлений нашего времени, им принадлежит выдающаяся роль в «великой и решительной борьбе труда с капиталом». Но от них нельзя требовать большего, чем они могут дать. Нельзя боевую организацию превращать в государ-

ственную. Поступив таким образом, большевики уничтожили демократию, которую народ завоевал в мартовской (по новому стилю) революции. Контроль над правительством может обеспечить только парламент, в этом никто и ничто заменить его не может: «Деятельность центрального, руководящего государственным организмом учреждения может контролироваться только другой центральной организацией, но не неорганизованной, бесформенной массой, какой является народ». Точно так же «всеобщее равное избирательное право сделалось в современном обществе единственным рациональным правом».

Отказ от демократии влечет за собой исключительно тяжкие последствия. Везде, где пролетариат, взявший власть, может удержаться лишь посредством диктатуры, на пути к социализму возникают «такие громадные препятствия, преодолеть которые и быстро создать всеобщее благосостояние и этим примирить с собой лишенные прав народные массы, диктатура не в состоянии». Поэтому «диктатура ведет к тому, что находящаяся у власти партия всеми средствами — чистыми и нечистыми — должна стремиться удержаться, потому что падение ее диктатуры есть гибель самой партии»¹.

Ответ Ленина не заставил себя ждать. Брошюра под выразительным названием «Пролетарская революция и ренегат Каутский» была написана осенью и опубликована в конце 1918 г. Третьему классическому марксизму вообще не была свойственна сдержанность в полемике, но в этой работе он, кажется, превзошел себя. На страницах его труда кипит та же несдерживаемая ярость, с какой он требовал расстрелов «врагов революции», с какой октябрьские победители принялись отстаивать доставшуюся им власть. Аргументация тонет в потоке восклицаний и оскорблений оппонента².

Рассуждениям Каутского противопоставлен постулат: «Пролетарская демократия в *миллион раз* демократичнее всякой буржуазной демократии; Советская власть в миллион раз демократичнее буржуазной республики. Не заметить этого мог только либо сознательный прислужник буржуазии, либо человек совер-

¹ См.: Каутский К. Диктатура пролетариата // Большевизм в тупике. М., 2002. С. 48, 49, 69, 78, 96 и др.

² Время, когда Ленин напишет: «Озлобление вообще играет в политике самую худую роль» (и то применительно к внутрипартийным отношениям), было еще впереди (Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 357).

шенно политически мертвый, не видящий живой жизни из-за пыльных буржуазных книг, пропитанный насквозь буржуазно-демократическими предрассудками и тем превращающий себя, объективно, в лакея буржуазии». Никаким другим путем, кроме насильственной революции и подавления сопротивляющихся, пролетариат удержать власть не может, ибо «охрану меньшинства господствующая партия буржуазной демократии дает только другой буржуазной партии, пролетариату же при всяком *серьезном, глубоко, коренном* вопросе вместо “охраны меньшинства” достаются военные положения или погромы»¹.

С дистанции времени, завершившего советский эксперимент, аргументы Каутского и Ленина (к которому присоединился вскоре Троцкий, и обмен ударами продолжился), относительная правота и неправота участников спора предстают в ином свете². Все они оперировали идеолого-теоретическими конструктами, имевшими очень отдаленное отношение к существу дела. Ни в России, ни в Европе переход к социализму, как он рисовался что Марксу, что Ленину (да и Каутскому), в порядке дня не стоял, как не стоит он и век спустя. Реальный, глубокий вопрос, который раскалывал социал-демократов тогда, как раскалывает политический класс России и сейчас, — это вопрос о демократии и диктатуре.

Диктатура в России, конечно, была установлена, но это была диктатура не пролетариата, а партии меньшинства от имени как бы пролетариата, пришедшей к власти при поддержке части рабочего класса, солдат и низших слоев деревни. Содержательно решался вопрос, смысл которого в долговременной исторической перспективе — вокруг типа и способа модернизации отставшего, поверхностно европеизированного общества — вообще

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 37. С. 254, 257–258. Ленин был настолько убежден в саморазоблачительном характере книги Каутского, что порекомендовал советским послам в Германии и Швейцарии «не пожалеть тысяч на покупку этой книги и *раздачи ее даром* сознательным рабочим» (Там же. С. 290). Наследники Ленина, однако, эту книгу, впервые изданную в России в 1919 г., запрятали от «сознательных» читателей в спецхраны, откуда она была извлечена лишь во времена перестройки.

² «В споре столкнулись не истина и самообман, а два самообмана, и оба они поучительны по сей день, так как ни один из них не может служить лекарством от другого, потому что оба они — болезнь», — констатирует Игорь Клямкин (Клямкин И. Почему трудно говорить правду // Новый мир. 1989. № 2. С. 220).

не был понят участниками событий. А в конкретной ситуации 1917 г. требовалось изыскать выход из жестокого социального и политического кризиса, в который ввергли Россию война и неспособность Временного правительства дать адекватный и своевременный ответ на вызовы складывавшейся ситуации. Ленин был прав, когда писал, что развитие кризиса грозит катастрофой. И катастрофа действительно наступила — но не та и не так, как ему представлялось, если бы большевики не смогли взять власть.

Выход, предложенный большевиками и нареченный социалистическим и пролетарским, грозил еще горшей национальной катастрофой, которая не заставила себя ждать. Каутский был прав, утверждая, что большевистская диктатура, во-первых, не укладывается в марксистскую доктрину, а во-вторых, чревата многочисленными бедами в том числе для российского пролетариата. О том же предупреждал Плеханов после Октябрьского переворота¹. Небезынтересна и позиция стоявшей гораздо ближе к большевикам Розы Люксембург.

Левая германская социалистка поддержала их линию в принципе («Истинная диалектика революций ставит на голову парламентскую премудрость кротов — путь лежит не через большинство к революционной тактике, а через революционную тактику к большинству») и одобрила роспуск УС как исключительный шаг, хотя и признала, что выборы в него были проведены «на основе самого демократичного в мире избирательного права и при полной свободе». И все же она пришла к заключению, что «найденное Троцким и Лениным целебное средство — устранение демократии вообще — еще хуже, чем недуг, который оно призвано излечить». Ибо «с подавлением политической жизни во всей стране неизбежно будет все более затухать и жизнь в Советах. Без всеобщих выборов, неограниченной свободы печати и собраний, свободной борьбы мнений замирает жизнь в любом общественном учреждении, она превращается в видимость жизни, деятельным элементом которой остается одна только бюрократия». Свобода лишь для сторонников правительства, сколь бы многочисленными они ни были, убеждена Р. Люксембург, это не свобода. «Свобода всегда есть свобода для инакомыслящих», а «господство террора деморализует»².

¹ См.: Плеханов Г. Год на родине. Париж, 1921. С. 244–248.

² Люксембург Р. Рукопись о русской революции // Вопросы истории. 1990. № 2. С. 23–32.

И все же дискредитация вождей европейской социал-демократии, поддержавших свои правительства в войне, сопровождавшейся невиданным количеством жертв и невиданным же одичанием населения, была так велика, а обаяние русской революции, открывшей, как показалось многим, прямой путь к избавлению от зол капитализма, — так сильно, что почти в каждой социалистической партии Европы нашлись ее приверженцы, а имена Ленина и Троцкого в грезах рабочих и левой интеллигенции стали на какое-то время символом грядущего освобождения. На этой волне произойдет раскол левых в Европе, возникнет Коминтерн, а затем, как альтернатива социалистической революции, прорастут ядовитые семена фашизма. И будет проложен путь к мировым трагедиям последующих десятилетий, по сути — всего XX века. Но в этом участники тех событий, да и большинство аналитиков отчета себе не отдавали. Воображение завороживала грандиозность на глазах вершившихся перемен. «Нам слышны грома: то — вековые / Устои рушатся в провалы; / Над снежной ширью былой России / Рассвет сияет небывалый. / В обломках троны...» — так чувствовал не один Валерий Брюсов.

А возможен ли был демократический выход из кризиса, в который вползло российское общество к концу 1917 г.? Только ли по вине остервенелой позиции большевистского руководства была перечеркнута возможность коалиции всех российских социалистических партий, получивших абсолютное большинство на выборах в Учредительное собрание? Возможность, для которой позже изобретут имя — исторический компромисс? Существовал ли креативный и конструктивный потенциал у демократически избранной Конституанты? Вот вопросы, ответы на которые, во всяком случае, неочевидны. Представляется, однако, что и после Октября перед страной был не узкий загон, а хотя и не широкий, но все-таки некоторый диапазон вариантов дальнейшего развития. Диктатура могла быть более и менее жесткой, искать или не искать пути компромисса с оппонентами, прислушиваться к их критике или с негодованием отвергать ее с порога... И следовательно, быть установленной надолго или вступить в изменявшихся условиях на путь декомпрессии. В том, как на деле стали разворачиваться события, исключительно велика была роль субъективного фактора. Свой отпечаток на историю наложила слепая убежденность большевистских вождей в собственной правоте, что так отчетливо проявилось в полемике Ленина с Каутским. Но только ли она? И можно ли думать, что российское

общество почти век спустя извлекло из своего прошлого уроки? С уверенностью можно сказать лишь, что в те годы было сделано очень многое, чтобы если не исключить, то надолго неимоверно затруднить альтернативный путь.

Конституция 1918 г. зафиксировала свершившийся к июлю очень важный поворот на одной из развилок исторического пути. Она была короче, проще, но и честнее всех последующих советских конституций. Она открыто закрепила результаты насильственных переворотов в октябре 1917 и в июле 1918 г., социальную ломку, происходившую в последующие годы, диктатуру взявшего власть меньшинства. Возможно, некоторые ее создатели искренне полагали, что диктатура с ее советскими прибабками вводится временно — то ли до греческих календ европейской революции, то ли до того момента, когда благие плоды установленного порядка успеют вкусить массы людей в самой России. Существо дела это не меняет. Со временем статьи советских конституций будут подгоняться под правовые категории, а их торчащие жесткие конструкции — облекаться в квазидемократические одеяния. Противоречие между базовыми основаниями системы и привнесенным демократическим флером будет преодолеваться за счет отклонения реальной общественной и государственной практики от конституционных норм. Этот нарастающий разрыв окрасит всю историю советского конституционализма. И не исчезнет с уходом советско-коммунистической системы.

ГЛАВА 2

ОБРАЗОВАНИЕ СССР

И ЕГО ПЕРВАЯ КОНСТИТУЦИЯ. 1922–1924

Мы ехали, осматривая хозяйскими глазами,
Грядущую мировую Федерацию Советов.
В. Маяковский. Моя речь на Генуэзской конференции

МЕТАМОРФОЗЫ ПАРТИИ И СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

Первую советскую Конституцию от провозглашения Союзного государства отделяли четыре с половиной года, от новой Конституции — пять с половиной лет. За это время в жизни советских республик произошли глубокие изменения. В том или ином виде они наложили отпечаток на новый конституционный проект.

Мираж мировой революции

Не оправдался расчет на близкое пришествие социалистической революции в Европе, во многом определявший идеологию и стратегию большевиков до и после Октября. Еще в июле 1920 г. казалось, что, перешагнув через труп «белогвардейской Польши», Красная армия поможет «пролетариям и пролетаркам всех стран» сбросить «капиталистическую сволочь»¹. Установка была столь устойчива, что сокрушительное поражение красных войск под Варшавой не заставило соотнести полученный урок с ожиданиями и тем более — с догмой. На IX партконференции в сентябре 1920 г. Ленин, Троцкий, Бухарин и другие большевистские вожди объясняли делегатам, что задача была «прощупать под ребра белую Польшу... так крепко, чтобы из этого, может быть, получилась бы Советская Польша», а если это не получилось, то

¹ Коммунистическая лексика эпохи (июль 1920 г.). Из приказа М. Тухачевского войскам, шедшим на Варшаву, и обращения II Конгресса Коминтерна. Цит. по: Сироткин В. Почему Троцкий проиграл Сталину? М., 2004. С. 55; 2-ой Конгресс Коммунистического Интернационала: Стенографич. отчет. Пг., 1921. С. 48–52.

только из-за того, что не удалось «добраться» то ли «до промышленного пролетариата Польши» за Вислой и в Варшаве, то ли до рабочих Средней Европы, прежде всего Германии. Но международная революция созрела, и «в Польше мы ударили молотом по Версальскому миру»¹.

То, что с ходу не удалось проложить путь к «мировому пожару» и «на штыках принести счастье и мир трудящемуся человечеству», осознавалось постепенно. В 1921 г., признавая, что «вызвать революцию не удалось», Ленин убеждал делегатов III Конгресса Коминтерна, что развитие революции «идет вперед» и «за последние годы и месяцы эти революционные симптомы были в Европе гораздо серьезнее, чем мы подозревали». Однако «поступательное движение не такое прямолинейное, как мы ожидали» — и потому необходимо «приспособить нашу тактику к этой зигзагообразной линии истории». Зигзаг, правда, представлялся не слишком протяженным: «...сейчас необходима основательная подготовка революции и глубокое изучение конкретного ее развития в передовых капиталистических странах»².

Понадобилось еще два года, чтобы оценить продолжительность того, что коммунистическим лидерам представлялось историческим зигзагом, а в действительности было выходом капитализма из послевоенного кризиса. После поражения под Варшавой главная ставка Коминтерна была сделана на Германию. Обложенная репарациями, ущемленная территориально, тяжело переносившая поражение и унижение в Версале, остро переживавшая одну за другой спазматические революционные и контрреволюционные вспышки, страна, как казалось, вот-вот может последовать за Россией. Тем более что именно в Германии возникла первая в Западной Европе массовая коммунистическая партия (раскол НСДПГ, насчитывавшей 900 тыс. членов, на съезде в Галле и объединение ее левой части с КПП в декабре 1920 г. привели к увеличению численности КПП с 50 до 350 тыс. человек). Коминтерн подталкивал КПП к вооруженному взятию власти. Однако осенью 1923 г. германские коммунисты (а вслед за ними и нацисты) потерпели решительное поражение. В рам-

¹ Девятая конференция РКП(б):1920: Протоколы. М., 1972. С. 11, 26, 32, 33, 59, 70 и др. То, что «в польской армии национальная идея спаивает и буржуа, и крестьянина, и рабочего, и это наблюдалось везде» (Там же. С. 45), услышано не было.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 44. С. 36–37.

ках плана Дауэса были предприняты международные усилия для спасения германского капитализма. В стране наметилась экономическая, а за нею и политическая стабилизация (ненадолго, но этого никто не мог знать).

По-иному была подведена черта под революционным кризисом в Италии: уже в 1921 г. рабочее движение пошло на спад, а в октябре 1922 г. «поход на Рим» привел к власти фашистов. В 1923 г. совершился военно-фашистский переворот в Болгарии, а восстание коммунистов потерпело поражение. Того, что европейский капитализм устоял перед революционным натиском, нельзя было не замечать. Горечь поражений скрашивали пробудившиеся надежды на освободительное движение в Индии и Китае. Это питало настроения исторического оптимизма, но не более того.

На XII съезде партии Зиновьев, выступавший с политическим отчетом ЦК, признал: «Замедление международной пролетарской революции стало фактом, и никто не возьмется сказать, на сколько лет это замедление растянется», потому что «победа империалистов Антанты оказалась в некоторых пунктах близкой к победам наполеоновского масштаба». Это была еще не смена стратегической парадигмы — она произойдет позже. Но из контекста рассуждений докладчика вытекало, что «замедление может растянуться не на годы, а на десятилетия»¹. Так рисовалось партийной верхушке положение советских республик в мире на более или менее обозримую перспективу к моменту, когда пришла пора обновления Конституции.

Переход к НЭПу

Изменения в социально-экономической жизни страны и во внутренней политике правящей партии были еще более основательными. Мировая революция задерживается, на помощь европейского пролетариата рассчитывать не приходится — значит, надо перестраивать отношения с крестьянским большинством населения, терпение которого на исходе. Грозные сигналы, поданные восстаниями в Кронштадте, на Тамбовщине, прямым сопротивлением продотрядовцам во многих губерниях, большевистские вожди, только-только прошедшие гражданскую

¹ Двенадцатый съезд РКП(б) : 1923 : Стенографич. отчет. М., 1968. С. 14.

войну — не в пример их позднейшим эпигонам, расслабленным десятилетиями собственной непререкаемой власти, — восприняли сразу¹. Их ответом стал переход к НЭПу. Хотя масштабы национализации промышленности и торговли были признаны чрезмерными, дозволение крестьянам оставлять у себя и отправлять на рынок «излишки» своего продукта расценивалось как отступление от пути социалистической революции. Еще год назад, говорил Ленин на X съезде партии, мы полагали, что «наше движение будет идти по прямой линии», но «движение пошло зигзагами»². Зигзаг в развитии мировой революции, наступивший по причинам, от русских революционеров не зависевших, должен, следовательно, быть повторен зигзагом в осознанной смене их социально-экономической политики.

Идеология этого поворота была заявлена с предельной откровенностью. Хотя военный коммунизм был навязан крайней нуждой, войной и разорением, он не был ошибкой, утверждал Ленин. Более того, «его надо поставить нам в заслугу». Ибо «прежняя наша программа», оказавшаяся «практически несостоятельной», была «теоретически правильной»³. Создавая «наспех государственный аппарат для изъятия хлеба у крестьян и сосредоточения его в своих руках» — «крайне громоздкий и неповоротливый» — вместо «буржуазного аппарата управления хозяйством», вводя уравнительное распределение, мы надеялись, вторил Ленину Троцкий в 1922 г., перейти от военного коммунизма, «примитивного государственного хозяйства», «к социализму без больших хозяйственных поворотов, потрясений и отступлений, т.е. по более или менее прямой восходящей линии». НЭП — отступление, но не капитуляция, а зигзаг⁴.

¹ «Мы не должны стараться прятать что-либо, а должны говорить прямоком, — говорил Ленин делегатам X съезда партии, — что крестьянство формой отношений, которая у нас с ним установилась, недовольны, что оно этой формы отношений не хочет и дальше так существовать не будет» (Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 59).

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 65.

³ Там же. С. 69, 220. «Фантазеров в нашей среде было немало, — признавал Ленин. — И ничего тут нет особенно худого. Откуда же было в такой стране начать социалистическую революцию без фантазеров?» (Там же. С. 60).

⁴ См.: IV Всемирный Конгресс Коммунистического Интернационала. 1921 : избр. доклады, речи и резолюции. М., 1923. С. 80, 82, 84. Троцкий, заслуживший репутацию крайнего апологета принуждения, одним из первых стал склоняться к смягчению продовольственной диктатуры. Еще в марте 1920 г.

Крутому повороту в экономической политике предшествовали партийные постановления. Его оформление в советских институтах было делом техники. Сами же партийные решения, предопределившие характер развития на ряд лет вперед, представляли собой серию реактивных импровизаций, продиктованных обстоятельствами и логикой запущенного процесса. Первый шаг — замену продразверстки продналогом, который «должен быть меньше налагавшегося до сих пор путем разверстки обложения» и общая сумма которого «должна быть постоянно уменьшаема», торопились сделать на X съезде партии в марте 1921 г. — до начала весенних полевых работ, дабы должным образом ориентировать и мотивировать крестьянина. Поэтому принципиальный вопрос: как смогут крестьяне поступить с оставленной в их распоряжении продукцией — резолюция X съезда оставила открытым.

Предполагалось, что в деревню будет поступать в основном продукция национализированных предприятий и обмен пойдет главным образом по каналам кооперации. Для того и была отменена принятая на предыдущем съезде резолюция, предусматривавшая, по сути дела, огосударствление кооперации — ее подчинение ВСНХ и Наркомзему. Лишь узкая щель — и то намеком — оставлена была для собственно рынка: «Обмен допускается в пределах местного хозяйственного оборота»¹. «Известная свобода оборота местного земледелия и местной промышленности в местном масштабе», — растолковывал смысл этой формулы Ленин². Два с лишним месяца спустя на X партконференции был сделан следующий шаг — одобрена резолюция, вводившая комплекс мер собственно *новой экономической политики*: обмен не просто продуктами, но товарообмен, поддержку мелких и средних частных хозяйств, сдачу государственных предприятий в аренду не одним лишь кооперативам, но и частным лицам, расширение самостоятельности и инициативы крупных предприя-

он предложил допустить рыночные отношения в зернопроизводящих районах. Но к такому развороту тогда ни Ленин, ни большинство партийного актива не были готовы.

¹ Девятый съезд РКП(б) : 1920 : Протоколы. М., 1960. С. 422–424.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 63.

тий в распоряжении финансовыми средствами и материальными ресурсами и т.д.¹

В 1921 г. Россия прошла еще одну развилку на своем историческом пути. Больше столь значимых не будет до Отечественной войны. Вряд ли можно усомниться в том, что, не избери победившая партия путь НЭПа, ее власть была бы сметена. Потенциал сопротивления русского крестьянства был далеко не исчерпан. Оно только что прошло аграрную революцию и гражданскую войну, осуществило вековую мечту о собственной земле и не желало, когда угроза помещичьей реставрации снята, долее терпеть реквизиции. В деревенских схронах оставалось немало оружия. Не был еще надежен контроль власти над армией. Наготове стояли в соседних странах части белых армий. Непростой была ситуация и в городах. Сохранились осколки запрещенных партий. Интеллигенция, не покинувшая страну, еще не была пришиблена и деморализована, не позабыла ту роль, которую ей довелось играть в предреволюционное и революционное время. Установленный режим был жестким и жестоким, но еще не всепроникающим, не тотальным.

Снизив давление сразу на несколько атмосфер, власть спасла себя от неминуемого взрыва, едва ли отдаленного. И не только. Она отвела угрозу хозяйственного коллапса. Он, собственно, уже наступал. Переход от реквизиций к фиксированной ренте в виде продналога даже запоздал: голод 1921–1922 гг. унес около 5 млн жизней; жертв было бы больше, если бы не самоорганизация общественных сил помощи голодающим и поставки из-за рубежа (АРА, Лига наций, от имени которой действовал Ф. Нансен). Жизнедеятельность в стране, где крестьянство составляло не менее 80%, в первую очередь зависела от хлеба, и именно здесь был самый глубокий провал. Введение НЭПа предотвратило общенациональную катастрофу².

НЭП – уступка крестьянству, а не буржуазии, суть его не более чем замена продрозверстки продналогом. Эти примитивные штампы в советских школах и вузах вбивались в сознание поко-

¹ См.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК : 7-е изд. М., 1953. Ч. 1. С. 574–576.

² Ежегодное потребление зерна в расчете на одного жителя русской деревни до 1914 г. составляло около 18 пудов, в 1920 г. – 6–8 пудов. К 1925 г. Россия вышла на довоенный уровень производства зерна. См.: Люкс Л. История России и Советского Союза от Ленина до Ельцина. М., 2009. С. 141–143.

лений, которые не видели, как в предельно короткий срок ожила разоренная страна, как исчезли мешочники, с риском для жизни доставлявшие продукты из деревни в город, а на прилавках как из-под земли появился не только довоенный ассортимент продовольственных товаров, но и мануфактура, обувь, стройматериалы... Так не вопреки нормам советской Конституции, но в прямом противоречии с ее духом были частично восстановлены в правах рынок, аренда и частная собственность. В 1923 г. в легально функционировавшем частном секторе находилось 87% мелкого производства и 83% розничной торговли. Доля «мелких собственников», как их называли большевики, в аграрной продукции составляла 98,6%¹. Еще оставались в городе и деревне люди, не утратившие предпринимательской хватки и навыков, привыкшие сами заботиться о благосостоянии своих семей.

Что произойдет с ними и их достоянием в недалеком будущем — известно. А сейчас с неблизкой исторической дистанции нелишне задуматься над сутью пройденной развилки. На крутом вираже дозированная, принятая и поддержанная живыми силами общества «уступка» позволила большевистскому руководству сохранить главное, что оно ценило более всего, — власть, укрепила уверенность в собственном всемогуществе. Как эта «уступка» будет употреблена, что вообще стрясется с поверившими в нее людьми и страной — в решающей степени зависело от власти, а не от общества, которое еще не было перепаханно, но которому впрыснули расслабляющую дозу наркотика.

Это был первый в истории советской власти переход к рынку. Лидеры большевиков расценивали его как «огромную уступку» — вопреки интерпретации, утвердившейся впоследствии в сталинской историографии НЭПа, — не только крестьянству, но и «буржуазным отношениям и самой буржуазии»². Уступку, ошарашившую актив правящей партии. Тем не менее «поворот к новой экономической политике был решен... — говорил Ленин, — с чрезвычайнейшим единодушием, с большим даже единодушием, чем решались другие вопросы в нашей партии»³. В будущем этой партии, только привыкшей беспрекословно одобрять любые инициативы своих вождей, предстояло

¹ См.: Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 143.

² IV Всемирный Конгресс Коммунистического Интернационала. С. 105.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 73.

с редкостным единодушием поддерживать и не такие повороты. А в начале 1920-х годов большевистские вожди настойчиво разъясняли своим товарищам, что рамки для капитализма, да и самого рыночного оборота поставлены «достаточно узкие, достаточно “умеренные”»¹. И хотя «будет продолжаться процесс частного капиталистического накопления», «мы постараемся, чтобы в политической области у нее [буржуазии] не было никакого “накопления”»².

Эти слова Троцкого будут многократно повторены Сталиным уже после сокрушения им своего главного политического противника в партии. И они выражали суть большевистского подхода к НЭПу. При некотором размягчении экономической монополии государства — о формах и мере такого ослабления будут идти яростные споры до тех пор, пока они вообще будут допускаться в партии, — ее политическая монополия непререкаема и неколебима. Она утвердилась в годы военного коммунизма, пришла оттуда, да и «самый переход от военного коммунизма к НЭПу, — как признавала одна из партийных резолюций, — совершался в значительной мере методами военного коммунизма»³. Не экономическая реформа (признаем: достаточно глубокая) определила дальнейшее политическое развитие, а политика, власть ставили пределы НЭПу, рынку, хозяйственной инициативе и экономической независимости граждан от государства. В политике «методы военного коммунизма» отнюдь не были свернуты. Ленин, не без оснований утверждал французский историк П. Асснер, исходил из известной формулы Клаузевица, только в перевернутом виде: политика — продолжение войны иными средствами⁴. Даже «Помгол» — Всероссийский комитет помощи голодающим, созданный по инициативе лидеров запрещенной кадетской партии и возглавленный ими, смог просуществовать лишь несколько месяцев (с июня по август 1921 г.) — большевики отлично сознавали опасность независимой общественной инициативы, да еще в таком болезненном деле.

Ужесточена была церковная политика. Кампания по изъятию церковных ценностей, развернутая в 1922 г., проводилась с непод-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 231.

² IV Всемирный Конгресс Коммунистического Интернационала. С. 92–93.

³ Двенадцатый съезд РКП(б). С. 680.

⁴ См.: Верг Н. Террор и беспорядок. С. 60.

ражаемым цинизмом. Предлог — помощь голодающим. Но в закрытой переписке большевистских вождей вполне откровенно обсуждалось, что без изыятия «гигантских богатств» монастырей и лавр немислимы «никакая государственная работа, вообще никакое хозяйственное строительство», а момент для этой операции «не только исключительно благоприятный, но и вообще единственный момент, когда мы можем 99-ю из 100 шансов на полный успех разбить неприятеля наголову и обеспечить за собой необходимые для нас позиции на много десятилетий»¹. Меры эти, настаивал Ленин, «надо осуществлять... самым энергичным образом и в самый краткий срок, ибо длительного применения жестокостей народные массы не вынесут». За этим последуют аресты и казни священников.

Репрессиям подвергались не только буржуазные, но и социалистические партии. Несколько мягче обошлись с меньшевиками, которые в вооруженной борьбе с большевиками не участвовали. Их лидеров то выпускали, то возвращали в тюрьмы. В декабре 1921 г. политбюро ЦК РКП(б) приняло решение: политической деятельности меньшевиков не допускать, активных членов партии высылать в административном порядке и лишать права занимать выборные должности, связанные с общением с массами². Значительно жестче обошлись с эсерами — этот противник был более авторитетен в тех социальных слоях, на безраздельное влияние в которых претендовала правящая партия. В июне — августе 1922 г. в Москве состоялся привлекший большое внимание процесс над 47 видными социалистами-революционерами. Двенадцать из них были приговорены к смертной казни. Тогда применить ее не пришлось. Под давлением мирового общественного мнения, прежде всего социалистических партий, эмиссары РКП(б), отправленные за границу на встречу трех Интернационалов, Бухарин и Радек пообещали, что смертный приговор не будет приведен в исполнение и на суд будут допущены представители II и II 1/2 интернационалов. Одобрив в принципе торг человеческими жизнями, Ленин укорил своих посланцев: за возможность выступить перед рабочими, которые пока идут за реформистами (т.е. «вернейшими друзьями буржуазии»), они «заплатили слишком дорого»³. Но начало было положено: показательные полити-

¹ Ленин В.И. Известные документы. С. 516–517.

² Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 135–136.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 140–144.

ческие процессы, фигурантами которых будут сначала открытые противники, а затем «вредители», уклонисты в собственной партии и ни в чем не повинные люди, займут коронное место в арсенале правящей партии.

Все это определяло сущность того государственного правопорядка, который призвана была подтвердить и закрепить новая Конституция. Ее создатели будут исходить из того, что политически НЭП вовсе не альтернатива военному коммунизму, а некая форма экономического квазилиберализма, границы которого жестко очерчены политической монополией правящей партии.

РКП(б): ленинское лекарство

К 1922 г. система политической власти, нареченная диктатурой пролетариата, в основном была достроена. В ней оставался, однако, один существенный пробел, по поводу которого с нарастающей тревогой высказывал свою озабоченность Ленин. Оппозиционные партии, как буржуазные, так и социалистические, были запрещены, их лидеры — арестованы или изгнаны из страны, свобода печати уничтожена, и «философские пароходы» увозили в эмиграцию тех, кто представлял верхний культурный слой российского общества. Вне правящей партии организованных политических сил, способных бросить вызов ее политической монополии, не осталось. Проблема, однако, заключалась в самой партии. Численно она увеличилась в несколько раз: с 240 тыс. членов перед Октябрьским переворотом до 732 тыс. в марте 1921 г. и — несмотря на начавшиеся после введения НЭПа чистки рядов — до 864 тыс. в мае 1924 г.¹ Ленин, однако, вполне отдавал себе отчет в том, что «политика партии определяется не ее составом, а громадным, безраздельным авторитетом того тончайшего слоя, который можно назвать старой партийной гвардией. Достаточно небольшой внутренней борьбы в этом слое, и авторитет его будет если не подорван, то во всяком случае ослаблен настолько, что решение будет уже зависеть не от него», — писал он в марте 1922 г.² Иными словами, сохранение диктатуры зависит не от пролетариата и даже не от партии, а от монопольной

¹ См.: Советская историческая энциклопедия. М., 1965 Т. 7. С. 702.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 20.

позиции ее «тончайшего слоя», которая жиднется на такой зыбкой и преходящей субстанции, как авторитет.

Чтобы отвести беду, основатель партии предложил два противоядия.

Во-первых, запрет фракций с собственными платформами, организацией и т.п. Острая внутривнутрипартийная дискуссия, предшествовавшая X съезду и завершившаяся на нем, была сочтена вредной. Резолюция «О единстве партии»¹, утвержденная на этом съезде, была не первым и не последним шагом на пути к «партии нового типа», по модели которой будет выстраиваться и все мировое коммунистическое движение. Ленинский план построения такой партии еще на втором ее съезде спровоцировал острый конфликт и раскол российских социал-демократов. Последствия же затвержденного на X съезде курса партийного строительства были ничуть не менее значимыми и существенно более долговременными, чем переход к НЭПу. Запрет фракций чем дальше, тем больше стал использоваться для подавления любого несогласия с мнением, утвердившимся в партийной верхушке, и прямой дорогой вел к омертвлению тканей в единственной легальной политической партии, к насаждению армейской дисциплины там, где еще недавно кипели споры. Совершить такой переход сразу было невозможно. Но пройдет не так уж много времени, и Сталин, патронировавший конституционный процесс, сначала использует упомянутую резолюцию как палицу, сокрушающую оппонентов, а затем отправит их всех (а заодно и сотни тысяч партийцев, которые могли быть заподозрены в неконформизме) на эшафот.

¹ См.: Десятый съезд РКП(б) : 1921 : Стенографич. отчет. М., 1963. С. 571–573. К этой резолюции по смыслу, назначению и стилю примыкала еще одна — «О синдикалистском и анархистском уклоне в нашей партии» (Там же. С. 574–573). Обе резолюции были поддержаны подавляющим большинством делегатов (соответственно 400 и 368), против проголосовали 25 и 30, воздержались 3 и 4 (см.: КПСС в резолюциях... Ч. 1. С. 769–778). Характерно, что главный пункт резолюции, предоставлявший ЦК право репрессии по отношению к нарушителям (в том числе и к членам ЦК) «дисциплины внутри партии и во всей советской работе» вплоть до исключения из партии по решению X съезда опубликован не был. Применение закрытых карательных норм станет типичным в советской правовой системе, как партийной, так и общегосударственной. Но при обсуждении на съезде перспектива виделась в ином свете. Ленин подчеркивал, что обе резолюции продиктованы чрезвычайными, преходящими обстоятельствами, и выражал надежду на то, что карательный пункт применяться не будет (см.: Десятый съезд РКП(б). С. 518–524, 535–538). XIII партконференция (1924 г.) приняла решение опубликовать спорный пункт резолюции — внутривнутрипартийная борьба обострялась.

Но это произойдет позже, а в начале 1920-х годов такое развитие событий никому еще не могло привидеться. А потому создание СССР, а затем и подготовка его новой Конституции сопровождались столкновением разных позиций. Конечно, только внутри партии, ибо силы, стоявшие вне ее, от участия в конституционном процессе, в отличие от 1918 г., были отстранены.

Во-вторых, Ленина тревожило соперничество Сталина и Троцкого, в чем он усматривал «большую половину опасности... раскола» самого «тончайшего слоя» партийной элиты. Отдадим должное политическому чутью и прагматизму создателя партии. Троцкий, герой революции и гражданской войны, народный трибун, блистательный публицист и организатор, пользовался колоссальной популярностью среди рядовых членов партии и зарубежных революционеров, котиrowался как лидер № 2 в русской революции (или даже наравне с Лениным). Но свойственный ему вызывающий авторитарный стиль поведения и сравнительно поздний приход к большевикам летом 1917 г. изолировали его в партийной верхушке, которой предстояло принимать ключевые решения после ухода Ленина. Еще менее в роли лидера смотрелся Сталин. В исправном аппаратчике и порученце, до поры не выпячивавшем собственные амбиции, никто не увидел будущего зловещего диктатора. Вообще, тогда мало кто мог представить, как будет эволюционировать система власти и какое место займет в ней единоличный и непогрешимый лидер — «вождь». Большевистская верхушка к началу 1920-х годов, как казалось, сложилась из людей с более или менее равноценным политическим и интеллектуальным потенциалом. Ленин прозорливо выделил в ней двух наиболее перспективных «наследников». Но и он усматривал главную опасность в расколе партийной элиты, а не там, где она действительно таилась.

Купировать эту опасность он предложил двояким образом: перемещением Сталина с должности генсека и увеличением числа членов ЦК партии до 50 или 100 человек за счет рабочих, а ЦКК — привлечением 75–100 новых членов из рабочих и крестьян¹. Потомственный интеллигент, Ленин, как и многие коммунисты его поколения, мистически верил в исключительно полезные для партии качества рабочих, усвоивших пролетарскую психологию по жизненному опыту «многих лет пребывания на

¹ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 343–348, 383–384.

фабрике без всяких посторонних целей». А отсюда — в эффективность контроля над бюрократическим советским аппаратом и исцеления самой партии от бюрократизма — по сути, путем увеличения числа бюрократов в политических и контрольных органах за счет призыва туда людей рабочего происхождения, как тогда говорили «от станка»¹.

Истоки этого заблуждения, которое разделяли последователи Ленина даже годы спустя, заслуживает отдельного разговора. Но на практике не реализована была ни первая, ни вторая ленинская идея. Вставший у руля еще во время болезни Ленина триумвират (Сталин, Зиновьев, Каменев) был заинтересован не в поддержании баланса между Сталиным и Троцким, а в устранении второго по значению в годы революции и гражданской войны большевистского лидера. Ламентаций по поводу того, что партия не последовала рекомендации Ленина о смещении Сталина с поста генсека, кажется, не избежала ни одна «оттепельная» и «перестроечная» публикация, касавшаяся данного вопроса. Но дело не только в этом. Весь «тонкий слой», уже прикосновенный к власти, вовсе не был заинтересован в радикальном разводе своих центральных учреждений за счет новопришельцев. Поэтому и второе предложение Ленина не было выполнено ни на XII съезде, которому были адресованы его диктовки, ни на XIII — первом после его смерти².

Таким образом, ограниченная экономическая либерализация была компенсирована ужесточением политического контроля над страной и устроением режима в партии. Откат революционной волны в Европе, переход к НЭПу и трансформация партии образовали тот социально-политический контекст, в ко-

¹ «В своей беспощадной критике бюрократизма, особенно часто звучавшей в его последние годы, Ленин подошел к самопознанию, т.е. познанию соотворенного им советского Левиафана, ближе, чем когда бы то ни было, — пишет исследователь нэповской России С.А. Павлюченков. — Однако “переступить” через самого себя он не смог и остался навеки циркулировать в замкнутом круге, занимаясь тавтологией и намазывая пропагандистское масло на масло идеологическое, повторяя о государстве с “бюрократическим извращением”» (цит. по: Россия нэповская. М., 2002. С. 185).

² Состав ЦК на XII и XIII съездах (в 1923 и 1924 гг.) увеличивался на 13 человек (с 27 до 40 и с 40 до 53 соответственно), причем по пять членов из 13 переводили из состава кандидатов, избранных на предыдущих съездах. Ни один из них на момент избрания не был рабочим «от станка». См.: Центральный комитет : КПСС : ВКП(б) : РКП(б) : РСДРП(б) : 1917–1991 : Историко-биографич. справочник. М., 2005. С. 8–12.

тором реорганизация государственного устройства была поставлена в порядок дня. А неотложность существенного обновления Конституции была продиктована завершением гражданской войны и установлением режимов советского типа на большей части территории бывшей Российской империи.

СОБИРАНИЕ ЗЕМЕЛЬ

Когда принимался первый советский Основной Закон, власть большевиков распространялась на пространство, немногим превышавшее размеры Московского княжества в конце XV века. Правда, как мы видели, Конституция была написана «на вырост» и до поры либо ее действие непосредственно распространялось на территории, социально и этнически отличные от Центральной России, либо она становилась своего рода прототипом для конституций других советских республик (например, Конституции Украины)¹. К весне 1921 г., когда совершался переход к НЭПу, под властью Москвы была воссоединена почти вся территория Европейской России. А в конце 1922 г. — также и отдаленные окраины прежнего государства. Фактически совершившееся и закрепленное победами в гражданской войне объединение нуждалось в конституционном оформлении.

Октябрьские победители решали двоякую задачу: собрать территории распавшейся Российской империи и представить эталон решения национально-колониального вопроса для мировой революции, которая казалась близкой в 1921 г. и надежда на которую еще не угасла в 1923—1924 гг. Доктринально, а тем более на практике совместить одно и другое было непросто. Разные подходы к национальному вопросу в верхушке большевистской партии выявились уже на VIII съезде. Позиции двух докладчиков по проекту новой программы партии, Бухарина и Ленина, разошлись принципиально. «Поскольку мы держим сейчас курс на пролетарскую диктатуру... — заявил Бухарин, — мы не можем выставлять лозунг права наций на самоопределение». Присоединившись к формуле, ранее выдвинутой Сталиным: «самоопределение трудящихся классов каждой нации», Бухарин сказал далее,

¹ См.: Конституция Украинской Социалистической Советской Республики. 10 марта 1919 г. // Образование Союза Советских Социалистических Республик : сб. документов. М., 1972. С. 84—91.

что уважать мы должны волю пролетариата, а не буржуазии. Все дело в том, на какой исторической стадии развития находится страна. В условиях социалистической революции право наций на самоопределение имеет логическое сродство с лозунгом защиты отечества. Такой лозунг вреден — это «право на глупость». Иное дело — право на самоопределение для Индии, готтентотов и бушменов, так как там национальные движения направлены против империализма. Оно уместно здесь, но никак не для народов, входивших в состав Российской империи¹. Бухарин, собственно, отстаивал то, за что большевики бились на фронтах гражданской войны, когда они выходили за границы русских областей.

Еще дальше пошел Пятаков. Лозунг права наций на самоопределение, говорил он, во время социалистической революции объединяет все контрреволюционные силы. Неприемлем он и в смягченном виде, предложенном Бухариным, — как право трудящихся на самоопределение: считаться Советская Россия должна лишь с волей революционного пролетариата к объединению. Позицию, которую в том или ином виде разделяла значительная часть руководящих кадров партии, Пятаков выразил с предельной откровенностью. Раз мы проводим экономическое объединение, строим единый аппарат, «все это пресловутое “самоопределение” не стоит выеденного яйца. Это или просто дипломатическая игра, в которую в некоторых случаях нужно играть, или это хуже, чем игра, если мы берем это всерьез... Мы должны сказать открыто, что, само собой разумеется, *такой* независимости мы допустить не можем». И более того — нельзя «самоопределяться» так, как заблагорассудится “национальному пролетариату” в каждой отдельной стране... Нельзя допустить, чтобы пролетариат отдельных наций мог и имел право определять свою судьбу, свою линию поведения или свою связь с остальными восстающими частями рабочей партии самостоятельно и независимо². (Пятакову не дано было услышать про «доктрину Брежнева»: защита социализма в каждой стране не ее частное дело, а долг всех братских государств. Но за полсотни лет до «докрины» сущностную интенцию коммунистического мессианизма и экспансионизма он выразил с предельной откровенностью.)

¹ См.: Восьмой съезд РКП(б). С. 46–48, 111.

² Там же. С. 78–81.

Позиция Ленина была более осмотрительной. Право наций на самоопределение вычеркнуть из программы нельзя, говорил он, так как тем самым был бы вычеркнут национальный вопрос: «Это можно было бы сделать, если бы были люди без национальных особенностей. Но таких людей нет, и иначе социалистического общества мы никак не можем построить». Вы говорите, возражал он Бухарину, что признавать «право на самоопределение какой-то презренной буржуазии» ни с чем не сообразно? «Нет, извините, это сообразно с тем, что есть. Если вы это выкинете, у вас получится фантазия». Готтентотов и бушменов в России нет, а что прикажете делать с Башкирской Республикой? Поступать надо так, чтобы своим вмешательством не задержать процесс дифференциации пролетариата. «Не путем насилия внедряется коммунизм», — настаивал он, отлично, надо полагать, сознавая, что защищает тактику, а не стратегию¹. Многие ораторы поддержали Ленина, исходя как раз из тактических, прагматических соображений. «Спасение... Советской власти, — заклинал Рязанов, — заключается как раз в том, чтобы натравить как можно больше угнетенных наций на империалистических волков»².

В итоге национальная программа партии, утвержденная на VIII съезде, свелась к общим положениям. Среди декларативных положений право наций на отделение было утоплено. «Федеративное объединение государств, организованных по советскому типу» было объявлено «одной из переходных форм на пути к полному единству». Принципиальное же значение для ориентации в главном вопросе: как будут выстраиваться упомянутые федеративные отношения между советскими республиками — имело положение, записанное в резолюции по организационному вопросу: «...необходимо существование *единой* централизованной Коммунистической партии с единым ЦК... Все решения РКП и ее руководящих учреждений безусловно обязательны для всех частей партии независимо от их национального состава. Центральные комитеты украинских, латышских, литовских коммунистов пользуются правами областных комитетов партии и це-

¹ Восьмой съезд РКП(б). С. 52–53, 106–107.

² Там же. С. 69.

ликом подчинены ЦК РКП»¹. (Положение это, однако, вначале было секретным².)

Обсуждение национального вопроса на VIII съезде носило преимущественно прожективный характер: гражданская война была еще в разгаре и границы пространства, на котором утвердится советская власть, еще не определились. Но основные подходы к формированию многонационального государства на территории Российской империи в дискуссии на съезде были заявлены, спорная проблема обозначена. Ее решением займутся X и XII съезды, на которых национальный вопрос станет одним из центральных.

Основным докладчиком по этому вопросу на обоих съездах выступал нарком по делам национальностей Сталин. На X съезде докладчик, полемизируя с Чичериным, противопоставил национальное самоопределение, «пустой лозунг», с которым «мы... распростились уже 2 года» — праву народов на отделение: «...лозунг права народов на отделение является революционным и отказаться от него — значит сыграть на руку Антанте»³. Право на отделение, призванное выполнить революционизирующую роль в лагере противника, надо было, однако, как-то совместить с централизаторской политической установкой на российских (не только русских) просторах. Пока жива была надежда на скорое пришествие мировой революции, от этого очевидного противоречия можно было отмахнуться. «Нам говорят, — писал Ленин, — что Россия раздробится, распадется на отдельные республики, но нам нечего бояться этого. Сколько бы ни было самостоятельных республик, мы этого страшиться не станем. Для нас важно не то, где проходит государственная граница, а то, чтобы сохранялся союз между трудящимися всех наций для борьбы с буржуазией каких угодно наций»⁴.

Очень скоро, однако, стало ясно, что многие национальные движения в бывшей Российской империи не только отстаивают независимость и отделение, но и заострены против большевистской власти в России. Добиваясь своих целей, они блокирова-

¹ Восьмой съезд РКП(б). С. 425.

² См.: Силницкий Ф. Национальная политика КПСС: 1917–1922 гг. Wash., 1990. С. 270.

³ Десятый съезд РКП(б). С. 186–187.

⁴ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 115.

лись с мятежными генералами и интервенционистами Германии или стран Антанты. Простейшим ответом, казалось бы, могла стать «необходимость толкования принципа самоопределения как права на самоопределение не буржуазии, а трудовых масс данной нации», заявленная Сталиным в январе 1918 г. на III Всероссийском съезде Советов¹. Однако такая интерпретация не только посягала на чистоту принципа самоопределения, издавна отстаивавшегося большевиками — эквилибристика лозунгами была для них привычным делом, — но и оказалась непригодной на практике.

В одних случаях под давлением обстоятельств приходилось идти на признание самоопределившихся буржуазных государств, возникших на развалинах империи (Финляндия, Польша, Прибалтика). В других, где социальное членение обществ опиралось на не поколебленные еще добуржуазные исторические традиции и не было никакого национального пролетариата, а «трудящиеся массы» в национальных движениях не удавалось отделить от сепаратистов, приходилось опираться на «русский город» в противовес «национальной деревне». И с удивлением обнаруживать, что носителем «пролетарской диктатуры», как жаловались делегаты X съезда РКП(б), выступает не только «тонкий слой русских рабочих» (это еще полбеда), но также колонизаторский элемент: «великодержавное кулачье», которое «еще до сих пор держит десятки батраков, имеет сотни голов скота и охотится на киргизов как на дичь». Что «старый русский чиновник, коммунист-батюшка, русский полицейский» каким-то образом проникают и в партию. Что «у всякого русского на окраинах была привилегия быть “пролетарием”, власть составлялась из гнуснейших примазавшихся элементов», готовых поддерживать «какую угодно власть, но обязательно власть русскую». Это в Средней Азии. А на Украине, говорили делегаты X съезда, с одной стороны, «национальное движение в условиях разгорающейся революции, по сути своей, является контрреволюционным, отвечающим националистическим тенденциям» зажиточного мужика, мелкобуржуазной интеллигенции. А с другой — «создался своего рода русский красный патриотизм... Наши товарищи... иногда даже смотрят на себя прежде всего как на русских, — они дорожат не столько Со-

¹ См.: Сталин И.В. Сочинения. Т. 4. С. 31–32.

ветской властью и советской федерацией, сколько у них есть тенденция к “единой, неделимой”»¹.

Если Россия не разделила судьбу другой континентальной империи — Австро-Венгерской и сумела воссоединить большую часть своей прежней территории и населения, то произошло это не благодаря лозунгу самоопределения и права народов на отделение. Он сыграл в лучшем случае противоречивую роль и сохранен был главным образом для экспортного исполнения. Конечно, победе большевиков над сепаратистами на национальных окраинах страны способствовал ряд объективных условий. Они опирались на компактный великорусский территориальный массив, который располагался в центре страны и противопоставался существенно меньшим и не интегрированным меж собой инонациональным анклавам. Иностранная интервенция в годы гражданской войны носила ограниченный характер и в основном благоприятствовала имперским силам, которые были враждебны национальным движениям. И все же в той мере, в какой большевики своей победой обязаны не привходящим обстоятельствам, а самим себе, решающую роль сыграли субъективные факторы.

Во-первых, РКП(б) была интернационалистской партией. Она сумела, несмотря на искривления и издержки, о которых открыто говорили ее функционеры на съездах и которые действительно пытались искоренить ее руководители, сомкнуть социальную стратегию, привлекательную для угнетенных при царизме масс, с положениями принятой в 1919 г. программы: уничтожение всех национальных привилегий, равноправие наций, обещание выстроить федеративное объединение государств, организованных по советскому типу (популярному в то время)².

Во-вторых, в короткое время партия смогла создать прочную организацию и мобилизовать дееспособный актив на централистской, а не федеративной основе. Когда происходили решающие сражения гражданской войны, она маневрировала своими ресурсами и главным из них — кадрами, перемещая наиболее эффективных деятелей с одного фронта на другой, из правительства одной республики в правительство другой. РКП(б) создала политический каркас союза советских республик еще до того, как состоялось их формальное объединение.

¹ Десятый съезд РКП(б). С. 192, 193, 202, 203.

² См.: Восьмой съезд РКП(б). С. 397—398.

В-третьих, соби́рание бывшей империи в значительной мере осуществлялось насильственным — военным — путем, а его инструментом становилась Красная армия. Всякий раз, когда местные революционеры оказывались не в состоянии добиться решающего перевеса, на поле боя выходила воинская сила, изначально мобилизованная и сформированная в русских губерниях и опиравшаяся преимущественно на кадровые и материальные ресурсы Центральной России. Так было на Украине, по которой многократно прокатились фронты гражданской войны и где долго свирепствовала самая лютая анархия. Так было в Закавказье, где под руководством Кавказского бюро ЦК РКП(б) и при активном участии 11-й армии была сначала установлена советская власть в Азербайджане, затем в Армении, где приход красных войск спас провозглашенную ранее национальную республику от турецкого геноцида, и, наконец, в Грузии, где более чем сотысячное хорошо экипированное войско сломало сопротивление наиболее жизнеспособной из закавказских республик, возникших после распада Российской империи. Так же было в Средней Азии и некоторых других областях.

Первые шаги к соединению национальных республик, возникших на территории бывшей Российской империи, в единое государственное образование были предприняты еще во время гражданской войны. 1 июня 1919 г. на совместном заседании Всероссийского Центрального исполнительного комитета и представителей нерусских республик было принято постановление о военном союзе России, Украины, Литвы, Латвии, Белоруссии для борьбы с мировым империализмом. Постановление предусматривало «тесное объединение: 1. военной организации и военного командования; 2. Советов народного хозяйства; 3. железнодорожного управления и экономики; 4. финансов; 5. комиссариатов труда...»¹. Впоследствии централистская структура советской федерации была оформлена договорами между отдельными республиками. Число объединенных комиссариатов было увеличено, а верховные органы власти РСФСР стали обретать функции наднационального управления. Так, руководящим экономическим центром всех советских республик стал ВСНХ РСФСР. Он организовывал СНХ в республиках и направлял в них кадры. В республиках соблюдались постановления съездов Советов

¹ Образование СССР. С. 102–103.

и СНК РСФСР. Реализовать этот порядок было тем легче, что компартии республик формально или фактически входили в состав РКП(б), вокруг которой и осуществлялась интеграция.

Процесс объединения, однако, наталкивался на внутренние противоречия. Особенно трудно шли дела на Украине, успевшей вкусить плоды «самостийности». Ленин предлагал урегулировать отношения на простой основе: русский коммунист не должен требовать объединения Украины с Россией, а украинский – выступать за самостоятельность своей страны. «...Только сами украинские рабочие и крестьяне на своем Всеукраинском съезде Советов могут решить и решат вопрос о том, сливать ли Украину с Россией, оставлять ли Украину самостоятельной и независимой республикой и, в последнем случае, какую именно федеративную связь установить между этой республикой и Россией», – писал он «украинским рабочим и крестьянам» в декабре 1919 г., после изгнания с Украины войск Деникина¹. Внешне такая постановка вопроса выглядела очень привлекательно. Если отвлечься от того, что украинский рабочий и крестьянин, решающие вопрос на своем съезде, – фигуры воображаемые и что съезд будет признан московским руководством лишь в том случае, если большинство на нем будет у большевиков. Вопрос, следовательно, должен решаться внутри партии, точнее – ее руководства. А здесь выработке общей позиции препятствовали острые споры и практика управления. Не говоря уж о том, что с сопредельных с Россией территорий, где устанавливалась советская власть, представители Москвы, обладавшие неограниченными полномочиями и правом призывать на помощь части Красной армии, нередко торопились вывезти военные трофеи, топливо и продовольствие. Споры вызывала даже культурная и языковая политика. Некоторые влиятельные партийные функционеры и известные публицисты утверждали, что прогрессивной является лишь русская пролетарская культура, а национальные – по сути, крестьянские, отсталые и поэтому не имеют права на существование. Договаривались до того, что национальные языки – отклонения от «языка Октябрьской революции» и от русской культуры – контрреволюционны и являются проявлением национального каннибализма!²

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 40. С. 42.

² См.: Силницкий Ф. Национальная политика КПСС. С. 223–224.

Как видно, выработка государственно-политической формы объединения шла непросто.

XII съезд РКП(б) собрался в апреле 1923 г., когда советская власть была установлена почти на всей территории страны, образование СССР провозглашено и комиссия, назначенная для разработки новой Конституции, приступила к работе. Обсуждение национального вопроса на этом съезде носило острый и даже конфликтный характер.

Демонстрационный эффект решения национальных проблем в СССР не был обойден и на этот раз. Союз республик был объявлен «первым опытом пролетариата в деле урегулирования международных взаимоотношений независимых стран и первым шагом к созданию всемирной Советской республики труда»¹. Правда, картина мировой революции теперь виделась по-иному: в Польше отступили, атака на Западе захлебнулась... Надо заходить с другой стороны, революционизировать «глубокий тыл империализма – восточные колониальные и полуколониальные страны»². Иными словами, построение Союза – экспортный продукт, который следует продвигать на восточный политический рынок. Но, вслушиваясь в развернувшуюся на съезде дискуссию, можно было понять, что двухлетняя практика обнаружила серьезные проблемы.

«В связи с НЭПом во внутренней жизни нарождается новая сила – великодержавный шовинизм, гнездящийся в наших учреждениях, проникающий не только в советские, но и в партийные учреждения, бродящий по всем углам нашей федерации», – говорил Сталин. Не преминул он отметить и зеркальное отображение русского шовинизма, который «вращивает и шовинизмы местные». Они не столь опасны, но все же грозят «превратить некоторые республики в арену национальной склоки». Однако именно великорусский шовинизм, утверждал Сталин, составляет «в общей системе национального вопроса три четверти целого». К теме «великорусского шовинизма, который бесформенно, без физиономии ползет, капля за каплей впитываясь в уши и глаза, капля за каплей изменяя дух, всю душу наших работников», не раз возвращался и основной докладчик по национальному вопросу, и делегаты съезда. Некоторые из них

¹ Двенадцатый съезд РКП(б). С. 695.

² Там же. С. 480.

сочли, что Сталин представил даже излишне оптимистическую картину, ибо источником, распространяющим шовинистические настроения, является сам государственный аппарат. Между тем от аппарата освободиться нельзя, ибо он выполняет и позитивную работу — «восстанавливает связь отдельных областей, разорванных в первый период революции»¹.

Можно было вслед за Зиновьевым живописать угрозы национальных трений, которые «гораздо опаснее, чем даже голод и людоедство, которые мы пережили», и надеяться создать «атмосферу презрения и бойкота по отношению к каждому, кто не понимает важности национальной проблемы». Или даже согласиться с Бухариным в том, что «мы должны очень часто *поступиться* хозяйственной целесообразностью для того, чтобы подвести под себя прочный фундамент для нашей власти». На партийном съезде надо сказать открыто: не проявим необходимой чуткости и понимания, предостерегал Раковский, — получим гражданскую войну².

Проблема, однако, заключалась в том, что национальные противоречия порождались не только (и даже не столько) НЭПом и развитием рыночных отношений, о чем говорили делегаты съезда. Большевики, сводившие все многообразие социальных отношений к классовым отношениям и процессам, явно недооценили автономность национальных явлений, в особенности вековую укорененность национального эгоизма, подозрительности, а с другой стороны — этническую солидарность в многонациональных обществах. Но сверх того в СССР национальное недоверие подпитывала и консервировала — вопреки декларациям о национальном равноправии и классовой солидарности, вначале искренним, а впоследствии фальшивым, — сама организация новой власти, сугубо централистская, антидемократическая, псевдофедеративная.

Поправить дело воспитательными мерами, партийными проработками «национал-уклонистов», поведение которых горячо обсуждалось на съезде, было нельзя. Равно как и приписывать роковую роль «торопливости и административному увлечению Сталина, его озлоблению против пресловутого “социал-национализма”», как об этом предупреждал Ленин

¹ Двенадцатый съезд РКП(б). С. 481, 385, 488, 595.

² Там же. С. 576, 605, 606, 613.

в одной из своих последних диктовок¹. Критика обоих «уклонов» в лучшем случае обнажала симптомы заболевания, умеряла и сдерживала конфликты, принимавшие форму национальных ущемлений и обид. Со временем цементировать многонациональное государство станут на совсем иной основе: прошедший политические и персональные пертурбации политический класс отбросит интернационалистскую идеологию и сделает ставку на жестокое подавление того, что он назовет «космополитизмом» и «буржуазным национализмом». И тогда появятся дискриминируемые и «наказанные» народы. Но к раннебольшевистской концепции решения национального вопроса это уже не будет иметь отношения. Видимо, сохранение на добровольной основе целостности территории, входившей прежде в состав Российской империи, сродни было решению задачи квадратуры круга.

Ленин, отстраненный от дел и изолированный в Горках, сумел все же разглядеть за частным эпизодом известного «грузинского дела» нарастающую угрозу: «“Свобода выхода из союза”, которой мы оправдываем себя, окажется пустою бумажкой, неспособной защитить российских инородцев от нашествия того истинно русского человека, великоросса-шовиниста, в сущности, подлеца и насильника, каким является типичный русский бюрократ»². Ленину, однако, не дано было увидеть, откуда «выползет, шипя, гробовая змея», как оторвутся контуры реальной постройки от начертаний плана, из-за которого шел спор, и как обрушится все здание. Все это произойдет позже, а пока он, как и пребывавшая еще в силе «старая большевистская гвардия», верил, что принцип национального самоопределения нашел адекватное выражение в советском федерализме и вопрос заключается лишь в том, как и в какие сроки его следует реализовать. Но сама выстраиваемая модель была далека от подлинного федерализма, при котором члены федерации располагают не проблематичным правом выхода из нее («максимумом независимости в потенции», как это назвал Сталин³), а действительной свободой самоуправления и реальными, обеспеченными и конституционно и политически возможностями решать свои внутренние дела. Федерализм, конструкция которого была заложена на XII съезде,

¹ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 357.

² Там же.

³ См.: Двенадцатый съезд РКП(б). С. 483.

был «специфическим псевдофедерализмом, не дающим ни равенства, ни самоуправления»¹. Оставалось лишь воплотить его в нормах союзной Конституции.

На пути к Конституции Союза

К концу 1922 г. собрание земель, входивших ранее в состав Российской империи, кроме Польши, Финляндии, Прибалтики и оккупированной Румынией Бессарабии, было практически завершено. Воинские формирования белых были рассеяны или эвакуированы, интервенты ушли, антибольшевистские восстания подавлены. Лишь в Средней Азии продолжалась партизанская война, но и там основные силы басмачей были разгромлены. Шесть советских социалистических республик, Бухара и Хорезм, ранее формально находившиеся в особых отношениях с царской империей и теперь именовавшиеся народными республиками, и Дальневосточная республика, номинально парламентская, созданная в качестве буфера (во избежание прямого столкновения с Японией), а в ноябре 1922 г. присоединенная к РСФСР, — все они политически представляли собой единое пространство с условными внутренними границами. Цементирующей силой была РКП(б) с центральными органами в Москве.

Отношения между республиками формально регулировались как бы между независимыми государствами, — на основе заключавшихся между ними союзных договоров, соглашений по отдельным вопросам и постановлений высших органов власти. Сверх того они были связаны партийными решениями, которые принимались на съездах, конференциях и пленумах центральных комитетов республиканских партийных организаций либо ЦК РСДРП(б) или в оперативном порядке — их руководящими работниками. Один из первых договоров был заключен между РСФСР и Азербайджаном в сентябре 1920 г. Договор предусматривал установление «тесного военного и финансово-экономического союза» между двумя государствами и создание механизма для его реализации. В частности, полномочные органы РСФСР получали право назначать своих представителей с правом решающего голоса в Совнархоз Азербайджана².

¹ Пайпс Р. Россия при большевиках. М., 1997. С. 183.

² См.: Образование СССР. С. 151–152.

Через три месяца был заключен и ратифицирован договор с Украиной, в котором, с одной стороны, признавалось «право на самоопределение», «независимость и суверенность каждой из договаривающихся сторон» и особо оговаривалось, что «из самого факта прежней принадлежности» к бывшей Российской империи территории Украины для последней «не вытекает никаких обязательств по отношению к кому бы то ни было». С другой стороны, в этом договоре учреждался механизм более плотного взаимодействия в виде объединения всех ключевых комиссариатов (министерств) обеих стран. Согласно договору объединенные комиссариаты, подчиненные Съезду Советов и ВЦИК РСФСР, вошли в состав СНК РСФСР и получили в СНК Украины своих уполномоченных, утверждаемых и контролируемых Съездом Советов и ЦИК Украины. В свою очередь, украинские представители вошли в состав ВЦИК и Съезда Советов России¹.

В том же году договор был заключен с Хорезмом, а в 1921 г. — с Белоруссией, Грузией и Бухарой. Содержательно одни договоры тяготели к азербайджанскому, другие — к украинскому образцу. В 1922 г. была образована Федерация трех Закавказских республик и в состав РСФСР влилась ДВР. Тогда же восемь республик передали правительству РСФСР право представлять их интересы на международной конференции в Генуе, куда делегация России отправилась впервые². В итоге еще до провозглашения СССР была выстроена надгосударственная конструкция, сочетавшая отличительные черты конфедерации, федерации и унитарного государства.

Союз советских республик фактически уже сложился во время и по итогам гражданской войны. Теперь по практическим соображениям — военным, хозяйственным, дипломатическим, неоднократно проговаривавшимся на различных партийных и межгосударственных форумах, — его надо было оформить и закрепить на универсальной юридической основе. Но чтобы привести всю совокупность разнообразных договорных отношений к общему знаменателю, необходимо было договориться об общем принципе построения объединенного государства. Россия по Конституции 1918 г. уже была федерацией, в составе которой числились автономии разного уровня — республики и области.

¹ См.: Образование СССР. С. 166–168.

² См.: Там же. С. 139–145, 168–170, 173–179, 215–216, 220–221, 235–237, 290–291.

Их число постепенно увеличивалось, и к моменту образования СССР в РСФСР насчитывалось восемь автономных республик и 14 автономных областей. Позднее при перекройке административного деления статус некоторых автономий будет повышен: Таджикская, Казахская и Киргизская автономные республики будут преобразованы в союзные. Союзными же республиками на месте Туркестанской АССР, Бухары и Хорезма станут Узбекская и Туркменская ССР. Некоторые автономные области превратятся в автономные республики. Универсальным и единообразным решением могло бы стать либо включение номинально независимых республик в состав России наравне с уже существовавшими в ней автономиями, либо возвышение российских автономий до уровня Украины, Грузии и других номинально независимых государств.

Первый вариант органично вписывался и в исконное большевистское предпочтение централизованных структур, и в единое государственную российскую традицию, приспособлявшуюся пока к интернационалистской доктрине. Наиболее влиятельным сторонником автономизации в большевистской верхушке был наркомнац Сталин. В областной (территориальной) автономии в противовес как отделению «окраин» от Российского государства («требование отделения окраин на данной стадии революции глубоко контрреволюционно»), так и культурно-национальной автономии (ее творцы сидят «теперь у разбитого корыта своей хитроумной национальной программы») он усматривал «единственно целесообразную форму союза между центром и окраинами»¹.

Второй вариант существовал лишь в теории, как логическая альтернатива первому. Он заявлен был глухо и на практике не рассматривался. Но он не был чистой абстракцией. Он всплывет в начале 1990-х годов, когда некоторые российские автономии изъявят готовность последовать за ушедшими из СССР союзными республиками. Параллельно будет выдвинуто требование образовать в составе РСФСР Русскую республику и сделать ее равноположенной автономным образованиям.

Свой план автономизации независимых советских республик в границах РСФСР Сталин отстаивал до конца сентября 1922 г., когда подготовка их объединения вступила в заключительную

¹ Статья Сталина была опубликована в «Правде» 10 октября 1920 г. См.: Сталин И.В. Сочинения. Т. 4. С. 354.

стадию. Решение вопроса он видел в «действительном объединении советских республик в одно хозяйственное целое с формальным распространением власти СНК, СТО и ВЦИК РСФСР на СНК, ЦИК и экономсоветы независимых республик». Ряд наркоматов (военные, иностранных дел и др.) он предлагал слить с соответствующими наркоматами РСФСР, а некоторые другие (продовольствия, труда, народного хозяйства) — подчинить директивам российских наркоматов. Это предполагало, как он считал, «замену фиктивной независимости действительной внутренней автономией республик», распространявшейся на язык, культуру, юстицию, внутренние дела, земледелие. Ленин отстаивал более гибкий вариант: создание двухъярусной федерации с участием в ней РСФСР наравне с другими республиками. Сталин некоторое время противился («Нужна, по-моему, твердость против Ильича», — писал он Каменеву)¹. В конечном счете план автономизации в сталинском варианте был отклонен, но спор переместился в иную плоскость. Открытым был оставлен вопрос, какой объем полномочий будет передан от республик центру. И еще один неразрывно связанный с ним вопрос: в какой мере будет слита на деле государственная власть в России с властью в центре.

Суть споров, сотрясавших официальные партийные инстанции, сводилась к тому, будет ли проектируемая федерация иметь уклон в сторону унитарного или конфедеративного государства. Так, за настояниями украинской делегации сохранить за республиками собственные наркоматы иностранных дел и внешней торговли наряду с общесоюзными и свести к минимуму полномочия единого президиума, возглавляющего ВЦИК СССР и осуществляющего его полномочия в период между сессиями, стояла позиция республиканских национально-политических групп, консолидировавшихся не только на Украине и отстаивавших интересы республик. За подходом Сталина, при всех его рассуждениях об опасности великорусского шовинизма, — иная, централизаторская установка, соответствовавшая видению собственного интереса наиболее влиятельной частью партийного актива.

¹ См.: Известия ЦК КПСС. 1989. № 9. С. 192–193, 198–200, 205–209; Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 211–213, 556–560; Силницкий Ф. Национальная политика КПСС. С. 280.

Особенно острый конфликт развернулся по поводу статуса Грузии, где ситуация осложнялась из-за включения республики в промежуточное образование — Закавказскую Федерацию. Коммунистические организации Закавказья в 1920—1922 гг. были подчинены Кавказскому бюро ЦК РКП(б), которое возглавлял Г. Орджоникидзе. Кавбюро ЦК российской партии руководило установлением советской власти в закавказских республиках, проводило границы между ними (в частности, по соображениям политической целесообразности включило населенный армянами Карабах в состав Азербайджана и тем самым заложило заряд долговременного действия на Кавказе) и решало иные политические вопросы. С 1921 г. при поддержке политбюро ЦК партии оно направляло объединительные процессы в Закавказье. В августе было принято решение о создании Кавказского экономического союза трех республик, в марте 1922 г. конференция представителей ЦИКов этих республик провозгласила создание Федеративного Союза Советских Социалистических Республик Закавказья во главе с исполнительным органом — Союзным советом, в ведение которого перешли оборона, иностранные дела, внешняя торговля и ряд других сфер государственного управления. 13 декабря 1922 г. был сделан следующий шаг — Союз Республик на первом Закавказском Съезде Советов был преобразован в Закавказскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику со всеми полагающимися атрибутами: Конституцией, ЦИК, СНК и т.д.¹

Остановить этот процесс попыталась группа грузинских коммунистических лидеров во главе с Б. Мдивани и Ф. Махарадзе. Грузия была промышленно и культурно наиболее развитой республикой в Закавказье, на ее территории находились важнейшие объекты инфраструктуры. Грузинские руководители, исходившие из того, что вхождение в региональное объединение в большей мере свяжет их самостоятельность, выступали против действий возглавляемого Г. Орджоникидзе Закрайкома партии, который они обвинили в самоуправстве, за непосредственное вхождение республики в состав СССР. В ответ им были предъявлены обвинения в совершении ряда акций сепаратистского и националистического характера. Разгорелся скандал. Обе стороны апеллировали к ЦК партии. В Тифлис в конце 1922 и нача-

¹ См.: Образование СССР. С. 257—259, 349—359.

ле 1923 г. были направлены две высокопоставленные комиссии¹. Конфликт был притушен административно: руководство грузинской компартии было смещено, а лидеры «национал-уклонистов» отозваны в Москву. Вся эта прогремевшая в партии история показала, что только на основе добровольности и согласия построить Союз Республик не удастся. ЗСФСР как самостоятельное образование просуществовала до 1936 г., когда отдельная государственная надстройка над Грузией, Азербайджаном и Арменией стала излишней.

Когда 30 декабря 1922 г. собрался I Съезд Советов, на котором были представлены делегации всех советских республик, спорные вопросы еще не были решены. Создание СССР было провозглашено, все полагающиеся по такому случаю слова о наступившем «дне торжества новой России над старой, над Россией – жандармом Европы, над Россией – палачом Азии» – произнесены². Но Декларация и Договор об образовании СССР, подготовленные комиссией ЦК РКП(б), были утверждены «в основном» и направлены на дополнительное рассмотрение ЦИК союзных республик. Проект договора был весьма краток, обходил острые углы разногласий и сохранял возможность доработки в разных направлениях: к унитарному государству, федерации и конфедерации³. И хотя этот процесс старались провести в ускоренном темпе, доводка ряда принципиальных положений потребовала еще чуть больше полугода.

Спор об организации властных институтов и правах республик был продолжен в Конституционной комиссии, состав и численность которой изменялись Президиумом ВЦИК вне каких-либо правовых рамок. Комиссия рассмотрела и отвергла проекты, представленные Белоруссией и Украиной. В них предусматривалось расширение компетенции республик и повышение самостоятельности ВЦИК по отношению к Съезду Советов, на котором российское преобладание было подавляющим. Окончательные решения принимались на XII съезде РКП(б) в апреле

¹ Заключение первой из них, во главе с Ф. Держинским, вызвали известный протест Ленина. За работой второй (Л. Каменев и В. Куйбышев), пришедшей к тем же выводам, он уже проследить не мог по состоянию здоровья. На XII съезде партии позиция «уклонистов», грузинских и украинских, была отвергнута.

² См.: Сталин И.В. Сочинения. Т. 5. С. 158.

³ Текст этих документов см. в: Образование СССР. С. 379–386.

1923 г. и на специальном совещании, которое ЦК партии провел с представителями республик в июне, т.е. не в государственных институтах, а в партийных инстанциях¹.

В соответствии с настояниями республик в структуре ВЦИК была создана вторая палата — Совет национальностей². Но вся конфигурация союзных органов компенсировала эту уступку сосредоточением властных рычагов в центре и отчетливо выраженным преобладанием представителей РСФСР у этих рычагов. Прямая рекомендация удаленного от власти Ленина: «вернуться на следующем съезде Советов назад, т.е. оставить союз советских социалистических республик лишь в отношении военном и дипломатическом, а во всех других отношениях восстановить полную самостоятельность отдельных наркоматов»³ — была оставлена без внимания. 6 июля 1923 г. окончательно согласованный проект Конституции был принят на сессии ЦИК СССР и объявлен немедленно вступившим в силу⁴. Его утверждение 31 января 1924 г. на II Съезде Советов было не более чем парадным мероприятием.

¹ См.: Резолюция совещания ЦК РКП(б) с ответственными работниками национальных республик и областей 9–12 июня 1923 г. // Образование СССР. С. 411–417. Подробнее о процессе подготовки первой Конституции СССР см.: Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 511–522; Карр Э. История Советской России. С. 301–315.

² Таково было решение XII партсъезда. В принятой на нем резолюции содержалась рекомендация: учредить «в системе высших органов Союза... специальный орган представительства всех без исключения национальных республик и национальных областей на началах равенства с возможным учетом представительства всех национальностей, входящих в состав этих республик» (Двенадцатый съезд РКП(б). С. 696).

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 361–362. Опасения Ленина в значительной мере были связаны с его представлением о засилье в органах управления «насквозь чуждого» большевикам аппарата, который «представляет из себя буржуазную и царскую мешанину». Проверенным и очищенным от скверны он считал лишь аппарат дипломатического ведомства (с. 357, 361). Вождь ошибался. Георгий Соломон (Исецкий), участник революционного движения, хорошо знавший большевистских вождей во главе с Лениным, в 1917–1923 гг. занимавший видное положение в органах Наркоминдела и Наркомвнешторга, а после того невозвращенец, оставил убийственные воспоминания об атмосфере недоброжелательства, подсиживания и неприкрытой коррупции, царившей в советском посольстве в Берлине уже в 1918–1919 гг. См.: Соломон Г. Среди красных вождей : 1898–1923. М., 2007. С. 45–104.

⁴ См.: Образование СССР. С. 420.

Конституция СССР 1924 года

Как и Конституция РСФСР, Конституция Союза включала два раздела. Первый — Декларация об образовании СССР, в измененном виде воспроизводившая текст, принятый на I Всесоюзном съезде Советов в 1922 г. Второй — Договор между РСФСР, Украиной, Белоруссией и Закавказской Федерацией об их объединении в одно союзное государство. Договор был существенно дополнен и видоизменен по сравнению с документом 1922 г. Составной частью Конституции стали также семь приложений: о порядке проведения в жизнь положений Договора, а также Положения о ВЦИК, СНК, Верховном суде и состоящей при нем прокуратуре, наркоматах и ВСНХ и об ОГПУ. Все эти приложения были утверждены декретами ВЦИК в течение 1923 г.¹

Идеологическая преемственность по отношению к Конституции РСФСР 1918 г. была подчеркнута в Декларации двояким образом: упоминанием диктатуры пролетариата (на этот раз очищенной от «беднейшего крестьянства» как субъекта диктатуры, но зато «сплотившей вокруг себя большинство населения») и утверждением курса на мировую революцию. Зафиксированное на этот раз в Конституции право республик на выход из Союза (чего не было по отношению к автономиям в российской Конституции 1918 г. и не появилось в новом ее издании 1925 г.²) получило дополнение в виде свободного в него доступа для советских социалистических республик «как существующих, так и имеющих возникнуть в будущем». Трудно сказать, в какой мере создатели Конституции сохранили веру в мировую революцию, но в последний раз в советском конституционном тексте появилось утверждение, что он послужит «новым решительным шагом по пути объединения трудящихся всех стран в Мировую Социалистическую Советскую Республику».

Что не нашло никакого отражения в Конституции Союза, так это отношения собственности — проблема ключевая в коммуни-

¹ См.: Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик. Разделы первый и второй. Приложения. (Далее в тексте главы 2 — ссылки на статьи Конституции СССР 1924 г.)

² См.: Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Утверждена XII Всероссийским Съездом Советов рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов 11 мая 1925 г. (Далее в тексте главы 2 ссылки на статьи Конституции РСФСР 1925 г. обозначены К-25.)

стической доктрине и программе партии. Перевод частной собственности в государственную уже был завершен и возвращаться к этому составители союзной Конституции сочли излишним. То, что земля, леса, недра, воды, фабрики, заводы, транспорт и средства связи составляют государственную собственность, было мельком упомянуто лишь в Конституции РСФСР 1925 г. (К-25, статья 15). Но ни в союзной, ни в республиканской Конституции не было сказано ничего об иных формах собственности, об отношениях государственного хозяйства с частным сектором, о кооперации и концессиях, об основах налоговой системы и т.д. Лишь в одном из приложений были подробно описаны структура и предметы ведения экономического суперведомства – ВСНХ и состоящих при нем отделов, но все это относилось лишь к государственному хозяйству и управлению (прил. 5). НЭП уже был провозглашен, восстановление частной промышленности и торговли шло полным ходом, первичное накопление разворачивалось в успешных крестьянских хозяйствах, издавались различные декреты и положения, но – на уровне текущего законодательства, подвергавшегося постоянным корректировкам. Отказ конституционно закрепить основы НЭПа лучше, чем что-либо другое, свидетельствует, что в мозговых центрах партии доминировало отношение к НЭПу как к временному и конъюнктурному отступлению от генеральной стратегической линии. Если Ленин в конце жизни и стал подходить к тому, что сосуществование государственных, кооперативных и частных предприятий в СССР – «всерьез и надолго», то эти озарения никоим образом не вошли в сознание большевистского актива. Во всяком случае, к моменту, когда принималась новая Конституция.

Организация власти

Договор открывала глава, перечислявшая 25 предметов ведения верховных органов власти СССР. Аналоги подавляющего большинства этих пунктов содержались в Конституции 1918 г., но там они были отнесены к ведению Съезда и ВЦИК РСФСР. Теперь компетенция органов власти республик существенно сжималась, большая часть их прежних полномочий передавалась наверх. За союзными органами было закреплено проведение внешней политики, вопросы войны и мира, руководство вооруженными силами, транспортным и почтово-телеграфным

делом и некоторыми другими сферами государственной жизни, централизация которых органична для федеративных (и даже конфедеративных) государств. Но сверх того к их компетенции были отнесены основы законодательства о судах, труде, землеустройстве, здравоохранении и просвещении, определение отраслей промышленности и отдельных предприятий, имеющих общесоюзное значение, установление системы внутренней торговли и т.д. Бюджеты союзных республик подлежали включению в единый государственный бюджет. Заключение концессионных договоров, в том числе и от имени республик, также было отнесено к ведению Союза (статьи 1 и 2).

Под это распределение полномочий была подстроена система наркоматов, под управление которых были разнесены соответствующие отрасли народного хозяйства и управления. Наркоматы СССР и союзных республик подразделялись на три категории. Пять наркоматов были предусмотрены только на союзном уровне. Они ведали иностранными, военными и морскими делами, внешней торговлей, путями сообщения, почтой и телеграфом. На следующей ступени располагались объединенные наркоматы, представленные в Союзе и республиках. То были ВСНХ, наркоматы финансов, труда, продовольствия (преобразован в 1925 г. в Наркомат внутренней торговли) и рабоче-крестьянской инспекции (статья 37). Республиканские наркоматы этого типа, указывалось в Конституции, являются органами наркоматов союзных и осуществляют их задания на территории своих республик (статья 54). К третьей категории отнесены были наркоматы, действующие только в республиках. В РСФСР были учреждены республиканские наркоматы внутренних дел, юстиции, просвещения, здравоохранения, земледелия и социального обеспечения (К-25, статья 37). Примерно такой же была структура совнаркомов и в других республиках. В результате важнейшие сферы управления были либо непосредственно подчинены Союзу, либо поставлены под его контроль через объединенные наркоматы. Предложение Х. Раковского, в то время председателя СНК Украины, отнять у союзных наркоматов $\frac{9}{10}$ их прав и передать национальным республикам, шедшее в русле ленинских рекомендаций и поддержанное аплодисментами делегатов XII съезда РКП(б)¹, конечно, ушло в песок.

¹ См.: Двенадцатый съезд РКП(б). С. 582.

Таким образом, ядро всей властной конструкции было перемещено из республик в союзные органы. При такой конструкции центральной власти реализация прав и интересов республик была поставлена в зависимость, во-первых, от находящихся в их распоряжении конституционных механизмов, позволяющих отстаивать эти свои интересы в случаях, когда они могли столкнуться с интересами центра. А во-вторых, от веса их представительства в центральных органах Союза.

Суверенным правам республик в Конституции была посвящена специальная глава. Она устанавливала, что каждая республика осуществляет свою государственную власть самостоятельно, за исключением той компетенции, которая передана Союзу (статья 3). Мы уже видели, что вне этих пределов республикам прав оставлено было не так уж много. Все это выглядело следующим образом. Республики вправе вносить изменения в свои конституции. Но последние должны соответствовать Конституции Союза, которая определяет взаимоотношения между верховными органами власти Союза и республик. Союзные органы имеют право отменять постановления республиканских съездов Советов и ЦИКов, нарушающих общую Конституцию (статьи 1 «ч», 5, 65). Наконец, за каждой республикой сохранялось право выхода, которое в большинстве федераций отсутствует (статья 4), но механизм реализации этого права не был предусмотрен до 1991 г. ни в самой Конституции, ни в законах. Указанными положениями гарантии суверенных прав республик исчерпывались. Но и эти статьи в реальной системе отношений оставались «спящими» до того, как наступил развал СССР. Попытки же их применения в 1991 г. вызвали острый политический кризис, который не удалось разрешить конституционными методами.

Основной закон 1924 г., как и Конституция 1918 г., не предусматривал разделения законодательной и исполнительной ветвей власти. Съезд, ВЦИК и Президиум ВЦИК (которому теперь была отведена целая глава) — все являлись высшими законодательными, исполнительными и распорядительными органами. Совнарком был обозначен в Конституции как «исполнительный и распорядительный орган ЦИК Союза», но ему было предоставлено также право издания правоустанавливающих актов — декретов, «обязательных к исполнению по всей территории СССР» (статья 11). Конституция, правда, подчеркивала главенствующую роль ВЦИК в издании «декретов и постановлений, определяющих общие нормы политической и экономической жизни Союза

СССР, а также вносящих коренные изменения в существующую практику государственных органов Союза ССР» (статья 18).

Законодатель, однако, не считал нужным оговорить ни аналогичную роль Съезда, ни ответственность ВЦИК перед формирующим его Съездом. Роль Съезда как преимущественно декоративного института трудно было продемонстрировать более наглядно. Правда, за Съездом было закреплено исключительное право изменять «основные начала» Конституции (статья 2). Но вопрос о том, что в конституционном тексте относится к таким началам, оставался открытым. Из самой же формулировки вытекало, что «неосновные» положения могут пересматриваться ВЦИК и даже его Президиумом, к каковому праву эти органы стали широко обращаться.

Расплывчатость норм Конституции оставляла резерв для законотворчества этих институтов, наделенных правом принимать оперативные решения и исходивших в том из соображений политической и административной целесообразности. Собственно, и ВЦИК не мог систематически заниматься законодательной деятельностью, не говоря уж об исполнительной и распорядительной. Он был слишком многолюден, и к тому же многие его члены были обременены иными обязанностями в различных регионах большой страны. Поэтому выходить на арену публичной политики при нормальных условиях ему предстояло три раза в год (статья 21). А повседневную работу должен был выполнять Президиум ВЦИК. Согласно Конституции он должен был замещать ВЦИК во время перерыва в сессиях, т.е. большую часть года. Для того он был наделен широчайшим набором прав: наблюдать за исполнением Конституции всеми органами власти, приостанавливать и отменять постановления СНК, отдельных наркоматов СССР, ЦИКов и совнаркомов республик, даже приостанавливать постановления республиканских съездов и т.д. (статьи 29–32). Насчитывающий всего 21 члена (включая четырех председателей ВЦИК), Президиум, по сути, был органом политбюро ЦК партии, где, собственно, и принимались ключевые политические решения. Обязательны для республик были и декреты, и постановления СНК СССР. ЦИКи союзных республик могли их опротестовывать перед Президиумом ЦИК Союза, за которым оставалось решение споров, но не приостанавливать их исполнение (статья 42).

В отличие от Конституции 1918 г., где поразительным образом не нашлось места для каких-либо норм о судебной системе

(было лишь упомянуто, что ВЦИК ведает законодательством, в том числе относящимся к судоустройству и судопроизводству), в новой Конституции Верховному суду СССР была посвящена отдельная глава. Это был намек на разделение функций наверху властной пирамиды. Намек, правда, очень слабый. Верховный суд учреждался при ВЦИК, семь из 11 его членов назначались Президиумом ВЦИК, остальные четыре места занимали председатели верховных судов республик. В числе функций Верховного суда не были упомянуты ни обеспечение нарушенных государственными органами прав граждан и юридических лиц, ни разрешение споров между хозяйствующими субъектами.

К полномочиям Верховного суда было отнесено разрешение споров между союзными республиками, а также заключения о конституционности отдельных постановлений СНК СССР и ЦИК и СНК союзных республик – но лишь по требованию Президиума ВЦИК. В ту же инстанцию Суд мог представлять к отмене «незаконмерные распоряжения и постановления ОГПУ» (но не решать дело по существу). Практически все сколько-нибудь значимые дела, отнесенные к компетенции Верховного суда, он мог принимать к рассмотрению и производству «исключительно по особым на каждый раз постановлениям ЦИК Союза или его Президиума», в некоторых других случаях – по инициативе прокурора Верховного суда (тоже назначаемого Президиумом ВЦИК), прокуроров союзных республик и ОГПУ СССР. Все вопросы, исходящие не из этих инстанций, могли вноситься «не иначе как через Прокурора Верховного суда СССР или прокуроров союзных республик» (статьи 43–48, прил. 4). Прокурор Верховного суда был наделен правом опротестовывать решения пленума Суда в Президиуме ВЦИК.

Еще одной особенностью судебной системы было учреждение действующей как в военное, так и в мирное время военной юстиции в виде военной и военно-транспортной коллегий Верховного суда (члены которых назначались Президиумом ВЦИК) и разветвленной сети военных трибуналов, а также Специального присутствия Верховного суда для рассмотрения отдельных дел, решения о чем надлежало принимать также Президиуму ВЦИК. Таким образом, вся деятельность высшего судебного органа была ограничена и поставлена под контроль все того же многовластного Президиума ВЦИК и его назначенцев.

Федеративное устройство

Самым заметным изменением в тексте Конституции по сравнению с Договором 1922 г. было учреждение в составе ВЦИК второй палаты — Совета Национальностей. Решение об этом было принято в марте 1923 г. по настоянию республик. Порядок формирования Союзного Совета и Совета Национальностей был различным. Первый в количестве 371 члена предстояло избирать на Съезде пропорционально численности населения союзных республик. Состав второго, представители в который назначались самими союзными и автономными республиками и автономными областями, Съездом лишь утверждался. Его общая численность в тексте Конституции не была оговорена. В соответствии с квотами, отведенными каждому из этих субъектов (представительство союзных и входивших в РСФСР автономных республик было уравнено), на момент утверждения Конституции он должен был насчитывать 86 членов (статьи 13–15).

Численный диспаритет был не столь уж существен, поскольку для одобрения закона требовалось большинство в обеих палатах, а в случае разногласий предусматривалась согласительная процедура. Значительно важнее было то, что компетенции палат не были разведены. Еще важнее — что диспаритет был установлен и в самом Совете Национальностей: представители РСФСР вместе с ее автономиями обладали значительным численным перевесом: 59 против 28. При возникновении спора между палатами вопрос надлежало перенести в согласительную комиссию, а если соглашения не удавалось достигнуть и там, спорный вопрос должен был передаваться на усмотрение Съезда, где у представителей РСФСР также было заведомое большинство. Совет национальностей, следовательно, не стал органом федерализма, способным оказывать реальное влияние на решение спорных вопросов.

В Конституцию, как видно, была вписана конструкция унитарного государства. Преобладание союзных органов было гарантировано даже в том случае, если бы государственные решения принимались в рамках конституционно предписанных процедур и если бы свобода обсуждения национально-государственного устройства сохранялась хотя бы на таком уровне, какой был на XII партийном съезде, а не угасала. Но запас прочности властной конструкции, закладываемый в Конституцию, был даже избыточен. Доминирующее положение в государстве внеконституционного властного центра было хорошо известно всем,

кто участвовал в политической жизни. «Здесь говорят о независимых, о самостоятельных республиках советских... — заявил на XII съезде Ф. Махарадзе, один из лидеров грузинских «национал-уклонистов». — Всем ясно, какая это самостоятельность, какая это независимость. Ведь у нас одна партия, один Центральный Орган, который в конечном счете определяет для всех республик, даже для самых малюсеньких, все решительно...»¹.

Авторитет руководящих партийных органов и начавшиеся чистки партии были недостаточны для поддержания утверждавшегося режима. Для этого в Конституции появилась одна из самых значительных новелл — глава в основном тексте и отдельное приложение, посвященные Объединенному государственному политическому управлению (ОГПУ). Тайная политическая полиция получила особый статус в системе государственных органов. ОГПУ было дистанцировано от правительства (совещательный голос в СНК), находилось в ведении Президиума ВЦИК, руководило широко раскинутой сетью своих органов на местах — в союзных республиках (его уполномоченные назначались в СНК республик и руководили работой местных органов), военных округах, на транспорте, — ведало охраной государственной границы и вело «непосредственную оперативную работу в общесоюзном масштабе». ОГПУ имело самостоятельную смету, включенную в госбюджет, было поставлено на снабжение, транспортное и почтово-телеграфное обслуживание наравне с частями Красной армии, на его работников распространялись права и обязанности военнослужащих. В его непосредственном подчинении находились особые войска, выведенные из военного ведомства. За представителем ОГПУ было зарезервировано место в Верховном суде Союза (статьи 45, 61–63, прил. 6). Суперструктура, совмещавшая надзорные, сыскные, карательные и разведывательные функции, по сравнению с которой соответствующие учреждения царизма выглядят импровизациями дилетантов², находилась еще в начале пути. Ее ожидало большое будущее.

¹ Двенадцатый съезд РКП(б). С. 516.

² См., напр.: Лемке М. Николаевские жандармы и литература 1826–1855 гг. по подлинным делам третьего отделения собств. Е. И. Величества канцелярии. СПб., 1909; Меньщиков Л. Охрана и революция. Ч. I, II, III. М., 1925–1932; Роуд Ч., Степанов С. Фонтанка, 16: Политический сыск при царях. М., 1993; Перегудова З. Политический сыск в России (1880–1917). М., 2000.

Составители Конституции 1924 г. не сочли нужным помещать в ней ни раздел о гражданских и политических правах, ни даже отсылку по этому вопросу к конституциям республик. В Конституции РСФСР 1925 г. воспроизводился перечень свобод (со всеми ограничениями), заявленный уже в 1918 г.: свобода совести, выражения мнений, собраний, союзов и т.д. Равные права были предоставлены, наряду с иностранцами, пребывающими на территории РСФСР, гражданам других союзных республик. Оговорено было (слово в слово с текстом 1918 г.) — разумеется, в интересах трудящихся — и лишение «отдельных лиц и отдельных групп прав, которыми они пользуются в ущерб интересам социалистической революции» (К-25, статьи 4–14). Правда, весной 1925 г. ВЦИК по инициативе М. Калинина принял решение включить в Конституцию норму о предоставлении избирательных прав отдельным категориям крестьян, нанимающих рабочую силу. Этому воспротивилось политбюро. Изменения внесли лишь в инструкцию о проведении выборов, но весной 1926 г. оно осудило и инструкцию. С 1925 по 1927 г. число «лишенцев» увеличилось в 2,5 раза¹.

В неизменном виде союзная и российская конституции сохранили дискриминационную избирательную систему не всеобщих (перечень «лишенцев» был уточнен и дополнен), неравных (та же пропорция 1 : 5 между городскими и сельскими избирателями), непрямых (добавилась еще одна — союзная ступень) при не оговоренном конституционно порядке выборов — открытом или тайном (статья 9; К-25, статьи 20, 68, 69). Не регулировала Конституция и формирование избирательных комиссий, порядок выдвижения кандидатов, организацию голосования и т.д. Избрание членов Президиума ВЦИК, собственно и вершавшего главные государственные дела (разумеется, с подачи и под контролем политбюро), проходило такое количество ступеней, что между ними и избирателями терялась какая бы то ни было связь.

При создании Союза высшие органы РСФСР — ВЦИК, его президиум, СНК и др. — фактически переместились в центральные учреждения СССР. Сохранились и структуры как таковые, и преобладающая часть их персонального состава, несколько увеличившегося за счет сотрудников, делегированных другими

¹ См.: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 2. С. 42. Общее число «лишенцев» достигало 4 млн человек (см.: Баберовский Й. Красный террор. С. 130).

республиками. Также и различные наркоматы – общесоюзные практически в полном составе (Наркоминдел вместе с представительствами за границей, Нарковоенмор вместе с Главным командованием, Реввоенсоветом, штабами и т.д.) и общесоюзные подразделения объединенных наркоматов (ВСНХ и др.) – перешли с российского на союзный уровень. Реально преемником центрального государственного аппарата прежней РСФСР становился СССР, а не РСФСР, вошедшая в состав Союза. В.И. Ленин в 1923–1924 гг. (номинально) и А.И. Рыков в 1924–1929 гг. были председателями обоих совнаркомов – СССР и РСФСР.

В исторической перспективе номинального советского конституционализма Конституция 1924 г. «сыграла важную роль в интеграции распавшейся царской империи в унитарное государство нового образца. Идеям регионального сепаратизма и национализма (носителями которых являлись местные партийно-государственные элиты) была противопоставлена концепция мощной центральной власти, имеющей наднациональный характер»¹. На пути воссоздания империи в нетрадиционном оформлении был сделан не первый, но очень важный шаг. За ним последуют другие: республиканские конституции будут унифицированы, сферы управления и контроля со стороны центральной власти – расширены до почти невыносимого предела, а местные элиты, заявлявшие хотя бы самые слабые претензии на самостоятельность (или в том заподозренные), будут поголовно истреблены. Все необходимое (хотя, возможно, и недостаточное) в конституционном плане было заложено к середине 1920-х годов. Сталинская концепция автономизации восторжествовала, хотя и под чужим именем – федерации, союза. Республики, юридически подтвердившие вхождение в единое государство, не обрели средств ни для защиты от экспансии центральной власти, ни для воздействия на нее изнутри. Вторая палата псевдопарламента, как и большинство других советских органов, оказалась муляжом. В системе государственного управления все нити вели в Президиум ЦИК Союза. Одним из главных гарантов самосохранения этой системы стало ОГПУ. Заявка на его исключительную роль в государстве уже была заложена в Конституцию. Все, что не добирала государственная организация по части центра-

¹ Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 522.

листской властной вертикали, восполняла высокоцентрализованная и дисциплинированная партия.

Монополия партии на власть, на толкование национальных интересов, полагает А. Медушевский, была единственно возможным способом восстановить и сохранить утраченное единство многонационального государства, абсорбировать и интегрировать в его состав огромные и разнообразные регионы, ввести бюрократическую рационализацию и иерархизацию в традиционный и иррациональный мир патриархальных национальных окраин¹. Так обстояло дело или существовали иные возможности более надежного воссоединения частей исторической России, но распад империи был лишь отсрочен на три четверти века. Правда, включить в состав союзного государства под девизом мировой пролетарской революции более развитые (и с точки зрения доктрины более к ней восприимчивые) западные регионы не удалось. Это будет сделано — надолго да с солидным «привесом» — позже и в ином политическом и идеологическом оформлении.

Но тогда остается открытым вопрос: в какой мере сам способ восстановления государственного единства закладывал предпосылки его саморазрушения? Было ли последовавшее развитие в принципе безальтернативным? И еще: почему государство, опиравшееся на тотальное насилие, не просто просуществовало столь продолжительный срок, но и, оказавшись буквально на грани гибели, выдержало испытание еще более невыносимое, может быть, самое страшное и предельное в своей истории? Ответы на эти вопросы выходят далеко за рамки данной работы. Мы попытаемся далее лишь выяснить, как эволюционировала система власти, почему, зачем и какие конституционные проекты были предложены этому обществу в процессе его дальнейшей трансформации и как они были реализованы.

¹ См.: Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 524–525.

ГЛАВА 3

«КОНСТИТУЦИЯ ПОБЕДИВШЕГО СОЦИАЛИЗМА». 1936

Я другой такой страны не знаю,
Где так вольно дышит человек.
В.И. Лебедев-Кумач

...Я другой такой страны не знаю,
Где так вольно, смирно и кругом.
И. Губерман

Советская Конституция 1936 г. уникальна. Нигде и никогда не было такого глубокого разрыва между главным юридическим актом государства и реалиями жизни. Ее текст во многом отвечал стандартам демократического конституционализма своего времени, а в чем-то даже их превосходил. Страна, однако, жила совсем по другим законам. В главном Конституция 1936 г. не имела к ним почти никакого отношения. Советский, «первопроходческий» в мировой истории вариант тоталитаризма именно в это время приобрел совершенный, законченный вид. Конечно, при том состоянии, к которому было приведено советское общество в середине 1930-х годов, такому государству не составило бы труда провозгласить любую конституцию. Но потребовался документ, идеология которого была как будто бы заложена Бухариным и приспособлена к нуждам системы, выстраиваемой Сталиным. Конституция в утверждении нового порядка сыграла хотя и подчиненную, но немаловажную роль. В сюрреальном мире, который являл собою Советский Союз, она исправно исполняла возложенные на нее задачи. Не зря в истории российско-советского конституционализма ей суждено было стать долгожительницей.

ПЕРЕПАХАННОЕ ОБЩЕСТВО

Объясняя, почему пришло время принимать новую Конституцию, Сталин сказал, что за прошедшие годы классовая структура советского общества решительно изменилась. Одни классы ликвидированы, а другие (в его перечислении: рабочий класс,

крестьянство и интеллигенция, которую, впрочем, классом не считали) изменились¹. В мировой истории найдется немного примеров, когда бы за столь краткий срок общество подверглось коренной и необратимой переделке. Но то, как изобразил перемены Сталин, имело такое же отношение к действительности, как и записанные в Основном Законе права граждан. Все без исключения исторические классы российского общества были уничтожены или преобразованы до неузнаваемости.

Крестьянство: ликвидация класса

В первую очередь это относится к крестьянству, составлявшему хотя и постепенно убывающее, но все же значительное большинство населения страны. «Социалистическое преобразование» деревни было предметом гордости большевистской власти. В официальной историографии оно было представлено как событие, равное по своим последствиям революции 1917 г.² Молотов пошел дальше: по его мнению, «успех коллективизации» в нашей истории значительней, чем победа в Отечественной войне³. Переворот действительно был эпохальным. Только главное в нем — «раскулачивание», которое покончило с экономически самостоятельной частью деревенских сообществ; *переход к колхозному строю*, завершивший войну с крестьянством, которую большевики, меняя тактику, вели с 1918 г.; *голодомор* — бедствие, равного которому в истории страны не было.

В 1929–1930 гг. Сталин и его сторонники в политбюро, «разобравшись» с внутривластной оппозицией, в нарушение действовавшей Конституции и произвольно пересмотрев решения предшествовавшего съезда собственной партии, провозгласили и осуществили курс на «ликвидацию кулачества как класса»⁴. Экспроприации и выселению подверглись сотни тысяч семей, занятых сельскохозяйственным трудом и зачисленных в кулацкие (испокон веков кулаками в России именовались иные люди — сельские ростовщики, кабатчики). 30 января 1930 г. Генрих Ягода, в то время

¹ См.: Сталин И.В. Вопросы ленинизма : 11-е изд. М., 1946. С. 510–512.

² См.: История Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков) : краткий курс. М., 1938. С. 291.

³ См.: Чуев Ф. Молотов : Полудержавный властелин. М., 1999. С. 458.

⁴ Сталин И.В. Сочинения. Т. 12. С. 166–170, 178–183.

заместитель главы ОГПУ, действуя в соответствии с секретным постановлением политбюро ЦК ВКП(б), издал приказ № 44/21 «Об организованной ликвидации кулачества». Каждому региону были определены лимиты на репрессии по первой («занятые контрреволюционной деятельностью», «особенно закоренелые») и второй категории («остальные элементы кулацкого актива, богатые кулаки и полупомещики»). Лица, отнесенные к первой категории, подлежали аресту, суду «тройки» и направлению в лагеря, а в особо злостных случаях — расстрелу. Зачисленные во вторую категорию — ссылке в отделенные районы страны. Вслед за тем ответственная за раскулачивание комиссия политбюро, возглавлявшаяся Молотовым, добивала третью категорию: «кулаков», не проявивших враждебности к советской власти. Их надлежало экспроприировать и расселить за пределами колхозных земель. Как уже повелось и будет продолжено в репрессивной практике, назначенные сверху лимиты были существенно перекрыты в порядке местной инициативы.

Достоверных данных о числе «раскулаченных» не существует. Но, по достаточно достоверным оценкам, не менее 100 тыс. человек были расстреляны, 400 тыс. — отправлены в лагеря. Вместе с семьями общее число репрессированных одни исследователи оценивают от 2,2 млн до 5–6 млн человек (4% крестьянских хозяйств); другие — от 7 до 12 млн человек, ибо к кулакам причислялись любые состоятельные хозяева и «подкулачники» — все, кто противились вступлению в колхозы. Как бы то ни было, миллионы людей совершенно незаконно были депортированы в «никуда» (сосланных часто высаживали посреди степи или тайги) и лишены всех прав, многие из них — обречены на гибель¹. Раскулачивание превратилось в оргию массового разбоя. Были уничтожены и расхищены производственные фонды, накопленные целыми поколениями, а их владельцы — золотой фонд российской деревни — выброшены из сферы производительного труда. Власть, всячески поощряя доноительство, сумела расколоть деревню. К грабежу были приобщены деревенские маргиналы — пауперы, привлеченные вознаграждением при отъеме чужого имущества².

¹ См.: Конквест Р. Жатва скорби. Лондон, 1988. С. 5, 186–188, 443; Верт Н. Террор и беспорядок. С. 235, 244–245, 261; Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 209.

² «В разбойничьей банде больше чести и совести, права и правды, чем у этой коммунистической власти, клещом впившейся в имущество, труд, интересы

Раскулачивание стало мощным инструментом коллективизации, лишившей всех крестьян экономической самостоятельности, и прелюдией к ликвидации крестьянства как класса. В годы военного коммунизма советское государство насильственно изымало у крестьян продукты их труда, но не посягало на их наделы. Декрет II Съезда Советов закрепил переход к крестьянам 40–50 млн га земли, индивидуальные наделы увеличились во многих случаях в 1,5–2 раза. Кроме того, к крестьянам перешло право коллективного пользования лугами и лесами, прежде принадлежавшими помещикам¹. Это во многом предопределило отказ крестьян поддержать белые армии, победа которых, по их представлениям, могла перечеркнуть «черный передел» 1917 г. Коллективизация отменила главное завоевание крестьянства в годы революции – земельную реформу.

Колхозная модель соединила реликтовые черты общинного строя, не добитого реформой Столыпина (солидарную ответственность крестьянских сообществ, исполняющих государственные повинности), с чуть модифицированным вариантом крепостничества: барщиной (отработка на колхозном поле за право кормиться с приусадебных участков), оброком (господствы с тех же участков), административным прикреплением крестьянина к колхозу. В деревне был воздвигнут мощный механизм экономического, политического и административного принуждения в лице партийных и государственных органов на селе, а на первых порах – также политотделов МТС, в состав которых были введены сотрудники ОГПУ. В итоге деревня стала внутренней колонией, нещадно эксплуатируемой и разоряемой в интересах социалистического накопления. Крестьяне, до революции составлявшие не менее $\frac{3}{4}$ населения империи, превратились в класс государственных крепостных, навсегда утративших волю и способность к сопротивлению, подобного тому, какое вынудило большевиков к отступлению в 1921 г. Аппарат принуждения окреп, а соотношение сил в стране складывалось теперь не

и человеческое достоинство тружеников земли», – писал С.С. Маслов, до революции активист эсеровской партии и сельскохозяйственной кооперации, депутат Учредительного собрания и автор опубликованной в 1937 г. в Праге книге, вошедшей в золотой фонд эмигрантской литературы (Маслов С. Колхозная Россия : История и жизнь колхозов. М., 2007. С. 205).

¹ См.: Фицпатрик Ш. Сталинские крестьяне : Социальная история Советской России в 30-е годы: деревня. М., 2008. С. 35.

в пользу крестьян. Последняя вспышка в своеобразных формах сопротивления крестьян государству, объявившему им войну, приходилась как раз на годы коллективизации¹.

Голод 1932–1933 гг., охвативший обширные районы Украины и прилегающих к ней областей России, Северного Кавказа, Поволжья, Казахстана, довершил переворот в деревне. В официальных средствах массовой информации и советской литературе это была запретная тема: упоминания о голоде квалифицировались как государственное преступление. В отличие от голода 1921 г., когда государство и международные организации пытались организовать помощь голодающим, теперь нельзя было ни свалить вину за трагедию на империалистов с их «войнами и блокадами», ни объяснить ее каким-то феноменальным неурожаем, ни тем более признать, что беда — прямой результат коллективизации и вполне осознанного курса на изъятие хлеба через колхозы для экспорта, обеспечения армии и городов.

Коллективизация подрывала производительные силы деревни. Одни лишь потери составляли от трети до половины выращенного урожая. Производство зерна в 1931–1932 гг. по сравнению с 1928 г. сократилось с 73 до 69 млн т, а количество зерна, отобранного у крестьян, увеличилось вдвое². Первая заповедь колхозов — выполнение обязательств перед государством — исполнялась неукоснительно. Не зря в 1932 г. был издан пресловутый указ о «краже колосков». Стройки пятилетки и другие внутренние нужды забирали 60–70% и более хлебозаготовок, остальное шло на экспорт. Цены на зерно на мировом рынке в годы экономического кризиса летели вниз, а заказанное иностранным фирмам оборудование для индустриальных гигантов надо было оплачивать в срок. Вывозили все, до чего власть могла дотянуться: конфискованные у населения драгоценности, шедевры из художественных музеев, но прежде всего хлеб. Согласно официальным данным, в 1928/29 г. государство взяло в деревне

¹ В 1930 г. ОГПУ зарегистрировало 13 754 массовых выступлений крестьян разного рода. Но по масштабу и характеру они не шли ни в какое сравнение с сопротивлением крестьян военному коммунизму. Сопrotивляться крестьяне могли доступным им способом — низкой отдачей на колхозном поле, порчей подлежащего сдаче инвентаря и забоем скота. В общей сложности до 1934 г. было забито 150 млн голов. См.: Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 213; Грегори П. Политическая экономия сталинизма. М., 2006. С. 60.

² См.: Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 216; Конквест Р. Жатва скорби. С. 330; Шубин А. Великая депрессия и будущее России. М., 2009. С. 271.

10,8 млн т зерна, а в 1933/34 г. — 22,8 млн т. «Социальный насос, способный высосать из деревни все до крошки» работал безотказно¹. Власти нужен был хлеб, и она брала его везде, где могла, и ломала сопротивление там, где на него наталкивалась.

Приближение катастрофы было очевидно, но предупреждения и даже панические обращения с мест нимало не способствовали снижению плановых заданий или хотя бы снятию блокады с пораженных голодом районов страны. Напротив, под угрозой репрессий власть требовала выполнения поставок в таком объеме, который заведомо обрекал на голодную смерть миллионы крестьян. И в то же время, стремясь локализовать ареалы бедствия и не допустить дестабилизации на соседних территориях, предпринимала жесткие меры, пресекающие исход умирающих в менее пострадавшие от голода районы. В неисполнении плана хлебозаготовок (намного превышавшего, как все планы первой пятилетки, реальные возможности) власти винили местных руководителей, не проявляющих будто бы необходимого рвения, и самих крестьян, саботирующих поставки². В январе 1933 г. на места была направлена подписанная Сталиным и Молотовым директива, в которой утверждалось: «ЦК и правительство располагают доказательствами, что массовое бегство крестьян... организовано врагами советской власти. Органам госбезопасности дано указание: “Контрреволюционные элементы должны быть арестованы, а прочие беженцы возвращены на прежнее место жительства”»³.

Когда после крушения коммунистической власти были приоткрыты архивы и возникла возможность взять интервью у людей, переживших голод, ужасающая картина рукотворного бедствия предстала в самых жутких проявлениях. Появилась обширная литература, показавшая, что власти вели себя в собственной стране как оккупанты, а команды мародеров, состоявшие

¹ См.: Шубин А. Великая депрессия... С. 267, 272; Конквест Р. Жатва скорби. С. 262; Кондрашин В. Голод 1932–1933 годов: Трагедия российской деревни. М., 2008. С. 92; Хлевнюк О. Хозяин: Сталин и утверждение сталинской диктатуры. М., 2010. С. 143.

² В литературе нередко приводится реплика Сталина в ответ на просьбу одного из руководителей компартии Украины помочь зерном голодающим: «...оказывается, вы хороший рассказчик — сочинили такую сказку о голоде, думали нас запугать, но не выйдет!» См., напр.: Геллер М., Некрич А. Утопия у власти: История Советского Союза с 1917 года до наших дней. Лондон, 1989. С. 252.

³ Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 216; Кондрашин В. Голод 1932–1933 годов. С. 332.

из местных чиновников и активистов во главе с председателями сельсоветов и секретарями партячеек, — как банды разбойников, выявляя схроны, в которых крестьяне пытались укрыть хоть какое-то продовольствие. Обезумевшие от голода и отчаяния люди, пытаясь вырваться из ада, покидали свои селения, ночами по тропам обходили выставленные кордоны, бросали немощных стариков и детей. Были случаи каннибализма. Ни одна из голодовок, не раз случавшихся в России, не знала такой беспросветной беды, такого паралича соседской солидарности, изоляции погибающих от голода в собственной стране и в мире и изощренного злодейства власти, изображавшей происходящее как кулацкий саботаж, который надо сломить¹.

Голод поразил регионы, население которых превышало 70 млн человек (из 160 млн населения СССР), в его эпицентрах жили 35 млн: основные зернопроизводящие области и Казахстан, всецело зависимый от ввоза хлеба. Твердо установленных данных о числе погибших не существует. Имеющиеся оценки разных исследователей опираются на сопоставление итогов переписей населения 1926 и 1937 гг., информацию загсов и некоторые другие источники. Данные о сокращении сельского населения между двумя переписями позволяют выделить области, где в 1932–1933 гг. наблюдалась «избыточная смертность», т.е. убывание сельского населения превышало средние по стране показатели (отразившие также уход в городские центры, межрегиональную миграцию, естественную убыль и т.п.). Показатели пораженных голодом регионов колеблются в довольно широком диапазоне: от чуть более 15 до 40%². Сопоставляя эти показатели

¹ Письма Шолохова того времени Сталину — потрясающий документ эпохи. Вот отрывок из одного из них: «Ночью, на лютom ветру, на морозе, когда даже собаки прячутся от холода, семьи выкинутых из домов жгли на проулках костры и сидели возле огня. Детей заворачивали в лохмотья и клали на оттаявшую от огня землю... Выселили женщину с грудным ребенком. Всю ночь ходила она по хутору и просила, чтобы пустили ее с ребенком погреться. Не пустили... Под утро ребенок замерз на руках у матери». И сверх того для выколачивания хлеба: массовые избиения, инсценировки расстрелов, прижигания железом, допросы полузадушенных людей и т.п. См.: Хлевнюк О. Хозяин. С. 136.

² Убыль сельского населения в 1926–1937 гг. составила (в %): Саратовская обл. — 40,5; АССР немцев Поволжья — 26,0; Курская обл. — 17,6; Сталинградская обл. — 18,4; Азово-Черноморский край — 20,8; Северо-Кавказский край — 15,3; Украина — 20,4; Казахстан — 31,9. См.: Кондрашин В. Голод 1932–1933 годов. С. 247.

с динамикой всего населения в соответствующих регионах и другими данными, большинство исследователей оценивают общее число погибших от голода в диапазоне 5–8 млн человек¹.

В абсолютном выражении потери Украины выделяются на общем фоне. Это объясняется в первую очередь большей численностью ее сельского населения в зоне сплошной коллективизации и стратегическим географическим положением. Пресс репрессивной политики здесь, возможно, был более жестким. По оценке Конквеста, число погибших составляло 18,8% от всего населения Украины и до четверти украинского крестьянства. В независимой Украине трагедия 1932–1933 гг. была политизирована. Концепция голодомора – геноцида украинского народа приобрела актуальное звучание и стала частью государственной идеологии. В 2006 г. Верховная Рада приняла закон «О голодоморе в 1932–1933 гг.» Хотя абсолютизация национального фактора в проведении большевиками варварской мобилизации ресурсов для индустриализации, возможно, содержит известное преувеличение, я склонен согласиться с В. Кондрашиным в том, что у сталинского режима в его политике на Украине присутствовал сопутствующий мотив – стремление воспользоваться ситуацией и нейтрализовать те слои украинской интеллигенции и партийно-советской бюрократии, которые в противовес усиливавшемуся курсу на государственную унификацию, в том числе и культурную, отстаивали самобытность украинской культуры и образования². В том центр всегда усматривал политический подтекст. «На Украине и Северном Кавказе, – подчеркивает и О. Хлевнюк, – в наибольшей мере соединились два мощных потока периода кризиса: насильственные хлебозаготовки и национально-политические чистки»³. Заострение пробле-

¹ Р. Конквест, первооткрыватель темы, – не менее 7 млн (в том числе на Украине – 5 млн); Р.У. Дэвис и С. Виткрофт – 5,5–6,5 млн (в том числе 3,5–4 млн на Украине); В. Кондрашин – 5–7 млн (погибших от голода и порожденных им болезней); Н. Верт – 5–6 млн (в том числе 4 млн на Украине и Северном Кавказе, 1,1–1,4 млн, почти треть автохтонного населения, в Казахстане, несколько сотен тысяч в Поволжье и Западной Сибири); и только А. Шубин склоняется к меньшему показателю – 2–3 млн (в том числе 1–2 млн на Украине). См.: Конквест Р. Жатва скорби. С. 445; Кондрашин В. Голод 1932–1933 годов. С. 245, 337–338; Верт Н. Террор и беспорядок. С. 103, 115; Шубин А. Великая депрессия... С. 281; Экономическая политика. 2012. № 5. С. 61.

² См.: Кондрашин В. Голод 1932–1933 годов. С. 241–242.

³ Хлевнюк О. Хозяин. С. 153.

мы голодомора на Украине вызвало в российских официальных кругах нервную реакцию. Конечно, вести спор о взаимных исторических обидах двух народов контрпродуктивно. Беда была общей, и прямая ответственность за нее сталинского руководства вне сомнения. Ее разделяют с ним местные коммунистические правители, оказавшиеся в годину бедствия не со своим народом, а с державными палачами. В 2010 г. апелляционный суд Киева впервые в нашей общей истории поименно назвал преступниками за организацию голодомора руководителей СССР и Украины во главе со Сталиным. И адресуясь к исторической памяти, не следует забывать, что в России общая трагедия все еще не получила должной политической и правовой оценки. Наш Нюрнберг пока не состоялся.

Голод 1932–1933 гг. — по сути, массовое истребление своего же населения собственным правительством, вполне сознававшим последствия своих действий, — одно из самых зловещих преступлений большевизма. Раскулачивание, депортации, казни и аресты социального актива деревни, перевод всех остальных крестьян в экономически существенно менее эффективный, чем их частное хозяйство, уклад общественного производства (что бы ни говорили об этом большевистские вожди), искусственно созданный властями голод — взаимосвязанные и поддерживавшие друг друга составные части сталинского преобразования деревни в 1930-х годах. Ни одно из прежде случавшихся нашествия, войн и природных катаклизмов не приводило к людским потерям такого масштаба. Общее число погибших за годы коллективизации, по осторожной оценке Конквеста, составило как минимум 14 млн человек. В этот счет не вошли десятки миллионов тех, кто были обречены на преждевременную смерть и нищенское существование. Число погибших превысило людские потери всех стран, принявших участие в Первой мировой войне. Но в отличие от той войны вооружена была только одна сторона, а жертвы, в том числе дети, женщины и старики, пали с другой¹.

Большинство исследователей сходятся в том, что общий экономический баланс «революции сверху» был отрицательным. Расходы на депортацию выселенных крестьян, их перевозку (хотя ее и производили в скотских условиях), обустройство и охрану превышали стоимость конфискованного (и в немалой

¹ См.: Конквест Р. Жатва скорби. С. 11, 442–446.

степени расхищенного) «кулацкого» имущества. Точно так же потери от обобществления имущества крестьян, перехода к коллективному труду на полях и фермах, от содержания неимоверно разросшегося аппарата принуждения и контроля в масштабах страны были колоссальны. Все это оправдывали необходимостью ускоренной подготовки к войне. На вопрос, можно ли было осуществить в сжатые сроки создание в СССР индустриальной базы без разорения деревни, историки дают разные ответы: И. Дойчер — отрицательный, а С. Коэн полагает, что предложения Бухарина содержали реалистическую альтернативу. Дискуссия, какие бы ни выдвигались аргументы с обеих сторон, едва ли когда-либо приведет к общему согласию. Мне представляется справедливой точка зрения Л. Шапиро: «Если принять во внимание разруху, вызванную чрезмерно быстрой индустриализацией и коллективизацией, то не будет слишком поспешным заключение, что та же степень развития промышленности могла бы быть достигнута к 1941 году и без таких драконовских мер»¹. Однако возможность альтернативного пути индустриализации к концу 1920-х годов была чисто теоретической. Сложившаяся к этому времени политическая система могла действовать только так, как она и стала это делать. Бухарин с его программой утратил всякое влияние на ход событий.

Дискуссия продолжается: в какой мере голод, разгромивший деревню в важнейших сельскохозяйственных областях, вытекал из сознательной установки сталинского режима на подавление оппозиции, хотя бы потенциальной, и в какой был результатом системы принятых приоритетов, среди которых скорейшее проведение индустриализации явно превалировало над жизнью и судьбой миллионов граждан страны. И если принимается второе объяснение, то для одних решающим доводом является необходимость ускоренной индустриализации в преддверии надвигавшейся войны и неизбежность жертв во имя высокой цели, а для других — доказательства, что та же задача могла бы быть решена способом, не требующим столь массового человекоубийства. Я хочу выйти из заданной парадигмы о наличии или отсутствии у Сталина и его окружения целевой установки на ис-

¹ Шапиро Л. Коммунистическая партия Советского Союза. Firenze, 1975. С. 536–537. См. также: Коэн С. Бухарин : Политическая биография. М., 1988. С. 376–387. См. также: Дулуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 2. С. 134–155; Геллер М., Некрич А. Утопия у власти. С. 251–252.

требление людей. В конечном счете результат важнее намерений. Прав О. Хлевнюк: «Задавленные голодом крестьяне практически прекратили активное сопротивление политике коллективизации. Лишившись в результате массовых арестов и депортаций основной части социально и политически наиболее активного населения и экономически жизнеспособных хозяйств, утратив значительную часть производственных фондов, и без того бедная советская деревня была обречена на долгие годы нищенского существования в качестве внутренней колонии»¹. В исторической перспективе колхозный строй оказался недееспособным и нерформируемым, несмотря на колоссальные ресурсы, которые наследники сталинского проекта вынуждены были закачивать в деревню в виде прямых ассигнований, а также шефской помощи заводов, дарового труда горожан на полях и овощебазах и т.п., не говоря уже о масштабных закупках продовольствия за границей в послесталинское время.

«...Коллективизация была ложной, неудавшейся мерою. Чтобы скрыть неудачу, надо было всеми средствами устрашения отучить людей судить и думать и принудить их видеть несуществующее и доказывать обратное очевидности. Отсюда и беспримерная жестокость ежовщины, обнародование не рассчитанной на применение конституции, введение выборов, не основанных на выборном начале», — так излагает мысли Б. Пастернака один из героев его романа². Связь между коллективизацией и последовавшими событиями — причем не только *post hoc*, но и *propter hoc* — очевидна. Очевидно и то, что коллективизация не удалась с точки зрения заявленных целей: подъема производительных сил в деревне и преодоления вековой крестьянской нужды. Но действительные цели Сталина и его соратников были достигнуты. В этом плане коллективизация вполне удалась, подтвердила верность их стратегии. Она подавила потенциальные механизмы сопротивления. Она обеспечила неограниченный контроль государства над ресурсами деревни. Она иссушила почву, на которой могли бы произрастать институты гражданского общества. Она заместила крестьянство со всеми его исторически складывавшимися качествами разного достоинства — колхозниками, утратившими любовь к земле и уважение к собственному

¹ Хлевнюк О. Хозяин. С. 175.

² Пастернак Б. Доктор Живаго // Новый мир. 1988. № 4. С. 101.

труду, смирившимися с тем, что делает или станет делать с ними власть. Теперь уже не надо было ущемлять их в избирательных правах, тем более что выборы тоже превратились в управляемый процесс, отклонения в котором были исключены.

Советский рабочий класс

Власть в СССР до 1960-х годов именовалась диктатурой пролетариата. Социал-демократические критики большевистского переворота отмечали, что диктатура, конечно, существует, но к пролетариату не имеет никакого отношения. Это было так и не так. Рабочее происхождение (наряду с прохождением службы в армии на командирских должностях) предопределяло известные преимущества, открывало более прямой путь социального и политического продвижения. В значительной мере из числа выходцев из рабочего класса формировался аппарат власти. Промышленные рабочие пользовались преимуществами на выборах в Советы, при вступлении в правящую партию. Условия жизни в городе, в особенности после того, как было покончено с НЭПом, были предпочтительнее, чем в деревне. Отсюда тяга крестьян в город, на завод, на стройку. Индустриализация открывала к тому возможности. Удельный вес рабочих (как, впрочем, и служащих в сфере материального производства) быстро увеличивался. Для молодежи из имущих прежде классов, из интеллигенции поступление на завод могло стать промежуточной ступенькой для поступления в вуз с возможностью заниматься интеллигентным трудом.

В то же время, будучи скорее сословием, чем классом, рабочие, как и крестьяне, находились в полнейшей зависимости от государства, которое всецело определяло их социальный статус, величину доходов, жилищные и иные бытовые условия. Рынок труда, где определяется цена рабочей силы, был замещен набором. Забастовки, равно как и независимые рабочие организации, запрещены, профсоюзы, как то прежде предлагал Троцкий, «огосударствлены», превращены в один из «приводов» системы управления. Если воспользоваться известным ленинским определением класса, то рабочие в СССР от других слоев населения отличались местом в общественном разделении труда, но никак не в системе производства.

Обеспечить лояльность власти большей части рабочих оказалось легче, чем крестьян. Рабочие утратили собственные классовые организации, но большинство из них – вчерашние крестьяне и выходцы из городского мещанства – дорожили своим относительно привилегированным положением, невысоким, но стабильным заработком, пайками, которыми их обеспечивали в голодные годы. Они ценили свое место в своеобразной патронажно-клиентельной системе, где верховным патроном выступало государство, настойчиво прославлявшее ведущую роль, которая как бы принадлежала рабочим во власти. Власть поощряла ударническое движение, объявившееся в 1930-х годах. Успешный труд, рекорды (нередко, правда, в искусственно созданных условиях) щедро вознаграждались, в том числе продвижением по административной лестнице (вакансий открывалось много), орденами, званиями и т.п. Некоторые рабочие становились завсегдаемыми почетных президиумов. Все это формировало прослойку советской рабочей аристократии, приверженной режиму за совесть (а иногда и за страх утратить положение в обществе).

Ошибочно, однако, было бы полагать, что отношения между властью и рабочими были беспроблемны. В годы первой пятилетки форсируя индустриализацию, разворачивая стройки и наращивая капиталовложения, государство понижало реальную заработную плату (особенно в нестратегических отраслях) и уменьшало долю потребления в национальном доходе. Перебои со снабжением в городах и рабочих поселках стали обычным явлением. Секретные доклады ОГПУ – НКВД сообщали о росте недовольства среди рабочих. Официальная пропаганда призвала принести жертвы сейчас во имя светлого будущего, а дефицит потребительских товаров объясняла происками врагов. Громко и подававшиеся судебные процессы над «вредителями» призваны были это подтвердить.

Антивластных выступлений рабочих, как и крестьян, можно было не опасаться: к 1930-м годам уже «все было схвачено». Однако на ухудшение своего материального положения рабочие отвечали известным образом: снижением производительности труда. Советская статистика со дня своего рождения была недостоверной, но и она отразила исключительно тревожные явления: в 1931 г. номинальные инвестиции увеличились баснословно – на 60%, а производительность труда упала на 10%. В следующем году инвестиции выросли на 28%, а производительность труда про-

должала с той же скоростью снижаться. Экономический закон действовал непреложно: если люди не получают то, что они заслуживают, они платят тем же. Поэтому во второй пятилетке пришлось сокращать капиталовложения и увеличивать производство потребительских товаров. Нормализовать положение и повысить трудовую мотивацию попытались также введением карточной системы (которая действовала с декабря 1930 до конца 1934 г.), усилением дифференциации оплаты труда (в том числе расширением системы специального снабжения, где административное распределение потребительских товаров осуществлялось в обход государственной торговой сети). И конечно, традиционными большевистскими методами: показательными репрессиями (например, в ответ на доклады ОГПУ о низком уровне жизни рабочих Сталин приказал расстрелять 48 снабженцев и опубликовать их «показания»), а также распространением системы принудительного труда как на заключенных в системе ГУЛАГа, так и на «вольнонаемных». Через два года после утверждения новой Конституции постановлением Совнаркома для всех рабочих и служащих были введены трудовые книжки как действенный инструмент контроля, а через четыре года — законы, устанавливающие уголовную ответственность за двадцатиминутное опоздание на работу, выпуск некачественной продукции и самовольную перемену места работы. Уже в 1940 г. за нарушение этих законов были осуждены 3,3 млн человек, в том числе 322 тыс. — приговорены к тюремному заключению¹.

Социальная «прослойка»

Наряду с рабочими и крестьянами советская статистика (и анкеты кадровых служб) выделяли категорию служащих. Это был довольно причудливый социальный конгломерат. Мало того, что он никак не стыковался с «истматовским» понятием класса. В нем были искусственно слиты совершенно разные социальные слои. Объединял их только один — отрицательный — критерий: они не были ни рабочими, ни крестьянами. В категорию служащих входили: интеллигенция (специалисты и эксперты, обслуживавшие производственные и управленческие структуры, представители массовых профессий — учителя, врачи и др.); канцелярский пер-

¹ См.: Грегори П. Политическая экономия сталинизма. М., 2006. С. 102–142.

сонал (разнообразные акакии акакиевичи башмачкины невысокой, как правило, квалификации); партийно-государственная бюрократия.

О том, что сталинская бюрократия занимает исключительное место в советском обществе, писали еще Л. Троцкий¹, Н. Бердяев² и многие другие. Классика темы – книга М. Джиласа³, которую югославская коммунистическая юстиция оценила в семь лет тюремного заключения автору. Обстоятельное исследование нового класса под именем номенклатуры было представлено М. Восленским, советским невозвращенцем, побывавшим какое-то время в рядах номенклатуры и знающим ее не понаслышке. Стержень, на который нанизана номенклатура, утверждает автор, – функция управления. «*Главное в номенклатуре – власть. Не собственность, а власть*», и в этом ее принципиальное отличие. «Буржуазия – класс имущий, а потому господствующий. Номенклатура – класс господствующий, а потому имущий»⁴. Во всех иных отношениях ей присущи характеристики антагонистического обществу класса. Это класс правящий, эксплуататорский, привилегированный, паразитический. Специфика, хотя и не исключительность этого класса – он осуществляет свое господство в лжепарламентских, диктаторских формах и заявляет претензии на мировое господство.

Анализ М. Восленского относится к сложившемуся, окостеневшему классу, уже проделавшему, если вслед за автором воспользоваться известными категориями Гегеля – Маркса, путь от «класса в себе» к «классу для себя». В 1930-х годах он прошел только середину этого пути. Становление нового класса, по Восленскому, проходит три этапа. На первом формируется его зародыш – организация профессиональных революционеров,

¹ См.: Троцкий Л. Преданная революция // Перманентная революция. М., 2005. С. 193–250. «У нового правящего класса оказались свои идеи, свои чувства и, что еще важнее, свои интересы», – писал Л. Троцкий (с. 199). В его построениях, однако, были причудливо объединены утвердившаяся у власти бюрократия и «господствующий класс» – пролетариат (с. 229–232).

² См.: Бердяев Н. Истоки и смысл русского коммунизма. М., 1990. «Диктатура пролетариата, – писал Бердяев в 1937 г., – усилив государственную власть, развивает колоссальную бюрократию, охватывающую, как паутина, всю страну и все себе подчиняющую. Эта новая советская бюрократия, более сильная, чем бюрократия царская, есть новый привилегированный класс» (с. 105).

³ См.: Джилас М. Новый класс // Лицо тоталитаризма. М., 1992. С. 159–360.

⁴ Восленский М. Номенклатура. М., 2005. С. 115.

аппарат подпольной партии, созданной по ленинскому плану. На втором, после прихода к власти, он превращается в организацию профессиональных правителей. На третьем ленинскую гвардию сменяет сталинская номенклатура¹. С этой схемой, в принципе, можно согласиться, хотя она нуждается в некоторых уточнениях.

Организация революционеров-подпольщиков, борющихся за власть, не ленинское изобретение. Такие организации существовали до Ленина (вспомним хотя бы «Народную волю»). Едва ли не впервые очень небольшая группа — в силу исключительных обстоятельств — сумела не только взять власть, но и удержать ее. Выше уже шла речь о том, как и почему это произошло. Идеология, гибкость тактики и организационные принципы построения большевистской партии — хотя и не только они — тому способствовали. Известные задатки превращения партии эмигрантов и подпольщиков — людей, в большинстве своем фанатично веровавших в собственное призвание и правоту, идейных и самоотверженных, — в нечто прямо противоположное, существовали. Такой путь развития был повторен во многих странах, но не был безальтернативным, а революционеры, взявшие власть, еще не были новым классом. Большинство из них, правда, вкусило преимущества завоеванного положения, но еще не осознало собственный интерес как во многом отличный от интересов страны и народа. Количественные сдвиги накапливались постепенно с момента захвата власти. Согласно подсчетам Восленского, в послесталинском СССР численность номенклатурной бюрократии вместе с членами семей подошла к 3 млн человек, или 1,5% всего населения². В довоенный период их, вероятно, было меньше. Но уже в 1930-е годы произошел качественный перелом. Завершили превращение смена персонального состава большевистской партии и Большой террор.

Об этом чуть далее. Здесь же важно подчеркнуть, что, захватив власть и победив в гражданской войне, большевики оказались перед нагромождением сложных проблем, к решению которых они не были подготовлены ни собственным опытом, ни учением, в которое они веровали. Надеялись, что решить их поможет мировая социалистическая революция и помощь за-

¹ См.: Восленский М. Номенклатура. С. 102–107.

² См.: Там же. С. 154–156.

падноевропейских пролетариев. Но революция огорчительным образом задерживалась, и представления о том, что делать в сложившейся ситуации, развели победителей. Ответ на вопрос, как сохранить власть в стране, не готовой к пришествию желанного социализма, в конечном счете свелся к тому, что надо заняться преобразованием самой этой страны. Так была пройдена первая развилка: коалиция Сталина — Бухарина сравнительно легко одолела оппозицию Троцкого — Зиновьева. Большевики никогда не были даже внутри себя парламентской партией, не признавали прав меньшинства и с побежденными товарищами после 1927 г. стали поступать как с классовыми врагами. Это во многом предопределило дальнейшую страшную эволюцию большевизма. В мистическом оформлении борьбы за «победу социализма в одной стране» вчерашние революционеры занялись решением фундаментальной исторической проблемы, подходы к которой прокладывали еще в начале XX века Витте, а за ним Столыпин, — проблемы отсталости России.

И здесь к началу 1930-х годов они подошли к следующей развилке — каким образом это делать: продолжать или сворачивать НЭП и, следовательно, расширять рыночные отношения или подавлять их, создавая жесткую, строго централизованную экономическую систему. Следовать ленинскому кооперативному плану или «нажимать на мужика» по Троцкому и Зиновьеву (т.е., открещиваясь от побежденных оппозиционеров, взять на вооружение курс, который они отстаивали) и проводить коллективизацию по Сталину. Речь действительно шла о судьбоносном выборе и для субъекта (партии), и для объекта (российского общества). Группировка Сталина — Бухарина раскололась. Преимущество Сталина в кратковременной схватке в 1928–1929 гг. — последнем открытом столкновении в истории этой партии — во многом определялось тем режимом, который генеральный секретарь, непревзойденный мастер интриги, уже сумел установить в ней не без помощи своих вчерашних союзников. Но не только этим. Все без исключения участники партийных дискуссий считали незыблемой политическую монополию большевистской партии и правомерными — репрессии по отношению ко всем некоммунистическим политикам, даже социалистам. (У нас две партии: только одна у власти, а другая в тюрьме, пошутил Рыков, не подзревавший еще, чем эта шутка обернется для него и его товарищей.)

Выбор в пользу альтернативы, которая теоретически могла бы избавить страну от многих бед, в реальной жизни был перекрыт идеологией классовой войны в стране и на международной арене, синдромом «осажденной крепости», ожиданием большой войны. В этом вопросе все течения в ВКП(б) были едины. «Бухаринская», нэповская альтернатива, о которой много говорили и писали в годы перестройки, могла бы в 1920-х годах реализоваться при фантастическом условии — если бы партия согласилась отказаться от собственной (точнее, ее руководящего слоя) политической и идеологической монополии, восстановить хотя бы в урезанном виде режим политической конкуренции, подключить к выбору дальнейшего пути силы, стоявшие вне партии. Но партия, какой она была, ни о чем подобном не желала и слышать. А раз так, у Сталина и его фракции на руках были все козыри.

Между тем проблему преодоления вековой отсталости все равно надо было решать, хотя бы и под девизом «строительства социализма в одной стране». И решать ее стали, взяв курс на форсированную индустриализацию с упором на тяжелую и военную промышленность. Это потянуло за собой и все остальное. Поныне ведутся споры о том, можно ли было осуществить экономические преобразования не такой жестокой и кровавой ценой. Выше уже была приведена альтернативная точка зрения: индустриализацию и создание оборонного потенциала, с которым СССР встретил войну, можно было осуществить иными методами. Теоретически альтернативный вариант был более приемлем.

Во-первых, взгляд на темпы межвоенной индустриализации, как правило, пропущен сквозь призму событий Второй мировой войны: не был бы создан военный потенциал — СССР неминуемо потерпел бы поражение. Но это означает вырывать войну из всего контекста предшествовавших ей событий. Сам приход Гитлера к власти и то, что война началась столь неблагоприятно для СССР, не является данностью, независимой от того, что до этого происходило в нашей стране, в частности от ее внешней политики, ориентации Коминтерна, расколовшей антифашистские силы, пакта Молотова — Риббентропа и многого другого.

Во-вторых, победа сталинского курса обеспечила модернизацию в узком, преимущественно технологическом диапазоне. По некоторым показателям СССР приблизился к передовым странам. Движение в заданном направлении продолжалось и в последующие годы. Но перекрыт был путь к действительной

модернизации экономики и общества, в основе которой лежат механизмы саморазвития, выкорчеванные правящим режимом. Прорыв в технике, технологии, создании военного потенциала уже не раз случался в России в прошлом. Создание механизма самоподдерживающегося роста и конкурентоспособной экономики требовало развития рынка, режима экономической и политической конкуренции, выращивания, а не подавления институтов гражданского общества и политической демократии. Однако все фракции в большевистской партии видели в том «реставрацию капитализма». Правящий режим, таким образом, решал среднесрочные задачи, закрепляя условия, предопределявшие отставание страны на следующем витке исторического развития.

Другая страна

Но на том этапе в социальной жизни СССР действительно произошли небывалые – по масштабу, по глубине, по темпам – и разнонаправленные сдвиги¹. Страна не «переварила» еще «ликвидацию эксплуататорских классов», которую большевики ставили себе в заслугу, потерю социального актива, павшего на гражданской войне, эмиграцию, понизившую интеллектуальный потенциал общества, разгром крестьянского мира (коллективизаторы вместе с «идиотизмом деревенской жизни» искоренили устоявшиеся условия существования большинства населения России). Миллионы людей подверглись репрессиям. Только лишь начавший налаживаться в годы НЭПа быт был вновь обрушен «социалистическими преобразованиями» начала 1930-х годов, голодомором, чистками и новой волной террора. Проведенная в 1937 г. перепись населения должна была серьезно разочаровать ее заказчиков. Статистики насчитали в СССР 162 млн жителей (прогнозы предрекали 180 млн). 30% населения старше 15 лет оставались неграмотными. Свыше 55 млн человек (около 57% взрослого населения) заявили себя верующими в Бога и т.д.² Властям ничего не оставалось, как объявить, что перепись

¹ В 1928–1939 гг. доля рабочих в населении увеличилась с 12,4 до 33,7%, служащих – с 5,2 до 16,5%, удельный вес крестьян (включая некооперированных кустарей) сократился с 77,8 до 49,8% // Народное хозяйство СССР за 70 лет : юбилейный статистич. сб. М., 1987. С. 11.

² См.: Новая газета. 2012. 6 июля.

провели «враги народа». Ее результаты были засекречены, а организаторы — расстреляны.

Все так. Но индустриализация и расширение экономических (да и всех других) функций государства открывали перед десятками миллионов людей новые возможности, которые они увидели и которыми спешили воспользоваться. Расширились каналы социальной мобильности. Продвижение наверх, помимо «правильного» социального происхождения, в большой мере зависело от деловых качеств людей, их адаптивности к менявшимся условиям. Одно только перемещение больших масс вчерашних крестьян из разоренной коллективизацией деревни в город, в бараки на стройках, расценивалось многими из них как жизненный успех. Весь прибавочный и изрядную часть необходимого продукта государство изымало для собственных надобностей. Но когда в 1934–1936 гг., после самого катастрофического падения уровня жизни в стране за всю предвоенную советскую историю оно эту часть в какой-то мере стало возвращать населению — от первой ко второй пятилетке были увеличены инвестиции в легкую и пищевую промышленность, выросло производство предметов потребления, произошли директивные снижения цен и повышены зарплаты некоторым категориям трудящихся, — большие массы людей склонны были согласиться с вождем в том, что «жить стало лучше, жить стало веселее»¹. Тем более что некоторое улучшение условий материальной жизни (с 1 января 1935 г. были отменены карточки на продовольственные товары в городах, крестьянам разрешили иметь приусадебный участок, содержать минимальное количество голов скота) было подкреплено культурными послаблениями (возвращена новогодняя елка, реабилитированы зарубежного происхождения танцы, открывались парки культуры и отдыха и т.п.). Развернулась интенсивная кампания поощрения и прославления «ударников», «стахановцев» и т.д.

Все это на коротком, но значимом историческом отрезке вселяло надежды: жизнь налаживается. Положительная динамика была очевидной для многих, если не для большинства советских людей, а главное — теперь какая-либо альтернатива курсу партии не просматривалась. Так формировалась новая социально-психологическая атмосфера в стране в преддверии принятия новой Конституции. В обществе деклассированном, примити-

¹ Сталин И.В. Речь на первом Всесоюзном совещании стахановцев // Вопросы ленинизма. С. 499.

визированном, утратившем способность к самостоятельному, не связанному с государственной политикой выбору, несложно было развернуть культ вождя, который быстро приобретал макабрические формы и размах. Именно вождь стал олицетворением партии, правительства, государства, щедро, как казалось, дарующих все эти блага.

Изменения происходили и в верхних слоях общества. Когорта революционеров еще раньше превратилась в правящих бюрократов. Правда, многие из них верили, что действуют во имя общего блага. В своем сознании они отделяли то, что им казалось преходящими искривлениями (которые они не могли не видеть), от собственной высокой исторической миссии. Теперь сообществу управителей предстояло превратиться в замкнутый, самодостаточный и себялюбивый новый класс. Большинство вчерашних революционеров к этому окажется непригодным, станет постепенно оттесняться на менее значимые позиции во власти и в 1930-е годы будет отсечено. Прямая персональная преемственность прервется. Каркас «нового класса», его files and ranks образует не первое поколение советской бюрократии, а выходцы из «перепаханного» общества. Сам он станет отражением, сколком с этого общества, его политической и нравственной эманацией.

Исследователи советской элиты по-разному оценивают профессиональные и интеллектуальные качества людей, выдвинувшихся на властные позиции при Сталине. Для одних «молодые активисты, рекрутированные Сталиным из рядов рабочего класса и крестьянства, были плохо образованными и принесли с собой на все ступени советской бюрократической пирамиды худшие образцы политической культуры прежней России»: враждебность к специалистам и интеллектуалам, приверженность плохо усвоенным марксистским доктринам, веру во всемогущество административного контроля и подозрительность к любым инициативам, угрожающим их статусу. Другие авторы восхищены приходом «выдвиженцев» — руководителей нового типа, одновременно «красных» и «специалистов», их мотивацией, серьезным отношением к работе и образованию¹. Противоречие это представляется мне кажущимся: в поле зрения наблюдателей попадали разные люди. Уже в 1920-е годы партийный и го-

¹ См.: Модсли Э., Уайт С. Советская элита от Ленина до Горбачева : Центральный комитет и его члены. 1917–1991. М., 2011. С. 173.

сударственный аппарат в центре и на местах стремительно расширялся: новые властные позиции ленинская, сложившаяся до и во время революции элита заместить не могла физически. Уже поэтому ее удельный вес во власти уменьшался, хотя немалую роль в политической жизни она до кровавой чистки играть продолжала. Рядом с нею поднималась, в известной мере теснила ее новая поросль, как водится разнообразного качества. И все-таки в собственно системах управления на наиболее заметные места выдвигались люди малообразованные, жесткие, исполненные чувства своего классового превосходства.

Мало кто в то время мог представить, что в СССР «возникло общество, оказавшееся впоследствии самым консервативным на Европейском континенте и обреченное застыть в летаргическом сне на последней стадии своего развития»¹. Режим, который восторжествовал в СССР, Троцкий определил как «бюрократический абсолютизм». Можно обозначить его и так. Но, справедливо отмечает современный историк, нельзя «не замечать той огромной исторической и социальной базы, на которую опирался этот абсолютизм. Массы, наряду с аппаратом, образовывали живое противоречие этой системы, были ее равноправными творцами, опорой и источником сил, а все вместе представляли единое государство»².

СЛАГАЕМЫЕ ТОТАЛИТАРНОГО РЕЖИМА

В 1930-е годы создание тоталитарного режима в СССР завершилось. Его несущие конструкции — террор, посредством которого был физически заменен правящий слой и подавлена не только возможность сопротивления, но и возникновение любой общественной инициативы, не санкционированной сверху; внедряемая под сильным давлением идеология, которая в условиях культурной изоляции небезуспешно формировала мифологическое массовое сознание; партия-государство, пронизывавшая все ячейки общества и выполнявшая роль безотказного привода от властной группировки, теперь только

¹ Лёве Х.-Д. Сталин. М., 2009. С. 250.

² Павлюченков С. Опора на собственные силы или кредит мировой революции? // Россия эпохальная. М., 2002. С. 316. Я бы не согласился только с тем, что массы были «равноправными творцами» системы. Это преувеличение.

и сложившейся в новый правящий класс, к обществу. Новой же Конституции предстояло выполнить роль дизайнера — главным образом внешнего назначения.

Террор

Советский режим был террористическим изначально и до самого его конца. Ленин яростно обличал «лакействующих пособников белогвардейского террора... за отрицание ими всякого террора». «Тяжелая, но несомненная правда» состоит в том, утверждал он, что «в странах, переживающих неслыханный кризис, распад старых связей, обострение классовой борьбы после империалистской войны... без террора обойтись нельзя»¹. Я уже отмечал, что в годы гражданской войны бессудные расправы творили обе стороны. «Террор Ленина был продуктом войны и насилия, распада общества и администрации, — констатирует Р. Конквест. — Руководство, вынесенное на гребне волны, отчаянно боролось за то, чтобы выжить, за сохранение своей власти»². Действительно, Ленин в 1918—1919 г. постоянно повторял, что большевистский террор был начат «лишь после того как эксплуататоры... стали развешивать свое сопротивление», что «революционное насилие представляло из себя необходимый и законный прием революции лишь в определенные моменты ее развития». «Террор навязан — *ослабевает*», — заносит он в план своего доклада в конце 1919 г.³

События, однако, стали разворачиваться иначе, и отношение Ленина к террору меняется: приходит осознание непрочности захваченной власти. Его распоряжения и письма как во время, так и после гражданской войны пестрят указаниями: «арестовать», «расстрелять», «повесить (непрерменно повесить, дабы народ в и д е л)», «усилить меры расправы» и т.п. «Суд должен не устранить террор, — пишет Ленин в мае 1922 г. Д. Курскому, наркому юстиции и разработчику первого советского Уголовного кодекса, — обещать это было бы самообманом или обманом, а обеспечивать и узаконить его принципиально, ясно, без фальши и без прикрас. Формулировать надо как можно шире, — рекомендует

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 43. С. 234—235.

² Конквест Р. Большой террор. Рига, 1991. Ч. II. С. 5.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 38. С. 74; Т. 39. С. 114, 464.

дипломированный юрист, — ибо только революционное сознание и революционная совесть поставят условия применения на деле, более или менее широкого»¹. Таковы истоки. Оказалось, следовательно, что после революции, а затем и при «построении социализма» (а впоследствии и коммунизма) обойтись без террора нельзя никак. Террор, то ослабевавший, то усиливавшийся, но никогда не прекращавшийся, стал одним из главных системообразующих элементов утвердившейся политической системы². По своему назначению «подсистема страха» в ней была многофункциональна. Без нее советская власть существовать не могла.

Масштабы и ужасы сталинского террора, превзошедшего фашистский и нацистский (далее, кажется, пошли только в коммунистических Китае и Камбодже, но это — Азия!), были таковы, что нормальное сознание европейского человека долго отказывалось признать факты, даже когда они были представлены и документированы. О демографической катастрофе, спровоцированной раскулачиванием, коллективизацией и голодомором, сказано выше. Политические репрессии продолжались и после того. Шаг за шагом, фабрикуя несуществующие антисоветские организации: шахтинских «вредителей», Промпартии, Трудовой крестьянской партии, Союзного бюро меньшевиков и др., власть осваивала инструментарий квазисудебных процессов с самооговором обвиняемых. Но годы Большого террора (1937–1938) стоят особняком. Заготовки впрок для массовых репрессий ОГПУ — НКВД стал делать загодя. Еще в начале 1930-х годов была разработана инструкция по учету «социально-чуждых» и «социально-опасных» элементов. Потенциальные враги советской власти были классифицированы по 12 категориям: от бывших участников партийных оппозиций до «антисоветских контрреволюционных элементов» — бывших чиновников, фабрикантов, торговцев, кустарей и т.д.³

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 35. С. 311–313; Т. 43. С. 387; Т. 45. С. 189; Т. 54. С. 149; Ленин В.И. Неизвестные документы : 1891–1922. М., 1999. С. 246, 348, 516–523, 544–547, 587.

² В относительно «вегетарианское время» — в 1921–1929 гг., уже после гражданской войны и до коллективизации, по делам, заведенным ЧК — ОГПУ, подверглись аресту свыше 1 млн человек, из них около 209 тыс. были осуждены и свыше 23 тыс. казнены. См.: ГУЛАГ. 1918–1960 : документы / под ред. А. Яковлева. М., 2002. С. 432. Такого не было ни в один период российской истории после Петра I.

³ См.: Хаустов В., Самуэльсон Л. Сталин, НКВД и репрессии 1936–1938 гг. М., 2009. С. 62–63.

О нормативной, с позволения сказать, базе деятельности карательной системы позаботилось высшее политическое руководство. Уже через несколько часов после того, как прозвучал роковой выстрел в Смольном, 1 декабря 1934 г. были приняты постановления высших органов власти СССР – Президиум ВЦИК, ВЦИК и СНК легализовали ускоренную юстицию. Следственным властям предписывалось вести дела обвиняемых в террористических актах ускоренным порядком (не более 10 дней), обвинительное заключение вручать арестованным за сутки до рассмотрения дела в суде. Судам – соответствующие дела слушать без участия сторон и не задерживать исполнение приговоров, так как Президиум ВЦИК не станет рассматривать прошения о помиловании. Органам НКВД – приводить смертные приговоры в исполнение немедленно¹. Эта корректировка «социалистической законности», впрочем, была лишь пристрелкой.

В 1937 г. были учреждены внесудебные органы – «тройки» – в лице местного партсекретаря, прокурора и представителя НКВД, наделенные правом выносить смертные приговоры по политическим обвинениям (по знаменитой статье 58 УК РСФСР и аналогичным статьям в УК других союзных республик). Следственным органам ЦК ВКП(б) – орган, полномочия которого никак не были обозначены в уже вступившей в силу Конституции (фактически, конечно, Сталин от имени ЦК, который никогда не рассматривал нижеследующую директиву на своих заседаниях), – «разъяснил», что «метод физического воздействия должен обязательно применяться в отношении явных и неразоружившихся врагов народа, как совершенно правильный и целесообразный метод»².

Исполняя принятое политбюро ЦК 2 июля 1937 г. решение, Ежов 30 июля 1937 г. подписал оперативный приказ НКВД № 00447 «О репрессировании бывших кулаков, уголовников и антисоветских элементов». «Совершенно секретный» приказ предписывал «самым беспощадным образом разгромить всю эту банду антисоветских элементов, защитить трудящийся советский народ от их контрреволюционных происков и, наконец, раз и навсегда покончить с их подлой, подрывной работой против основ советского государства». Роспись квот на репрессии разно-

¹ См.: Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. М., 1993. С. 33, 34.

² Известия ЦК КПСС. 1989. № 3. С. 145.

го уровня по областям и республикам, утвержденная ЦК ВКП(б), уже была опробована по отношению к «кулакам» и «подкулачникам». Теперь ее повторили в еще более истребительном виде. В приказе Ежова были количественно определены контингенты подлежащих репрессиям по республикам, краям и областям, подразделенные на две категории. Лиц, отнесенных к первой категории — «наиболее враждебных из перечисленных элементов», предписывалось по рассмотрении их дел на «тройках» немедленно расстреливать. «Менее активные, но все же враждебные элементы», зачисленные во вторую категорию, по заключению тех же «троек» надлежало отправлять в лагеря и тюрьмы на срок от восьми до 10 лет. Операцию надлежало начать 5–15 августа и закончить за четыре месяца. Ориентировочно к уничтожению были намечены 75 950 человек, к аресту и заключению — 193 тыс. Как это в СССР вошло в обычай, местные руководители, соревнуясь в поиске «врагов» и быстро исчерпав отпущенные им лимиты, выдвигали встречные, повышенные планы, и центр неизменно одобрял такие инициативы. Если во время операции будут расстреляны «лишние тысячи людей», сказал Ежов на совещании республиканских и областных руководителей НКВД, это «большой роли не играет»¹.

Запущенная машина массового террора действовала безотказно. Поскольку огонь велся «по площадям» и успехи в выявлении «врагов народа», как и во всех иных областях государственной и хозяйственной жизни СССР, измерялись количественными показателями, от исполнителей не требовалась ни сыскная, ни дознавательная квалификация.

Операция, проведенная на основе приказа № 00447, — самая известная, чаще всего упоминаемая в литературе и «урожайная» по числу жертв, но не единственная в 1937–1938 гг. Идеология

¹ Полный текст приказа № 00447, извлеченный из секретных архивов, был впервые опубликован в газете «Труд» от 4 июня 1992 г. Типичный пример «дополнительных, не утвержденных лимитов на высшую меру наказания» выявила специальная комиссия, направленная из Москвы в Туркмению в январе 1939 г., когда пик Большого террора был пройден. Местные палаческие органы, уже получившие в 1937 г. от центральных властей санкцию на превышение лимитов по расстрельной категории более чем на 200%, превзошли и этот показатель еще на 25%. См.: Реабилитация: как это было : Документы Президиума ЦК КПСС и другие материалы : Март 1953 — февраль 1956. М., 2000. С. 318–320; Преодоление сталинизма / РОДП «Яблоко». М., 2009. С. 138–166; Баберовски Й. Красный террор. С. 178–183.

советского государства к этому времени перестала быть интернационалистской. Не приходится удивляться тому, что целый ряд проведенных в те годы операций НКВД распространялся на граждан, национальность которых была подвергнута опале, так как они (или их предки) были выходцами из стран соседних или «враждебных». Выборочно террору подверглись коммунистические эмигрантские колонии: аресты и казни коминтерновцев, объявленных «агентами иностранных разведок», были опустошительными. Даже в сражающейся против фашистов Испании агенты НКВД вели себя как дома. Но еще более массовыми были аресты, казни и высылки, основанием к которым была исключительно национальная принадлежность репрессированных, потому что обвинения им предъявлялись мифические или вообще не предъявлялись. В ходе «национальных операций»: польской, немецкой, греческой, эстонской, латышской и др. — к концу 1938 г. были осуждены более 335 тыс. человек; из них почти 250 тыс. были казнены. Сверх того еще до войны осуществлялись поголовные депортации этнических групп (например, с Дальнего Востока в Среднюю Азию были переселены 175 тыс. корейцев)¹.

В 1937–1938 гг. по обвинению в антисоветской деятельности, по данным комиссии Поспелова, готовившей материал к XX съезду КПСС, было арестовано 1548 тыс., из них расстреляно 682 тыс. человек². При этом за два «пиковых» года террора число осужденных органами госбезопасности («тройками» разного типа, «двойками», Особым совещанием при НКВД) во внесудебном порядке (понадобились такие упрощенные формы, сколь ни послушны были советские суды) составило 1345 тыс. человек, в том числе к расстрелу — 682 тыс.³ Это заниженные данные. Часть «политических» проходила по уголовным статьям. К числу приговоренных к расстрелу необходимо добавить приговоренных к заключению «без права переписки» (фактически казненных сразу после вынесения приговора), погибших под пытками, не вынесших зверских условий советской тюрьмы, при транспортировках и т.д. Согласно подсчетам Р. Конквеста,

¹ См.: Верг Н. Террор и беспорядок. С. 415, 416, 440; Баберовски Й. Красный террор. С. 187–188; Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 267.

² См.: Реабилитация: как это было. С. 317.

³ См.: Верг Н. Террор и беспорядок. С. 418–420.

только в 1937–1938 гг. были расстреляны не менее 1 млн человек (по оценке А. Солженицына – 1,7 млн). Заключение в лагерь в 90% случаев означало отложенный смертный приговор. С 1936 до 1939 г. в лагерях умерли 2,8 млн, в 1939–41 гг. – еще 1,8 млн. Цифры, которые приводят другие авторы, дают примерно такой же порядок величин. Общее число погибших Хрущев в разговоре с итальянскими коммунистами в 1956 г. оценил в 8 млн человек. Советские карательные органы за два года мирного времени истребили людей на один или несколько порядков больше, чем опричники Ивана Грозного, чем инквизиция за все время ее существования, чем предала казни царская юстиция за весь XIX век или при подавлении революции 1905–1907 гг.¹

Советскую лагерную систему А. Солженицын назвал истребительно-трудовой. «Экономическая потребность, – писал он, – проявилась, как всегда, открыто и жадно...». Государству требовалась «рабочая сила: а) предельно дешевая, а лучше бесплатная; б) неприхотливая, готовая к перегону с места на место в любой день, свободная от семьи, не требующая ни устроенного жилья, ни школ, ни больниц, а на какое-то время – ни кухни, ни бани»². Даровой труд многомиллионной «трудоармии» уже в 1930-х годах стал широко использоваться на «стройках социализма». Сначала в малообжитых местах для добычи стратегического сырья и строительства инфраструктурных объектов. А затем, когда обнаружили преимущества концентрации и произвольного перемещения больших масс людей, также в городах и на стройках в центральных районах страны. Силами заключенных прокладывались Беломорско-Балтийский канал, канал Москва – Волга, возводились прославленные сталинские высотки в Москве, в том числе новые здания Московского университета.

«ГУЛАГ был экономическим предприятием по грандиозному разбазариванию ресурсов, – констатирует М. Малиа, – даже в большей степени, чем коллективизация»³. Действительно, рабским, крайне непроизводительным трудом в 1938 г. было занято

¹ См.: Конквест Р. Большой террор. Ч. II. С. 129, 357–373; Солженицын А. Архипелаг ГУЛАГ: 1918–1956: Опыт художеств. исследования. Вермонт; Париж, 1987. Ч. I–II. С. 420, 426; Медведев Р. О Сталине и сталинизме. М., 1990. С. 404–405; Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 2. С. 175–178; Геллер М., Некрич А. Утопия у власти. С. 326–327.

² Солженицын А. Архипелаг ГУЛАГ. Ч. III–IV. С. 129–130.

³ Малиа М. Советская трагедия. С. 286.

порядка 9% взрослого населения СССР. В целом вклад ГУЛАГа в промышленное развитие СССР был не очень велик: по данным профессора Л. Бородкина, в иные годы он достигал лишь 10% всего выпуска. Это с одной стороны. Но с другой — силами заключенных, которые использовались на невыносимо тяжелых работах, были построены не менее 300 крупных предприятий, добывалось практически все золото, около 70% олова, 33% никеля. На лагеря приходилось 15% лесоповала. Они же в первые послевоенные годы выполнили основной объем капитального строительства на объектах атомного проекта. Со временем расходы на содержание ГУЛАГа стали превышать доходы, которые он приносил¹. Но советская экономика не строилась на экономических основаниях. Вольнонаемным трудом вообще невозможно было получить те ресурсы, которые были необходимы для сталинской индустриализации и создания ВПК.

Советская карательная система «работала» не менее сокрушительно, чем гитлеровские «фабрики смерти». По данным, собранным Международным обществом «Мемориал», с 1934 по 1944 г. через систему ГУЛАГа, спецпоселений, «прикреплений к производству» и т.п. прошло от 12 до 14 млн человек, с 1945 по 1954 г. — еще 10–13 млн. В тюрьмах, лагерях и спецпоселениях одновременно содержалось 4 млн человек (в том числе в тюрьмах, лагерях и колониях подневольное население увеличилось с 1,8 млн в 1938 г. до 2,4 млн в 1941 г.). Контингент постоянно обновлялся, так как уровень смертности был очень высок. Так, на магаданских золотых приисках ежегодно умирала почти треть заключенных, так что возможность выживания приближалась к нулю². Общество «построенного социализма», таким образом, включало в себя крепостнический пласт в деревне и фрагменты государственного рабовладения в лагерях.

Механизм террора, опустошение, произведенное им во всех сферах — в армии и флоте, промышленности, колхозах и совхозах, в науке и культуре, в государственном управлении, — обстоятельно описаны в научной литературе. Опубликованы воспоминания тех, кому — чаще всего по случайному стечению обстоятельств — удалось уцелеть, пройдя и первый, и последую-

¹ См.: Независимая газета. 2008. 21 окт.

² См.: 1937-й: статьи и документы / РОДП «Яблоко». М., 2007. С. 9; Верт Н. Террор и беспорядок. С. 189–191.

щие круги ада. О том же — художественная литература, кино, театр, изобразительное искусство и музыка.

Не обошлось и без мифологии. Время от времени на историческую стезю выходят авторы, бесчестные и невежественные, пытающиеся замолчать, а то и исказить факты, внедрить в сознание несведущих людей сталинскую версию о массовом предательстве, разветвленном заговоре и предупредительном характере репрессий. Спорить с ними — то же, что вести игру с шулерами. Крайне тенденциозно и противопоставление трагедии народа в 1929–1932 гг. — 1937 году, события которого представители известного идеологического направления сводят к схватке в верхах и заслуженному возмездию, которое постигло людей, до того совершавших тяжкие преступления. Не говоря уж о нравственной ущербности столь злорадной оценки, она противоречит известным фактам. Среди жертв Большого террора наиболее заметна была верхушка айсберга — коммунистическая номенклатура. Наркоматы и в особенности обкомы партии, ЦК республик оголены были почти полностью и не по одному разу. Но вопреки широко бытующему до сих пор представлению на долю этих людей пришлось лишь сравнительно небольшая часть кровавой жатвы 1937–1938 гг. Согласно отчету, подготовленному специальной комиссией ЦК КПСС в 1963 г. и опубликованному уже после крушения СССР и КПСС, среди арестованных в 1937–1938 гг. 1 372 392 человек члены и кандидаты партии составляли 116 885 человек (8,5%)¹. На каждого репрессированного коммуниста, следовательно, приходилось 10–12 граждан, никаких постов не занимавших, к политике никакого отношения не имевших и в идеологических спорах не участвовавших. Миллионы рабочих, крестьян, рядовых интеллигентов, арестованных по доносу, по подозрению, выделившихся неординарным поведением или просто для выполнения разверстки, «признавались» в чудовищных преступлениях и приговаривались к расстрелу или гибели в лагерях.

Критики «культы личности и его последствий» на XX и XXII съездах КПСС сводили причины террора к «ошибкам» и дурным свойствам личности Сталина и выходу органов госбезопасности из-под контроля партии. Коварство, садизм и, вероятно, усиливавшаяся с годами паранойя Сталина, несомненно,

¹ См.: Люкс Л. История России и Советского Союза... С. 266.

наложили отпечаток на события и судьбы многих людей, в том числе его родных и соратников. Но, поднимая волну террора, Сталин вполне сознательно действовал в интересах той системы, которую он создавал и которая отвечала устремлениям большевизма, уже прошедшего основательную трансформацию (и, конечно, в собственных, как управителя этой системы, интересах). Все главные решения принимал Сталин и повязывал ими, как это обычно происходит в криминальном сообществе с сильным главарем-«паханом», членов своего политбюро, рассылая им на подпись расстрельные списки. Впрочем, все они торопились засвидетельствовать похвальное рвение¹. Периодически для подстегивания террора на места направлялись особо доверенные эмиссары вождя из верхушки партийного аппарата².

Органы НКВД широко и разносторонне использовались в политике. Еще до Большого террора они приняли активное участие в подавлении партийной оппозиции, а затем, опираясь на широко раскинутую сеть осведомителей, установили слежку

¹ На XXII съезде приводились компрометирующие данные об участии членов политбюро в репрессиях, — правда, только по участникам так называемой антипартийной группы. См.: XXII съезд КПСС: Стенографич. отчет. М., 1962 Т. II. С. 213–217, 402–405, 583–590; Т. III. С. 152–153. Разыскания в архивах показали, что Молотов подписал 373 расстрельных списка, Ворошилов — 195 списков, Каганович — 191. «Рекордсменом», конечно, был сам Сталин. В 383 просмотренных им списках значились имена 44 447 партийных и государственных деятелей, офицеров армии и служб безопасности. Сталин отметил из них 38 995 человек. Все они были расстреляны без суда. См.: Верт Н. Террор и беспорядок. С. 417; Баберовски Й. Красный террор. С. 164.

² Примечательна в этом отношении карьера А.С. Щербакова. Побывав (официально — по инициативе Горького) секретарем созданного в 1934 г. Союза писателей, а в 1936–1937 гг. поработав на партийном посту в Ленинграде, он стал «разъездным надсмотрщиком по террору». В 1938 г. его посылали «в те области, где людей уничтожали все еще неохотно... Полностью растерзав партийные кадры в Иркутске, Щербаков затем возглавил последовательно два обкома на Украине, уже опустошенных хрущевскими «чистками», а затем, следующей зимой, стал первым секретарем Московского горкома партии» (Конквест Р. Жатва скорби. Т. I. С. 355). Во время войны он возглавил Политуправление Красной армии и стал одним из пионеров государственного антисемитизма. Аналогичным образом разворачивалась карьера Г.М. Маленкова. Потрудившийся в скромной канцелярской должности в Орграспредотделе ЦК партии под началом Ежова, он выдвинулся в 1937 г., проехав по шести областям и республикам и проведя там пленумы по разоблачению «врагов народа», коих в составе местных активов набралось более 150 тыс. человек (см.: Пихоя Р. Советский Союз: история власти: 1945–1991. М., 1998. С. 57). Многим в те годы такого рода заслуги открывали «путь наверх».

за всеми так или иначе проявившими себя гражданами — государственными деятелями и людьми, отошедшими от политики, известными учеными, писателями и т.д. Одна только быстро растущая численность «органов» обеспечивала им вездесущность и относительную автономию¹. Однако ни о какой самостоятельности или тем более главенстве НКВД в государственной системе, как это пытались представить наследники Сталина, говорить не приходится. Подсистема госбезопасности была выстроена в параллель с системой партийных органов на местах. Начальник республиканского, областного НКВД по указанию союзного наркома мог арестовать секретаря обкома и его команду. Но все нити управления террором сходились в центре в одни руки.

Никаким иммунитетом работники НКВД не обладали. Их руководящий состав отправляли на эшафот не реже, чем функционеров других ведомств. Из 37 руководителей наркомата, которым в 1935 г. были присвоены персональные звания, соответствовавшие маршалскому и генеральским (комиссары ГБ 1, 2, 3-го рангов), и руками которых осуществлялся Большой террор, к 1941 г. в живых оставались двое². Параллельно и в особенности вслед за удалением начальников карательного ведомства — Ягоды, Ежова и их ближайшего окружения репрессии распространялись на средний состав НКВД. С 1 октября 1936 г. по 1 сентября 1938 г. (время Ежова) из центрального аппарата и местных управлений был удален 9171 сотрудник, в том числе 2273 человека арестованы. Приход Берии ознаменовался новыми арестами — около 2 тыс. человек. С октября 1936 г. по январь 1940 г. личный состав «органов» обновился на 60%. Специфика репрессий в НКВД заключалась в том, что сначала предъявлялись обвинения в недостатке служебного рвения по разоблачению «врагов народа» (а то и в прямом им пособничестве), а впоследствии — в действительных нарушениях законности (т.е. в исполнении преступных приказов). А подчас в том и другом одновременно. Но в отличие от других наркоматов НКВД не мог пожаловаться на опустошение

¹ Фронт работ ведомства был громадным: в 1939 г. только в центральной картотеке ГУЛАГа числилось 8 млн дел. Перед Отечественной войной в НКВД служили около 370 тыс. человек (и еще в военизированной охране лагерей — 107 тыс.). В нацистском гестапо в те же годы обходились гораздо меньшим числом: 7–8 тыс. человек. См.: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 2. С. 180–181.

² См.: Наумов Л. Борьба в руководстве НКВД в 1936–38 гг. («Опричный двор Иосифа Грозного»). М., 2003. С. 11.

своих рядов. Источники пополнения – партийные и комсомольские наборы, разного рода школы и курсы работали безотказно, приток новых кадров, привлеченных высоким статусом прославленного ведомства («Спасибо, Ежов!» – оду в честь палача сочинил народный акын Джамбул), превышал убыль¹. НКВД был главным инструментом террора, но наряду с ним трудились прокуратура, суды, милиция...

Партия и террор – особая тема. В советологической западной, а затем и в советской, «перестроечной» литературе широкое распространение получила версия, восходящая к анонимному «письму старого большевика», опубликованному в русском заграничном журнале². Переход к Большому террору изложен в нем следующим образом. После разгрома всех партийных оппозиций в политическом руководстве СССР сложились две устойчивые группировки. Одна (Киров, Орджоникидзе, Куйбышев и др., к ней же примыкал Горький) выступала за смягчение курса, реформы в экономике, новую Конституцию, прощение бывших оппозиционеров и т.д. На XVII съезде делегаты – сторонники этой группировки будто бы попытались даже заменить Сталина Кировым. Другая (Каганович, Молотов, Ворошилов и др.) отстаивала жесткий курс. Уход из жизни видных сторонников «умеренного» курса и голосование против Сталина на выборах нового ЦК подтолкнули Большой террор. Такова версия. С развернутой ее критикой выступил О.В. Хлевнюк. Он засвидетельствовал, что ни один документ из открывшихся в 1990-х годах архивов не обнаружил существование в политбюро группировок, придерживавшихся различных взглядов по ключевым вопросам. Киров хотя и был руководителем одной из крупнейших парторганизаций, «вел себя не как полноправный член политбюро»³.

¹ См.: Хаустов В., Самуэльсон Л. Сталин, НКВД... С. 258–259.

² См.: Как подготовлялся Московский процесс : Из письма старого большевика // Социалистический вестник. 1936. 22 дек.; 1937. 17 янв. Впоследствии выяснилось, что этот текст был составлен известным историком-эмигрантом Б. Николаевским после встречи с Бухариным, побывавшим в Париже в 1936 г. Трудно, однако, отделить, что в нем от информации, сообщенной московским гостем, и что домыслил (или получил из другого источника) сам Николаевский. Версия эта была развита и дополнена в капитальной работе Р. Конквеста о Большом терроре.

³ Хлевнюк О. Политбюро : Механизмы политической власти в 30-е годы. М., 1996. С. 76–77, 120–122.

К середине 1930-х годов в руководящих партийных органах уже не было лиц, способных не то чтобы остановить Сталина, но и вести себя иначе, чем клака вождя. Это отчетливо проявилось на зловещем февральско-мартовском пленуме ЦК ВКП(б), обозначившем переход к массовому истреблению партийных кадров¹. Вот впечатление генерала Д. Волкогонова, возглавившего депутатскую комиссию по передаче архивов партии и НКВД на государственное хранение в 1991 г.: «Ознакомление с докладами, выступлениями, репликами, диалогами создает жуткую картину иррационального мира, где то и дело слышатся слова: “сволоочи”, “гады”, “уничтожить физически”... “громить и корчевать”, “оголтелая банда”... Словно не руководители великого государства собрались на свое совещание, а собрание вурдалаков, упырей, уголовных преступников, коим абсолютно неведомы достижения цивилизации, элементарные нормы человеческих отношений, даже ими же провозглашенные принципы и идеалы в “самой демократической конституции”»². Однако поразительнее другое – что все они лишились элементарного чувства самосохранения: большинство из них уже делало первые шаги к эшафоту. Но ведь страна отдала им власть за 20 лет до того... Эти люди, а вслед за ними легион партийных работников и пропагандистов вскоре «понесут решения пленума в массы», т.е. станут клеветать, стимулировать доносы, нагнетать истерию. Миазмы этого шабаша из Кремлевского дворца будут немедленно опрокинуты на страну.

Остановимся здесь на минуту. Деятелей, которым в концепции Николаевского – Конквеста приписаны умеренные убеждения, уже нет. Но их предполагаемые сторонники, будто бы готовившиеся поддержать изменение курса, на пленуме еще присутствовали. Это члены и кандидаты в члены политбюро Косиор, Чубарь, Рудзутак, Эйхе, Постышев, десятки членов ЦК. Их жизнь будет оборвана в ближайшие месяцы. Замышляли ли они чуть раньше замену Сталина Кировым, выражали ли на пленуме свои подлинные на данный момент верования или

¹ По следам события был опубликован лишь погромный доклад Сталина (но не его реплики по ходу прений), да и то с купюрами. См.: Сталин И.В. О недостатках партийной работы и мерах по ликвидации троцкистских и иных двурушников. М., 1937. Стенограмма пленума была напечатана в журнале «Вопросы истории» в 1992–1995 гг.

² Волкогонов Д. Семь вождей. М., 1995. Кн. 1. С. 208.

отводили, беснуясь, от себя уже занесенную секиру – не столь важно. Члены ЦК, отдавшие на расправу последних деятелей оппозиции – которые, по терминологии того времени, уже «разоружились перед партией», т.е. принесли все полагавшиеся покаяния, – выдали Сталину и его приспешникам карт-бланш на собственное уничтожение¹. Позднейшие объяснения и оправдания, с которыми выступил Хрущев на XX съезде (Сталину верили, он был сильнейшим марксистом, он возглавил необходимую борьбу с теми, «кто пытался сбить страну с единственно правильного, ленинского пути» и завоевал тем «популярность, симпатии и поддержку» и т.п.²), в лучшем случае свидетельствуют лишь о том, насколько умственно и интеллектуально ограниченным, неспособным к политической деятельности был актив, пришедший к руководству партией и страной в итоге естественного или искусственного – как уж там считать – отбора.

Но тогда возникает следующий вопрос. Ленинское поколение актива большевистской партии – революционеры-подпольщики и эмигранты – к 1937–1938 гг. было почти поголовно уничтожено физически и морально. Бывшие оппозиционеры – явные противники Сталина – были сосланы или брошены в лагеря и тюрьмы. Скоро их выведут на «кашкетинские» и «гаранинские» расстрелы (по имени сатрапов, орудовавших в Воркуте и на Колыме и вскоре тоже ликвидированных). Многие из них нравственно деградировали, дискредитировали себя неприглядными маневрами и покаяниями – платой за сохранение в партии, которая их периодически то прощала, то изгоняла. Образцово-показательные спектакли «открытых» процессов, на которые отбирались знаковые фигуры – те, кого удалось сломить³, – призваны были продемонстрировать *ut*ri

¹ Прав Й. Баберовски: «...когда по решению февральско-мартовского пленума ЦК были расстреляны Бухарин и Рыков и санкционировано уничтожение патронажных связей внутри партии, ЦК подписал себе смертный приговор» (Баберовски Й. Красный террор. С. 168).

² См.: Известия ЦК КПСС. 1989. № 3. С. 162–163.

³ О внутренней «кухне», на которой готовился первый московский процесс, выразительный (хотя и не нашедший отражения в секретных документах архивов, к которым исследователи получили доступ после 1991 г.) рассказ (со слов одного из высокопоставленных организаторов процесса) А. Орлова (Л. Фельдбина), видного советского разведчика, бежавшего в 1937 г. в США. См.: Орлов А. Тайная история сталинских преступлений. Нью-Йорк ; Иеру-

et orbi, сколь разветвлен был мифический заговор и как велики были прошлые, настоящие и еще только задуманные его участниками злодеяния: террор, вредительство, работа на иностранные разведки, государственная измена и т.д. (и убедили в том некоторых неглупых людей¹).

Все это так. Но кому и зачем понадобился террор значительно более широкого охвата? К чему было уничтожать героев Октября, гражданской войны и коллективизации, борцов против троцкизма и «правого уклона», верных сталинцев, никогда ни в каких оппозициях не участвовавших? В искренность «разоружения» Зиновьева, Каменева или Радека Сталин справедливо не верил, хотя эти его бывшие близкие соратники, вожди Октября и Коминтерна, после всего с ними происшедшего серьезной опасности для него не представляли. Допустим, они могли бы сыграть какую-то политическую роль при резком изменении ситуации. Но на своих ревностных сторонников, на тех, кто не могли понять, зачем их подвергают изуверским пыткам, вымогая лживые показания, кто умирали с именем вождя на устах, казалось бы, он мог положиться? И потому террор такого масштаба был бессмыслен? Нет, это только на первый взгляд.

Сталин обеспечивал запас прочности общественно-политической системе, создание которой подходило к завершению. Актив, подлежащий истреблению, многое знал и помнил. Если не тех, кто стоял у истоков партии, то тех, кто совершал Октябрьскую революцию, создавал Красную армию и вел ее к победам. Кто позволял себе непочтительно возражать Сталину, когда в партии шли дискуссии. Даже распинаясь в тошнотворно льстивых восхвалениях вождя (и даже искренне полагая, что «сейчас так надо»), эти люди не забыли времена, когда в цене были инициатива и самостоятельность в проведении партийной политики, а не послушание. И хотя они далеко не были, как мнили те, кто остался упоен романтикой революции, «солью земли советской», по своим политическим и личным качествам они представлялись непригодными для режима казармы и безоглядного исполнительства. При изменении политической ситуа-

салим ; Париж, 1983. С. 117–137. Психологическую версию «признаний» в художественной литературе представил Артур Кестлер. См.: Кестлер А. Слепящая тьма. СПб., 1991.

¹ См.: Фейхтвангер Л. Москва. 1937 : Отчет о поездке для моих друзей. М., 1937. С. 72–87.

ции — а Сталин должен был учитывать и такой вариант, он был предусмотрителен — они могли стать ферментом, нарушающим устойчивость системы.

Исходила ли такая опасность от всех партийных кадров, истребленных в годы террора? Нет, конечно. Но Сталин торопился и никогда не считался с издержками, потому и спешил заменить сомнительный, с его точки зрения, человеческий материал надежным во всех отношениях. Тем более что «социалистическое строительство» поставляло таких алчущих продвижения и успеха, свободных от нравственных критериев выдвиненцев в избытке. С вожделием смотрели они на власть и все более щедро расточаемые ею блага. Мало кто из них мог представить, что волны террора будут накатываться одна за другой и сами они окажутся в числе жертв. «Сталинизм представлял собой способ насильственного утверждения однозначных отношений в обществе, он был попыткой создания человека нового типа путем физического устранения людей, принадлежащих к миру прошлого», — констатирует немецкий историк¹.

Существует еще одно истолкование Большого террора, восходящее к Троцкому. Его биограф И. Дойчер излагает эту версию так. Сталин формировал новую бюрократию и в то же время был озабочен тем, чтобы она не консолидировалась в устойчивый социальный слой. «Он побуждал у них приобретательские инстинкты и сворачивал им шеи... Он постоянно “ликвидировал” зародыши новой буржуазии и в этом отношении действовал в своей варварской автократической манере...». Это, отмечает Дойчер, «одно из самых малоизвестных, наименее обсуждавшихся, но тем не менее очень важное следствие постоянного террора»². Троцкий мыслил в ключе марксистско-ленинской парадигмы исторического процесса с ее категориями: буржуазия, реставрация, термидор и, конечно, диктатура пролетариата. «Пролетариат еще не сказал своего последнего слова, — писал он в 1928 г. (!) — Бюрократия еще не создала для своего господства социальной опоры в виде особых форм собственности. Она вынуждена защищать государственную собственность как источник своей власти и своих доходов. Этой стороной своей деятельности она все еще остается орудием диктатуры пролетариата»³. Превращение

¹ Баберовски Й. Красный террор. С. 193.

² Дойчер И. Троцкий в изгнании. М., 1991. С. 353.

³ Троцкий Л. Преданная революция. С. 230.

сталинской бюрократии в новую буржуазию для Троцкого лишь одна из возможностей. Сталин, по его мнению, эту грань, скорее всего, не перейдет, но за него это могут сделать другие. А пока Сталин посредством террора блокирует собственно буржуазную реставрацию.

Отвлечемся от догматического оформления этой концепции и поставим рассуждения «пророка в изгнании» в связь с последующими событиями, которых он уже не застал: эволюцией правящей бюрократии в СССР, отказавшейся не от государственной собственности, но от террора против «своих». И с пароксизмами китайской «культурной революции», заостренной против «идущих по капиталистическому пути». Как инструмент долговременного действия, как «огонь по штабам» такой террор был отвергнут действительно консолидировавшимся и обособившимся «новым классом» и его лидерами, пришедшими на смену Сталину и Мао. Но как продолженное развитие антибуржуазной революции он исправно выполнял свою роль, чем и заслужил одобрение свихнувшейся на антибуржуазности левой европейской (и совсем по другим мотивам — «почвеннической» российской) интеллигенции.

Итак, Большой террор был не просто кровавой вакханалией. В интересах режима он осуществил профилактику: изъял из правящего слоя людей, которые могли бы стать ему опасными. Он расчистил много заманчивых позиций, открыл широкое поле для самореализации перед людьми, социализация которых происходила уже при большевистском режиме, чья биография, анкета и способность встроиться в этот режим сомнений не вызывали. Таких людей, выбитых из привычного уклада жизни, во вздыбленном двумя революциями обществе было немало. Они могли бы стать горючим социальным материалом, но расширили и укрепили базу утверждавшегося нового порядка. А на подходе были еще и вступающие в жизнь поколения, которые прошли не школу революции, как бы к ней ни относиться, а сталинскую школу растления. В Большом терроре отработывался сталинский способ селекции элит. Отбирался человеческий материал, наиболее пригодный для экспериментов, которые ставились на живом теле страны. И неуклонно отсекались попавшие по недосмотру в элиту и аппарат люди не рептильные, яркие, заподозренные даже не в нелояльности, а в самостоятельном образе мыслей.

И все же одними только *post factum* рационализируемыми соображениями, которые с большим или меньшим основанием

можно приписать вдохновителю и организаторам террора, его масштабы, его удары «по площадям» без разбора объяснить нельзя. К трем бытовым занятиям, которые, по выражению Козьмы Пруткива, «однажды начавши, трудно кончить», следует добавить оргию государственного террора. Террор самовоспроизводился, его нити протягивались от одних жертв к десяткам других. Заведенный механизм уничтожения людей стал действовать автоматически, вне какой-либо объяснимой логики. Невозможно, например, предположить, что вождь, готовившийся к большой войне с сильным противником, изрекший однажды, что «кадры решают все», совершенно не отдавал себе отчета в том, какую роль в надвигавшейся войне предстоит сыграть военной элите. И какие последствия для советского государства и его собственной власти может повлечь расправа с командным составом собственной армии. Между тем по нему был нанесен, по выражению военного историка О.Ф. Сувенирова, «страшный полусмертельный удар» — «истреблять так истреблять». На основе досконально исследованных архивных материалов и литературы Сувениров показал масштабы потерь высшего командного состава Красной армии¹ в результате репрессий 1937–1941 гг. По его данным, общее число репрессированных военачальников (от командира дивизии и выше) достигло 256 человек (из которых лишь 29 человек вернулись из мест заключения живыми). Из 293 состоявших на службе в РККА в 1936 г. командиров этих рангов репрессиям подверглись 87,4% (а с включением командиров бригад — 503 и 65,6% соответственно). Иными словами, высшее командование армии, за сравнительно немногими исключениями, накануне Отечественной войны было ликвидировано. Истребление высшего командного состава армии перед войной превзошло его потери на фронтах за все годы Отечественной войны — 180 человек². Всего же число жертв террора среди офицеров Красной армии подошло к 10 тыс. человек. Массовое истребление командного состава армии и флота, формировавшегося в течение двух десятилетий, прошедшего школу теории и практики военного дела, да еще в преддверии войны, в которой на кон будет по-

¹ Маршалы Советского Союза, командармы 1-го и 2-го рангов, флагманы флота 1-го и 2-го рангов, комкоры, флагманы 1-го ранга, комдивы.

² См.: Сувениров О. Трагедия РККА: 1937–1938. М., 1998. С. 313, 315, 317; Верт Н. Террор и беспорядок. С. 162; Хаустов В., Самуэльсон Л. Сталин, НКВД... С. 189–191.

ставлено само существование государства, — явление в мировой истории беспрецедентное.

Сигнал к прекращению Большого террора был подан секретным постановлением политбюро 17 ноября 1938 г., которое упразднило «тройки» и «двойки», остановило (до поры) «массовые операции по арестам и выселению» и подвергло критике «крупнейшие недостатки» и «извращения» в деятельности органов НКВД и прокуратуры, вина за которые была возложена на «пробравшихся» в них «врагов народа», преследовавших подрывные цели. Публично о том же было возведено в докладе А. Жданова, выдвинувшегося в ближайшие фавориты вождя, на XVIII съезде ВКП(б) в марте 1939 г. (разумеется, в предельно сглаженном виде)¹.

А теперь — главное. Террор успешно и надолго заблокировал всякую возможность общественной консолидации, солидарности и объединения снизу. Он разлагал общество, нагнетая страх у одних, мифологическое восприятие действительности у других, насаждая взаимное недоверие у всех ко всем. К концу 1930-х годов террор вместе с партийными чистками, утверждает американский историк, завершил процесс распыления гражданского общества и почти полной атомизации населения. «Противовесом партии (я бы лучше сказал — режиму, ибо подавляющее большинство членов многомиллионной партии было так же атомизировано, как и другие граждане. — *В. Ш.*) теперь оставалась лишь бледная тень общества и масса изолированных индивидуумов, боящихся даже помыслить о каких-то там объединениях и зашоренных новой культурой социализма триумфального»².

Отношение к террору в обществе — типичный пример ложного, исковерканного сознания. Разного рода неурядиц, перебоев и катастроф в ударном строительстве было немало — отвлечь внимание от их истинных причин и списать всё на заговорщическую деятельность «врагов народа» было заманчиво и легко. Тем более что конспирологическая версия в России всегда имела большую объяснительную силу («англичанка гадит»). В массе своей народ принял официальную версию террора и откликнулся на нее встречными разоблачениями и всплеском доносительства. «И стал народ врагом народа», — написал А. Твардовский. Вместе с «при-

¹ См.: Верт Н. Террор и беспорядок. С. 257–258; XVIII съезд Всесоюзной Коммунистической партии (б) : Стенографич. отчет [далее: XVIII съезд ВКП(б)]. М., 1939. С. 519–524.

² Малиа М. Советская трагедия. С. 291.

знаниями» и оговорами, выбитыми на допросах, карательные органы получили колоссальный материал, который при надобности можно было использовать против кого угодно, разворачивая кампанию разоблачений в любом направлении. Объяснить истинный смысл происходившего в расчлененном и выстроенном по команде обществе было уже некому. Очевидные же для друзей и родных пострадавших несправедливости легко было истолковать как «перегибы», к которым советские люди были приучены и с которыми примирались как с неизбежностью. В создании сталинской модели «социализма» террор сыграл не меньшую роль, чем индустриализация, коллективизация и так называемая культурная революция. С последствиями сталинщины предстояло жить долго — когда девятый вал террора уже схлынул. Не изжиты они до сих пор.

Идеология

Наряду с террором важнейшей опорой советского тоталитаризма стала государственная идеология в качестве единственно признанной. Отклонения от нее квалифицировались как опасные для здоровья общества заблуждения, если не злоумышленный переход на сторону классового врага, как «идеологическая диверсия». С таким пониманием советский режим прожил все годы своего существования. У его истоков — раздраженные указания Ленина на недопустимость либерализма по отношению к распространителям «буржуазной идеологии»¹ и «философские пароходы» (как оказалось, самая гуманная форма высвобождения культурного пространства для «единственно верной» идеологии). На закате — периодически возобновлявшиеся погромы в различных областях культуры и идеологии и ревностно отстаиваемый ведомством М. Сулова тезис об «обострении идеологической борьбы с империализмом». 1920—1930-е годы — время, когда на общество, еще не привыкшее к жесткой «идеологической дис-

¹ Вот характерный отзыв Ленина на книгу, присланную ему в 1921 г. Госиздатом: «...насквозь буржуазная пакостная книжонка, одурманивающая мужичка показной буржуазной “ученой” ложью. Почти 400 страниц и ничего о советском строе и его политике... Либо дурак, либо злостный саботажник мог только пропустить эту книгу. Прошу расследовать и назвать мне всех ответственных за редактирование и выпуск этой книги лиц». Цит. по: История советской политической цензуры: Документы и комментарии. М., 1997. С. 33—34. См. также: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 45. С. 24—25, 30—33.

циплине», натягивали смирительную рубашку. Это было внове и воспринималось его культурным слоем болезненно.

Культурную революцию, разворачивавшуюся в это время, нельзя оценить однозначно. Она сделала СССР грамотной, читающей страной, приобщила десятки миллионов людей к книжному знанию, музеям, доступным видам искусства (Ленин утверждал, что для народа важнейшие из искусств – кино и цирк). В то же время массовизация культуры, снижение уровня наиболее распространенных ее образцов («поют частушки Бедного Демьяна»), углубление разрыва между элитарной и массовой культурой при взрывном ее распространении были неизбежны. Но в Советской стране культура была подчинена идеологии. Расширение ареала культуры сопровождалось установлением идеологического контроля (а вскоре и диктата) соответствующих партийных и государственных служб над печатью, книгоизданием, репертуаром театров и т.д. Сделать это было тем легче, чем более поверхностным был культурный слой массового сознания. В массовом масштабе шло формирование человека элементарного, как губка впитывающего мифологическое истолкование происходивших процессов и событий (если, конечно, не срабатывали защитные механизмы индивидуального сознания).

Объектом brutального государственного вмешательства стала и элитарная культура. В стране, серьезно пострадавшей от эмиграции выдающихся ученых, писателей, деятелей искусства и от обрыва международных связей, сохранившийся культурный потенциал подвергался коррозии. Массовыми тиражами издавались книги, в которых прославлялся режим, а если и была какая-то критика, то она уводилась в подтекст. Но к 1930-м годам режим уже располагал большой армией надсмотрщиков, натасканных на выявление идеологических несоответствий, крамолы даже там, где их не было.

В 1930-е годы было завершено в основном строительство разветвленного механизма идеологической индоктринации общества. Идеологические службы – отделы ЦК и обкомов, соответствующие наркоматы и комитеты стали, наряду с Госпланом и хозяйственными наркоматами, важнейшей составной частью всеобъемлющей конструкции партии-государства. Особое место занимали органы цензуры – Главлит, Главрепертком, Политотдел Госиздата и др. Более существенную роль в охране режима от «чуждой» идеологии играли только «органы» – ОГПУ – НКВД, тоже надзиравшие над идеологией. Редакторы центральных газет

и журналов были отнесены к номенклатуре ЦК партии, местных изданий — к номенклатуре обкомов. В 1932 г. решением ЦК партии ликвидируются все ассоциации, группы, течения в литературе, музыке, живописи, архитектуре, возникшие после революции на самодеятельной основе, а в 1934 г. создается всецело подконтрольный партийным инстанциям Союз писателей. Вслед за ним — союзы художников, композиторов и т.д. В форме творческих союзов учреждались, по сути, государственные ведомства с номинально избираемым, а фактически назначаемым руководством, с государственным финансированием, с государственными заказами и поощрениями, со своеобразным «табелем успеваемости», где определялось, кто «лучший и талантливейший», а у кого «сумбур вместо музыки». Оценки, выставляемые на высшем уровне, обсуждению не подлежали.

Метафорически выраженное пожелание Маяковского: «Я хочу, чтоб к штыку приравняли перо, с чугуном чтоб и с выделкой стали, о работе стихов от политбюро чтобы делал доклады Сталин...»¹ — реализовалось, хотя, видимо, совсем не так, как это мыслил поэт. Что и как следует писать, ставить в театре, выставлять в музеях, действительно решал Сталин, находивший время вникать в подробности развития литературного и художественного процесса. Делать доклады об этом «от политбюро», как мечтал Маяковский, он нужным не считал, но находил различные способы доводить свое мнение до тех, кому оно адресовалось, — «инженеров человеческих душ» («офицеров человеческих душ» — поправил позднее З. Паперный). Иногда он привлекал в соавторы текстов, содержавших установочные указания, Жданова, Ворошилова, Молотова (а однажды даже оказавшегося под рукой Кирова), известных «знатоков» литературы, музыки, истории. То обстоятельство, что решения по всем главным и многим второстепенным идеологическим вопросам Сталин принимал лично, как нельзя лучше свидетельствует о том, какое значение придавалось государственному управлению идеологией. И заботы эти находили ожидаемый отклик у понятливых «инженеров» литературно-художественного цеха. «С обезоруживающей откровенностью суть социалистического реализма выразил в своем интервью газете “Нью-Йорк таймс” Михаил Шолохов, который сказал, что он заключается в умении “писать

¹ Маяковский В. Полн. собр. соч. Т. 7. М., 1958. С. 94.

на простом и понятном художественном языке то, что нужно советскому правительству»¹. Совпадение критериев оценки культурных явлений, заявленных в СССР и нацистской Германии, поразительно. «Только национал-социалистическая концепция культуры может иметь силу закона при оценке произведения искусства в национал-социалистическом государстве, — писала главная газета гитлеровской партии «Фелькишер Беобахтер» в 1933 г. — Только Партия и Государство в состоянии, исходя из этой национал-социалистической концепции, определять его ценность»².

Простейшим средством утверждения монополии официальной идеологии была цензура — структура многоликая, закрытая и сверхсекретная. Введенная сразу же после установления советской власти, то усиливаясь, то чуть ослабевая, она просуществовала весь отведенный этой власти срок, была отменена Горбачевым, а затем снова переползла в XXI век. Тем же целям служил введенный еще в 1925 г. строжайший запрет на ввоз из-за границы «всех произведений печати, заключающих в себе нарушения цензурных требований, предъявляемых Главлитом ко всем произведениям печати, издающимся в России». Запрет распространялся также на зарубежную печатную продукцию, конкурирующую с государственными и частными издательствами, «работающими в контакте с Госиздатом»³. Список запрещенных и подлежащих изъятию печатных материалов, тоже секретный, постоянно расширялся, нередко по курьезным основаниям.

Сигнал к дальнейшему ограничению зоны дозволенного историкам и писателям поступил в 1931 г. После разгрома партийных оппозиций предписано было выкорчевать их идейное наследие или то, что могло быть сочтено за таковое. В письме Сталина, адресованном редакции партийного журнала, дискуссия по вопросам истории большевизма отвергалась в принципе. Со свойственным автору полемическим изяществом он призывал не дискуссии вести, а «клеить» «клеветников и фальсифика-

¹ Лёве Х.-Д. Сталин. С. 248.

² Геллер М., Некрич А. Утопия у власти. С. 310. Произведения изобразительного искусства, экспонированные в 1995 г. на выставке «Москва — Берлин», выразительно показали совпадение художественных критериев «социалистического реализма» и стиля «крови и почвы»: те же образы осчастливленных трудящихся, героев спорта, то же восторженное поклонение вождям.

³ История советской политической цензуры... С. 49.

торов», сияющихся «превратить аксиому в проблему», «систематически срывать с них маски»¹. Сигнал был принят, и взращенное в партийных образовательных питомниках племя «молодых волков» от идеологии принялось метить поле не подлежащей обсуждению аксиоматики. Сначала в истории. Затем во всех других общественных науках. Потом принялись за естествознание и замахнулись на физику². Все это творилось «под знаменем марксизма» (так назывался один из почивших в 1930-х годах журналов), а точнее «всепобеждающего учения Ленина – Сталина», которое успешно использовалось в качестве исповедания веры.

Марксизм, в XIX и начале XX века серьезная научная теория, отразившая важные реалии своего времени, и мощное идеологическое течение, был под видом «творческого развития» примитивизирован и приспособлен к нуждам идеократического государства. Нетрудно представить, как автор «Господина Фогта» и «Восемнадцатого брюмера...» отреагировал бы на то, что творилось в СССР под сенью его портретов, доведись ему это увидеть. Однако не только Маркс, но и Ленин был процежен сквозь сито сталинских речей и статей. В 1938 г. была опубликована 12-миллионным тиражом (впоследствии тираж был доведен до 42 млн) книга, содержащая каноническую версию истории партии и рассуждения, претендовавшие на изложение философской концепции (в 1946 г. было сообщено, что это сочинение самого Сталина). По этому поводу ЦК партии издал постановление, в котором говорилось без околочностей: положен «конец произволу и неразберихе в изложении истории партии, обилию различных точек зрения и произвольных толкований важнейших вопросов партийной теории и истории партии»³. Легко понять состояние настоящих ученых, которым довелось работать в то время, когда предосудительным было объявлено само существование «различных точек зрения». Что же касается собственно истории, то читателям «Краткого курса» надлежало уверовать,

¹ Сталин И.В. Сочинения. Т. 13. С. 85, 86, 98, 101.

² Подготовленный уже разгром «лженаучных» физических теорий, наподобие «дискуссии в биологии», был отменен, потому что группе академиков-атомщиков удалось довести до ждья через Берию, что именно эти теории – научная основа атомного проекта (информация Ж.И. Алферова в передаче на канале «Россия-Культура» 8 февраля 2013 г.).

³ КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК: 7-е изд. М., 1953. Ч. II. С. 859.

что герои Октябрьской революции, все ближайшее окружение Ленина, практически без исключения, состояло из шпионов, предателей и заговорщиков. Как тут было не разбираться с теми, кто знал и помнил другое?!

Переосмысливалась не только история партии. Отвергнув социологические схемы школы Михаила Покровского и опубликовав в 1936 г. указания, как следует переписывать учебники истории, Сталин открыл золотую жилу патриотизма. Он «выбирает из русского прошлого то, что ему нужно: героев, черты характера, врагов, которых следует ненавидеть, друзей, которых нужно любить, — повествуют Геллер и Некрич. — Он выдает народу его прошлое как подарок от себя лично, он выдает его по каплям: сегодня одно имя, завтра другое, послезавтра запрещенный ранее факт. Советская история, препарированная Сталиным, приобретает вид чудовишного гибрида: национализма и марксизма»¹. На свет извлекаются Петр I, Полтава, Суворов, Кутузов, Бородино, новоизобретенные ордена и звания, но закрывают Общество политкаторжан, а из музеев убирают портреты героев-террористов «Народной воли»...

Официальную советскую науку и идеологию обвиняли в догматизме и закоснелости. Это отчасти справедливо, потому что отклонение — во всяком случае, в 1930-е годы — от принятых на данный момент постулатов чревато было смертельной опасностью. Немало выдающихся ученых, писателей, деятелей искусств как раз за неординарность или только за неосторожно сказанное слово становились жертвами террора. Но за два десятка лет, к концу 1930-х, сама идеология подверглась таким колоссальным превращениям, какие и помыслить не могли бы деятели Октября. Во-первых, она, приспособляясь к политическим запросам, показала поразительную способность совершать сногшибательные развороты. Так, когда Сталин осознал, что использовать Германию в борьбе против версальских победителей (на что советская дипломатия делала ставку со времен Рапалло) после прихода Гитлера к власти не удастся, досталось Энгельсу. Главным бастионом реакции в Европе Маркс и Энгельс, как известно, со времен революции 1848—1849 г. считали царизм. Эту аргументацию второй классик развил в статье, посвященной российской внешней политике, и редакция главного партийного

¹ Геллер М., Некрич А. Утопия у власти. С. 314.

журнала к круглой дате – 20-летию начала Первой мировой войны – вознамерилась ее опубликовать. Эту инициативу Сталин решительно отверг: главная угроза европейскому миру уже в конце XIX века, по его мнению, исходила не от России, а от Германии¹. К хитросплетениям европейской политики полувековой давности корифей всех наук, в том числе и исторической, обратился, по-своему следуя осужденному было подходу М. Покровского: история – политика, опрокинутая в прошлое. Ради этого четвертый классик – впервые публично, хотя и не печатно – нарушил неприкасаемость второго.

Но это еще не шло ни в какое сравнение с теми маневрами, которые понадобились для обоснования разворота советской внешней политики в 1939 г. Поразительны были рассуждения Молотова, выступившего в Верховном Совете СССР, когда уже шла Вторая мировая война: агрессоры не те, кого мы таковыми считали прежде, а вести против «идеологии гитлеризма» войну «не только бессмысленно, но и преступно»; господствующие классы Англии и Франции тянут нас «к временам религиозных войн, суеверий и культурного одичания»². С идеологией так большевистские вожди, не ведавшие стыда, поступали не раз. И советское общество принимало это беспрекословно.

Во-вторых, сама идеология подверглась сакрализации. Идейная жизнь общества в значительной мере была сведена к соблюдению тщательно разработанных и предписанных ритуалов. Всего более праздничное оформление колонн, конференции и собрания с избранием «почетного президиума во главе с т. Сталиным», клятвы в верности вождю и т.п. напоминали отправле-

¹ См.: Энгельс Ф. Внешняя политика русского царизма // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 22. С. 11–51; Сталин И.В. О статье Ф. Энгельса «Внешняя политика русского царизма» // Большевик. 1941. № 5. Письмо Сталина в редакцию журнала «Большевик» было направлено в июле 1934 г.

² СССР – Германия : документы и материалы о советско-германских отношениях в апреле – сентябре 1939 г. / сост. Ю.Фельштинский. 1983. С. 117–118. Так что сцена, описанная в знаменитой антиутопии Оруэлла: «На шестой день Недели ненависти, после шествий, речей, криков, пения, лозунгов, транспарантов, фильмов, восковых чучел, барабанной дроби, визга труб, маршевого топота, ляга танковых гусениц, рева эскадрилий и орудийной пальбы, при заключительных судорогах всеобщего оргазма... в этот самый день было объявлено, что Океания с Евразией не воюет. Война идет с Остазией. Евразия – союзник» – была списана с натуры. См.: Оруэлл Дж. 1984. М., 2004. С. 154–155.

ние религиозного культа. Сердцевиной этого возрождения псевдорелигиозной и монархической архаики и стал «культ личности Сталина».

В-третьих, исходные ценностные положения, несущие конструкции марксистско-ленинской идеологической системы проделали поразительную эволюцию, все более превращаясь в свою противоположность. От революционаризма — к государственничеству и охранительству. От «Октябрьской революции как начала и предпосылки мировой революции» — к «победе социализма (а затем и коммунизма) в одной отдельно взятой стране». От «царской России как тюрьмы народов» — к «добровольному» и «прогрессивному воссоединению с великим русским народом». От интернационализма — к государственному патриотизму с примесью откровенного шовинизма и антисемитизма. Можно было лишь поражаться ловкости рук искусников от идеологии, совершавших очевидные подмены, делая вид, что речь идет о «развитии марксизма-ленинизма в новых условиях»!

Культурная политика советской власти, следовательно, не только просвещала, но и блокировала развитие подлинной культуры, не отвечавшей официальным идеологическим установкам. Насильственно внедряемая в общественное сознание идеология препятствовала самопознанию вступающих в жизнь новых поколений интеллигенции и народа в целом. Она способствовала упрочению тоталитарного режима. Сталин привлек к себе тех, кто, по выражению Аркадия Белинкова, «не любил революцию, но обожал отечество»¹. Но не только их. Он адресовался к глубинным пластам массовой психологии, задетым, но не разрушенным революционными потрясениями. Традиционалистская мораль, недоверие к чужому, верность государству и воинская отвага, царистские иллюзии, перетекавшие в почитание вождя, сливались с мифологией великих целей революции и «построенного социализма», будто бы открывающего теперь-то, после всех катаклизмов широкие пути перед каждым. Победа в Отечественной войне закрепит в массовом сознании еще на ряд десятилетий эту причудливую амальгаму, в которой каждый, кто не склонен к рефлексии, мог найти для себя дорогое. А в 1930-х годах массы людей, почувствовавшие некоторые материальные улучшения, зомбируемые назойливо повторяемыми лозунгами и лишённые

¹ Белинков А. Сдача и гибель советского интеллигента : Юрий Олеша. М., 1991. С. 429.

доступа к альтернативной информации, предрасположены были возблагодарить «всеобщего отца» за дарованную Конституцию и закрыть глаза на ужасы террора.

Исследователи, описывавшие коммунистическую модель тоталитаризма, обычно концентрировали внимание на двух видах монополии — власти и собственности, их взаимодействии и переплетении. Джилас справедливо указывал на третий, ничуть не менее значимый фактор — идеологию. «Ни одному прежнему либо нынешнему, кроме коммунистического, тоталитарному режиму, — писал он, — не удалось в такой мере овладеть одновременно всеми тремя факторами господства над людьми»¹. Именно поэтому коммунистический тоталитаризм оказался таким прочным и долговечным.

Партия

Каркасом политической системы была коммунистическая партия. ВКП(б), строго говоря, не была партией в принятом смысле слова. Возникшая как организация профессиональных революционеров, самостоятельно избравших свой путь, она стала после революции и в особенности после победы в гражданской войне выстраиваться сверху вниз. К ней не присоединялись по собственному выбору, а проходили строгую процедуру отбора. Из нее теперь не выходили, а изгонялись (в годы Большого террора за исключением обычно следовал арест и часто — расстрел). Ее руководящие органы не избирались членами партии, а назначались вышестоящей инстанцией (выборный ритуал был не более чем спектаклем). Сколь бы демократическим ни казался режим в партии в ленинские времена, в ее истории не было периода, когда рядовые члены участвовали бы в определении ее политического курса. Таков привычный облик ВКП(б), равно как и созданных по ее образу и подобию компартий других стран, в зрелый (и старческий) период ее существования. Инвариантно и место партии в системе коммунистической власти.

XX век явил великое разнообразие диктатур. В особенности — военных. Во многих странах в условиях кризиса генералы приходили к власти и устанавливали свои порядки. Но самыми устойчивыми и всеохватными были партийные диктатуры, вы-

¹ Джилас М. Новый класс. С. 318.

строенные по образцу большевистской. Ибо как бы ни были кровавы военные перевороты, как бы ни свирепствовали захватившие власть «гориллы», как бы жестоки и незаконны ни были приговоры военно-полевых судов, контроль армии над обществом в конечном счете оказывался внешним и преходящим. Он не был способен пронизать изнутри все без исключения общественные структуры так, как с этим долго и успешно справлялись организации вездесущей тоталитарной партии.

Все ее звенья были подчинены субординации и дисциплине, более суровой и универсальной, чем военная. Вот почему прав был Джилас, утверждавший, что «с позиций свободы военная диктатура в коммунистических системах стала бы огромным прогрессом. Она обозначила бы конец тоталитарного господства партии, партийной олигархии»¹. Истории угодно было поставить опыт, подтвердивший мысль югославского диссидента. Компартии Венгрии и Чехословакии, восстановленные после 1956 и 1968 гг., сумели отбросить свои общества к состоянию, более или менее сходному с дореволюционным и докризисным. А генерал Ярузельский с военными контролерами, направленными на предприятия и учреждения в 1981 г., хотя и остановил на ряд лет продвижение Солидарности к власти, сделать этого не смог, поскольку в Польше власть компартии эродировала задолго до «бархатных революций» в Восточной Европе. Недолговечными и невсеохватными оказывались генеральские диктатуры в Аргентине, Бразилии, Чили.

Говоря о «партии нового типа», как ее назвал Ленин, необходимо посмотреть на нее в динамике, ибо законченный тип сложился в итоге непростых пертурбаций. Свой классический облик партия приобрела в итоге превращений, происходивших в 1920–1930-е годы. После окончания гражданской войны и утверждения большевистской власти начался взрывной рост партии. В известной мере он стимулировался ее руководством, заинтересованным и в общем росте доли партийцев в стране, и в увеличении пролетарского компонента в самой партии, посредством различных наборов, призывов на заводах, в армии и т.п. Стремительно разрастался государственный аппарат²,

¹ Джилас М. Новый класс. С. 237.

² В 1937–1939 гг. численность занятых в промышленности выросла на 2%, число служащих различных ведомств — на 26%, а занимающих в них ответственные посты — более чем на 50%. См.: Верт Н. Террор и беспорядок. С. 165.

и большевистскому руководству, имевшему собственные, отличные от веберовских, представления об эффективной бюрократии, требовалось заполнять его людьми в первую очередь политически надежными. Здесь, однако, возникало расхождение между доказанной политической лояльностью установленному режиму и членством в партии. Не всегда, но довольно часто.

Мотивации вступающих были различны. Членский билет открывал путь к карьерному продвижению, к явным и скрытым привилегиям. Общество все очевиднее расставалось с демонстративным равенством, партмаксимумом и пр. Но дело не только в этом. Принадлежность к единственной легальной политической организации в стране давала выход социальному активизму тех, кто не имел счетов к советской власти или готов был забыть прежние утеснения и обиды в обмен на возможность самореализации, да и просто благополучного устройства в тревожных новизнах новой жизни. А такие возможности открывались грандиозными стройками, быстрым ростом новых предприятий и стремительным увеличением вакансий в аппарате управления. Партия стала главным каналом вертикальной мобильности.

Широким потоком в ряды партии вливался балласт: неграмотные, политически индифферентные люди, нередко выходцы из социально табуированных слоев — например, кулаки, бежавшие из деревни перед раскулачиванием или из мест высылки после него и заимевшие «чистые» удостоверения личности и даже партбилеты, купленные либо полученные за взятку. «На Кавказе и в Средней Азии идея создания большевистской партии и без того представляла собой химерический проект — партия превратилась здесь в объект господства больших семей и кланов», во главе которых стояли недавние ханы и баи¹. Разводнение состава партии сопровождалось проникновением в партийные структуры традиционалистских отношений — стилия управления и культов локальных вождей.

Руководство, озабоченное социальным составом и политической линией партийных организаций, еще в 1920-е годы периодически приостанавливало прием и организовывало чистки. После убийства Кирова была объявлена фронтальная проверка партийных документов. Но напор желающих вступить в партию был силен, а нужда в замещении открывавшихся вакансий в си-

¹ См.: Баберовски Й. Красный террор. С. 148–150.

стеме управления была столь настоятельна, что, когда прием возобновлялся, численность партийных рядов быстро выходила на новый уровень. К 1930-м годам партия была многочисленна и рассредоточена по всей территории СССР. Партийные организации присутствовали на всех предприятиях, учреждениях, в большинстве сельских населенных пунктов – система «приводов», рычагов пронизала все советское общество. К этому времени завершалось превращение партии в вождистскую, без оппозиций, с безусловным приоритетом генерального секретаря в определении политического курса, что отчетливо проявилось уже на ее XVI и XVII съездах. В партию пришли и постепенно продвигались на руководящие посты люди новых призывов, не участвовавшие ни в революции, ни в гражданской войне и довольно смутно представлявшие суть споров, которые раздирали партийную верхушку в 1920-е годы. Теперь надо было решить двоякую задачу: определить место такой, численно разросшейся (и продолжавшей разрастаться), качественно разнородной по составу партии в структурах власти и решить судьбу сложившейся партийной элиты – того совершившего революцию «тончайшего слоя», на сохранение монопольной позиции которого, как мы помним, возлагал особые надежды Ленин в своих последних диктовках.

Сталин в 1926 г. обозначил место партии в советской политической системе: она «основная руководящая сила», направляющая деятельность «рычагов», «приводов» – профсоюзов, советов, кооперации и комсомола¹. Схема соответствовала реальности лишь отчасти. Во-первых, рычаги были далеко не равнозначны. Мельком упомянув «Советы с их многочисленными разветвлениями в центре и на местах» в виде административных, военных и иных государственных организаций и добавив к ним «бесчисленное множество» будто бы «самочинных массовых объединений трудящихся», Сталин затушеввал главное: исключительную роль органов насилия – армии и политической полиции. Между тем изначально и до самого конца это были основные рычаги, обеспечивавшие большевикам удержание власти. Самые мощные, надежные, но все же рычаги, инструменты, а не центральное устройство системы.

¹ См.: Сталин И.В. Сочинения. Т. 8. С. 31–38.

Во-вторых, жесткое разведение ролей партии и рычагов в системе власти тоже неверно. Партия во всех нижних, средних и даже высших (за исключением самой верхней страты) звеньях тоже была рычагом, или ствольным стержнем, худо или ладно пригнанных друг к другу шестеренок, иерархически соподчиненных в универсальной системе и подключенных к рычагам второго, третьего и т.д. порядка: советам, профсоюзам и т.п. В знаменитой антиутопии Оруэлла тоталитарная партия подразделена на две части — внутреннюю и внешнюю. Каждая из них исполняет свою роль. У членов внешней партии — исполнительские функции, но решений они не принимают и от иерархов внутренней партии зависят больше, чем «пролы» — беспартийные. Это логично, потому что контроль — не только политический, но и за личным поведением — в партийной подсистеме должен быть особенно жестким и надежным. Художественный образ Оруэлла приближен к реальности тоталитарного государства, но тоже до некоторой степени упрощен. Точнее было бы представить такую партию в виде набора концентрических кругов с сердцевиной — совсем небольшим кружком в центре. В пределах же самого широкого периферийного круга масса нечиновых членов партии. По образу и подобию партии формировалась модель всего советского общества.

Граница между внешней и внутренней партиями всегда была размытой. Как и где ее проводить — зависит от принятых критериев. Одно дело, если к внутренней партии отнести всех освобожденных (оплачиваемых) работников партийного (и государственного) аппарата управления, данные о численности которых приводились ранее на партийных съездах. Другое — если исключить технических работников аппарата, но включить в большинстве своем не оплачиваемых из партийной кассы секретарей первичных партийных организаций. Существуют и другие критерии; поэтому приводимые в литературе цифры сильно колеблются: в 1930 г. от 12 до 82 партийцев на одного аппаратчика, т.е. от 24 до 164 тыс. человек¹. К внутренней партии едва ли правомерно относить те партийные кадры, которые Сталин назвал ее сержантским составом, но в ней, несомненно, состояли высокопоставленные руководители, направленные партией в государственные

¹ См.: Шапиро Л. Коммунистическая партия Советского Союза. С. 620–621; Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 2. С. 76; Советская историческая энциклопедия. Т. 7. С. 702.

учреждения, общественные организации и т.п. Выше уже приводились подсчеты Восленского, который оценил численность номенклатурных работников накануне распада СССР в 750 тыс. человек¹. Если допустить, что практически все они были членами партии, то во внутренней партии состояло около 4% ее членов. В 1930-х годах соотношение было, вероятно, того же порядка или чуть больше. Но можно принять иной критерий: счесть, что внутренняя партия — это лишь те, кто так или иначе участвует в принятии ключевых решений, и тогда долю внутренней партии придется сократить на один или даже несколько порядков. В конечном счете свести к членам и кандидатам политбюро, секретарям ЦК и руководителям ряда ключевых государственных структур либо к контингенту более широкому — сменявшим друг друга составам ЦК партии². К динамике верхнего эшелона партийного руководства мы вернемся в следующей главе.

Исследователь большевистского политбюро О. Хлевнюк полагает, что до 1934 г. его члены еще обладали относительной самостоятельностью, отстаивали интересы своих ведомств или иных участков порученной им работы, а также имели сформировавшуюся вокруг них клиентелу. Расхождения между ними периодически возникали, но в их основе лежали, как правило, ведомственные и региональные интересы, причем изменение позиций того или иного иерарха нередко определялось переходом на работу в другое ведомство. В случае разногласий они обращались к генеральному секретарю как к арбитру, чье слово было решающим: доминирующая роль Сталина при решении главных вопросов была очевидной. Дело, конечно, не доходило до формирования фракций с общей платформой и на постоянной основе — после разгрома оппозиции об этом не могло быть и речи. Политические

¹ См.: Восленский М. Номенклатура. С. 154–155.

² Представительный круг советской властной элиты за все годы советской власти обозначили, опираясь на архивные материалы и широкий круг литературных источников, английские ученые Эван Модсли и Стивен Уайт. Объект их исследования — составы всех сменявших друг друга центральных комитетов партии. ЦК формировался на номенклатурной основе и включал партийных и советских руководителей в центре, республиках, краях, областях, крупных городах, министров, ведущих военачальников и дипломатов и т.д. Незначительное число статистов из занятых на производстве и в учреждениях рабочих, крестьян и интеллигенции стали с 1930-х годов персонально подбираться в ЦК, где их роль была чисто декоративной. См.: Модсли Э., Уайт С. Советская элита от Ленина до Горбачева.

рывки то «вправо», то «влево», наблюдавшиеся в первой половине десятилетия, проистекали не из перевеса в тот или иной момент позиции какой-либо группы членов политбюро. Колебался и переходил от радикального к относительно умеренному курсу и обратно сам Сталин, принимая во внимание изменения в ситуации, полагает Хлевнюк¹. Видимые колебания между жесткими и умеренными мерами, наблюдавшиеся в этот период, были не более чем тактическим маневрированием самого Сталина в продвижении к намеченной цели.

Перелом в отношениях Сталина с активом партии и даже с «тонкошеими вожжами», как назвал его ближайшее окружение О. Мандельштам, произошел к середине 1930-х годов. К этому времени были не только раздавлены все прежде открыто выступавшие партийные оппозиции, а их участники выброшены из политической жизни, высланы, заперты в изоляторы. Была развернута «охота на ведьм» — постепенно прозревавших большевистских активистов, не смирившихся с установлением личной диктатуры Сталина и попытавшихся возродить непозабываемые нелегальные методы борьбы, пока что в достаточно невинной форме кружков, обсуждающих программные вопросы и нащупывающих альтернативную политическую линию. Наиболее известное из таких образований — группа Мартемьяна Рютина.

Участник революции и гражданской войны, борьбы с троцкистами, секретарь одного из московских райкомов, смещенный с этого поста в 1928 г., Рютин постепенно переходил на антисталинские позиции. Убедившись в том, что все попытки открытого противостояния сталинскому курсу стали невозможны, Рютин создал нелегальный Союз марксистов-ленинцев и написал для него развернутую программу, которая могла бы стать платформой, как полагал автор, «мобилизации и сплочения партийных сил на почве марксизма-ленинизма, на почве подготовки к уничтожению диктатуры Сталина». Надо отдать должное Рютину: хотя его рассуждения и были выстроены в категориях большевистской догматики, опасность сталинской «реставрации» в его глазах представлялась более серьезной и непосредственной, чем «нападение империалистов». А потому главная задача — ликвидация диктатуры Сталина и его клики», за которой должны последовать «немедленная смена всей головки партийного аппара-

¹ См.: Хлевнюк О. Политбюро. С. 94–95, 260–262.

рата и назначение новых выборов партийных органов на основе подлинной внутрипартийной демократии», «немедленные новые выборы Советов с решительным и действительным устранением назначенства», «смена и решительная чистка аппарата ГПУ» и т.д.

Трудно сказать, ошибался ли Рютин, констатируя широкое распространение антисталинских настроений: «В настоящее время недовольна и возмущена политикой Сталина вся страна, все или почти все рабочие и подавляющее большинство партии». Но пришел он к убеждению, что надо «начать действовать»: «борьба рождает вождей и героев»¹. Однако в начале 1930-х годов добиться кардинальных изменений партийного режима и партийной политики, действуя изнутри партии, в порядке низовой инициативы было уже невозможно. Сталинский идеал партии как «ордена меченосцев» был воплощен в жизнь. «Опасный заговор», несмотря на «строжайшую конспирацию», был раскрыт: служба осведомителей оказалась на высоте. Характерна реакция самого Сталина: он потребовал ни больше ни меньше — смертной казни для протестанта. В 1932 г. это было внове: как никак со «старыми большевиками» еще подобным образом не поступали. Политбюро как будто бы в последний раз воспротивилось его воле. Этот «бунт на коленях», если верно, что он действительно имел место, Сталин запомнит крепко: в 1936 г. напишет, что с развертыванием террора мы «отстали на 4 года».

«Внутренняя» партия того образца, которая досталась Сталину в наследство (и даже с учетом пополнения в первые годы его секретарства) была ликвидирована в 1930-е годы сначала политически, а затем — в основной своей части — и физически и заменена другими людьми. Модсли и Уайт проследили судьбы двух подгрупп деятелей, принадлежавших к верхней страте большевистской партии: революционной элиты (избиравшихся в ЦК партии в 1917—1922 гг.) и нового призыва (появившихся в нем в 1923—1937 гг.). Участь большинства из них была трагической. Из 60 оставшихся в живых к 1936 г. цекистов, причисленных авторами к революционной элите, в 1936—1938 гг. погибли 43 человека (72%). Из 150 деятелей элиты нового призыва, которые отбирались в ЦК предположительно самим Сталиным и, по сведениям, добытым авторами, были еще живы к 1937 г., уничтожены

¹ Рютин М. На колени не встану. М., 1992. С. 242—245.

были 117 (78%). «Если вдуматься в эти цифры, — заключают авторы, — то получится, что более двух третей представителей элиты революционной и нового призыва были уничтожены системой, которую они сами помогали создать»¹. Многие из погибших не только принимали активное участие в травле «разоружившихся» бывших оппозиционеров, но и — еще не будучи смещенными с руководящих постов — разжигали истерию искоренения «врагов народа», отличились в реализации приказа 00447 и других истребительных кампаниях. Причем, как мы видим, большевистских вождей сталинского призыва террор щадил ничуть не в большей степени, чем так называемую ленинскую гвардию.

Почему смертный жребий выпадал одним — большинству и обходил других — меньшинство, кому выпадало умереть в своей постели, некоторым — дожить чуть не до столетия? Кто и почему провел черту между выжившими и отданными на расправу пыточных дел мастерам? Входившие в ЦК представители элиты были примерно одного возраста, вместе вошли в революцию, сражались в гражданской войне, проводили коллективизацию, десяток-полтора лет занимали командные посты в учрежденном ими сообществе государстве. Поскольку все они были на виду и лично известны вождю, возникает искушение предположить, что «путевка в жизнь» на крутом повороте была выдана самым худшим — самым рептильным, бессловесным, твердо усвоившим молчалинское правило: «не должно сметь свое суждение иметь». Но для такого сопоставления следовало бы обладать очень серьезным знанием личности и жизненного пути каждого из этих двух-трех сотен большевиков из верхней страты, а не выхватывать отдельные более или менее известные примеры, сопоставляя, скажем, лизоблюда Кагановича с очень уж нестандартным Бухариным. Поэтому приходится заключить, что к середине 1930-х годов диктатор решил осуществить массовый отстрел своих наиболее заметных поделщиков по возведению «социализма». А на кого выпадал жребий, в большинстве случаев решала лотерея, стечение обстоятельств.

Операция по уничтожению партийной элиты, сформировавшейся за 20 лет существования Советского государства, была осуществлена в ударном темпе и с полнейшим пренебрежением к ка-

¹ Модсли Э., Уайт С. Советская элита. С. 132. На деле, полагают авторы, последний показатель выше, так как время смерти еще 20 человек, пополнивших ЦК при Сталине, им установить не удалось.

кой бы то ни было законности – государственной и партийной. Даже к началу 1937 года ЦК, избранный на XVII съезде в 1934 г., был еще слабо затронут чистками. На зловещий февральско-мартовский 1937 г. пленум ЦК прибыли 66 из 71 членов и 64 из 68 кандидатов в члены ЦК. К XVIII съезду (март 1939 г.) из 139 членов и кандидатов в члены ЦК, избранных на предыдущем съезде, в составе ЦК осталось 32 человека¹. XVII съезд в официальной историографии был наречен «съездом победителей». В ЦК, избранный на этом съезде, были включены лишь несколько оппозиционеров, публично покаявшихся и как будто прощенных. Тем не менее 98 членов и кандидатов из этого состава ЦК (70,5%), как сообщил Хрущев делегатам XX съезда, были позднее арестованы и расстреляны². По окончании съезда было избрано политбюро в составе 10 членов и пяти кандидатов, на последующих пленумах были доизбраны еще четыре кандидата. Избранное после XVIII съезда политбюро насчитывало девять членов и двух кандидатов. Из 19 человек, перебывавших в политбюро между съездами, один был убит, один покончил с собой, один умер своей смертью, один передвинут на малозначимую позицию и пятеро уничтожены³.

Так был прорезан (фактически уничтожен) самый верхний слой партийной элиты. Опустимся на один этаж и убедимся, что здесь государственный террор прошелся не менее круто. К 1934 г. сама партия посредством разнообразных призывов была основательно разводнена: только 10% вступили в нее до 1921 г. Но состав XVII съезда, что естественно, был совершенно иным: 80% его участников с правом решающего голоса вступили в партию до 1921 г., т.е. в годы подполья, революции, гражданской войны. На прошлом съезде, говорил Сталин, мы еще добивали последних приверженцев оппозиционных группировок, а «на этом съезде – и доказывать нечего, да, пожалуй, и бить некого». Тем не менее из общего числа делегатов этого съезда арестованы были 1108 человек (56,4%)⁴.

¹ Из прежнего состава 94 были расстреляны, трое находились в тюрьме, одного убили, четверо покончили самоубийством и пять человек умерли естественной смертью.

² См.: Известия ЦК КПСС. 1989. № 3. С. 137; Центральный комитет. С. 20–23.

³ См.: Советская историческая энциклопедия. Т. II. С. 273–274.

⁴ См.: Известия ЦК КПСС. 1989. № 3. С. 137; Центральный комитет. С. 20–23; Сталин И. В. Вопросы ленинизма. С. 465; XVII съезд Всесоюзной коммунистической партии (б) : Стенографич. отчет. М., 1934. С. 303.

«Внутренняя» партия Ленина — Сталина, какой она была в годы классовых битв, была сознательно уничтожена и заменена в основном другими людьми — с иной биографией, политическим и жизненным опытом и, соответственно, с более лабильными личностными качествами. Одним из главных эффектов этой успешно проведенной операции было утверждение разобщенности партийной элиты, неспособности ее к любому не санкционированному сверху действию, не говоря уж о сопротивлении. Это отчетливо проявилось в годы Большого террора и было накрепко вбито на все последующие годы ее существования.

Когда-то Маркс сравнил французское крестьянство середины XIX века с мешком картофелин. «Тождество их интересов, — писал он, — не создает между ними никакой общности, никакой национальной связи, никакой политической организации... Они не могут представлять себя, их должны представлять другие. Их представитель должен вместе с тем являться их господином, авторитетом, стоящим над ними, неограниченной правительственной властью, защищающей их от других классов и ниспосылающей им свыше дождь и солнечный свет»¹. Примерно то же можно сказать о коммунистической элите, которая пережила Большой террор. Этих людей, как картофелины из мешка, можно было изымать и заменять другими.

Террор переформатировал правящую страту персонально и политически. Съезды партии (которых на веку Сталина оставалось провести два) и пленумы ЦК теряют какое бы то ни было значение, кроме декоративного, и даже члены политбюро в лучшем случае становятся лишь высокопоставленными порученцами вождя. К середине 1930-х годов политбюро как орган, предназначенный для выработки коллективных решений, прекращает свое существование². А сам он из «первого среди равных» превращается в «отца и учителя», посягательство на авторитет кото-

¹ Маркс К. Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 8. С. 207–208.

² Показательны в этом отношении данные по годам о количестве заседаний политбюро: в 1930 г. — 85, в 1933 — 32, в 1935 — 20, в 1936 — 9, в 1937 — 6, в 1938 — 3, в 1939 — 2. «Решения политбюро» в лучшем случае Сталин принимал, поговорив с двумя-тремя наиболее приближенными к нему членами ПБ (в 1930-х годах это были Молотов, Каганович, Ворошилов) и получив подписи остальных посредством заочного опроса. См.: Верт Н. Террор и беспорядок. С. 158.

рого, действительное или мнимое, квалифицируется как тягчайшее преступление.

Все решения Сталин принимает единолично. Диктатура партии окончательно реализовалась в форме режима личной власти. Такова была адекватная форма советской «демократии». Если у истоков советского режима существовало некое подобие «коллективного руководства», то теперь выявилось, что для большевистской власти оно непригодно. Будут меняться генеральные секретари, превозноситься «ленинские принципы партийного руководства», но вслед за короткими переходными периодами все станет возвращаться на круги своя — пусть не в столь параноидальном виде, как при Сталине. В 1936 г. на такой режим предстояло натянуть одеяние новой Конституции.

Трансформации подверглась и «внешняя партия», которую на протяжении полутора-двух десятилетий приспособляли к новым условиям и задачам. Приливно-отливные волны то наращивали, то сокращали численность ВКП(б) вплоть до конца 1930-х годов, когда рост ее рядов стал постоянным. До того партия время от времени приступала к «очищению» от политически пассивных, нарушавших принципы партийной этики, «классово чуждых» членов. В этом мог быть известный резон, ибо прикосновенная к бесконтрольной власти организация, когда практически все иные способы социального продвижения в обход нее перекрыты, притягивала людей разных, в том числе беспринципных карьеристов, на которых, случись что, положиться было нельзя. Но суть дела заключалась не в этом.

Возобновленная в 1929 г. кампания «чисток» решала прежде всего политические задачи. Участие в любой — особенно троцкистской — оппозиции стало расцениваться как преступление. Из партии изгоняли в первую очередь всех, кто когда-либо голосовал за платформы оппозиции. В их раскаяние не верили (вообще-то, небезосновательно). Но еще важнее было создание в партии (да и в обществе, поскольку чистка распространялась и на беспартийных рядовых работников советских учреждений) морально-политической атмосферы, которая для первых поколений большевиков была внове. «На капитуляциях по вопросу о троцкизме тысячи и десятки тысяч дрессировались в искусстве капитуляций вообще», — писал Л.Троцкий¹.

¹ Цит. по: Медведев Р. О Сталине и сталинизме. С. 289.

Согласно инструкции Наркомата рабоче-крестьянской инспекции (на которую, как мы помним, немалые надежды возлагал Ленин), «вычищенные» подразделялись на три категории. Отнесенные к первой из них лишались всех прав на пособие, пенсию, работу, выселялись из квартир, а лидеры и активисты оппозиции направлялись в ссылку (они не знали еще, что через несколько лет будут поголовно истреблены). А затем «вычищались» те, кто в таких голосованиях воздерживались (для того в анкеты был введен пункт «Были ли у вас колебания в проведении линии партии?»). Образцово-показательные кампании «чисток», которые прокатывались по стране с участием беспартийных (что подавалось как демонстрация связи партии с массой трудящихся), были ритуальными действиями, на которых кипели страсти, сводились счеты и рушились судьбы. Они, конечно, менее всего отвечали декларировавшимся принципам партийного товарищества и индивидуального подхода. Сам кампанейский порядок таких операций и их массовость свидетельствовали о том, что за всем этим стоит нечто иное. Тем более что спустя некоторое время прием в партию возобновлялся и производился столь же массово и без особого разбора.

Действительно, только за четыре года, в 1933–1936 гг., в ходе «чистки» и «обмена партбилетов» партия рассталась с 750 тыс. своих бывших членов, сократив ряды до 1450 тыс. человек. В 1937 г., на пике Большого террора, из партии были изгнаны (и в большинстве случаев репрессированы) еще полмиллиона членов. Но в 1938 г., когда прием возобновился, в нее пришли 450 тыс. новых членов, в 1939 и 1940 гг. — еще по полмиллиона. В результате состав партии обновился примерно наполовину¹. Ротация сопровождалась наведением «порядка» в партийно-учетном хозяйстве. Каждый партиец был анкетирован, просвечен, занесен в картотеки парткомов различных уровней и косвенно — поставлен под неусыпный контроль сыскных служб. Весь актив общества оказался «под колпаком» — ситуация для полицейского государства идеальная.

Столь же масштабное обновление коснулось почти всех государственных, хозяйственных и общественных структур, руководящие должности в которых заполнялись исключительно членами партии, — армейских, комсомольских, профсоюзных,

¹ См.: Малия М. Советская трагедия. С. 271–272.

а также самого НКВД. К этому времени созданные в годы первой пятилетки институты, техникумы, разного рода училища подготовили новые кадры. Эти люди с вожделием смотрели на открывавшиеся перед ними вакансии. Они не участвовали ни в каких оппозициях и имели о недавних политических схватках (а также о событиях самого Октября) те представления, которые внушила им, говоря словами Троцкого, сталинская школа фальсификаций.

Между XVII и XVIII съездами (в 1934–1939 гг.) численность партии сократилась с 1872,5 тыс. членов до 1600 тыс. Кадровый состав руководящих органов был обновлен радикальным образом. 40% делегатов XVIII съезда на руководящую работу были выдвинуты после XVII съезда. В партии же в целом в 1939 г. членов с дореволюционным стажем насчитывалось 0,3%, еще 8% вступили в 1917–1920 гг.¹ Старые большевики, сохранившиеся в партии, в массе своей были людьми идейными, как бы ни относиться к их убеждениям. Они приспособлялись к обстоятельствам (как, например, Крупская), но нередко сохраняли остаточную способность критически мыслить и память об иных временах. Однако их доля в партии с каждым годом сокращалась, а влияние приближалось к нулю.

Партийные чистки, Большой террор, культурная революция, идеологический прессинг, горизонты, открывавшиеся перед вступающими в жизнь новыми поколениями (Сталин поощрит их рвение: «кадры решают все»), сделали свое дело. Милован Джилас, неплохо знакомый со всеми этими метаморфозами в Югославии и СССР, но сохранивший веру в коммунистические идеалы, писал о тех, кто стал задавать тон в компартиях: «Высокая человечность некогда замкнутого движения превращается постепенно в угодническую фарисейскую мораль привилегированной касты... Герои... становятся трусливыми эгоистами, у которых нет больше идей и нет больше товарищей. Они не прочь отречься от чести и имени, истины и морали — лишь бы не выпасть из класса правителей, лишь бы удержаться в иерархическом кругу». Ключевые позиции заняли «бесхарактерные трусы — тупоголовые стражи засушенных формул... Ныне сознательная ложь, интрига, клевета, провокация постепенно возводятся в ранг неизбежных спутников как мрачного, беспардонного и всеохватного господ-

¹ См.: XVIII съезд ВКП(б). 1939. С. 28, 148; Восленский М. Номенклатура. С. 92, 100–101.

ства нового класса в целом, так и взаимоотношений между его “полномочными представителями”»¹.

Искомый результат был получен. Сталин и его соратники обрели новую, вполне отвечавшую их нуждам партию и послушную страну. «Нам не придется больше пользоваться методом массовой чистки», — заявил вождь на XVIII съезде². Развитие в заданном направлении надо было, конечно, и впредь подталкивать, но оно обрело также собственную инерцию и динамику на десятилетия вперед. Внутри СССР не осталось «враждебных классов» с собственной экономической базой и партийной оппозиции, рассчитывающей на возвращение к власти. Не осталось и каких-либо независимых институтов гражданского общества. Теперь можно было приступить к конституционному оформлению нового порядка. Все было к тому готово — по Оруэллу. Министерство Правды, чтобы живописать народный восторг от «закона, по которому радость приходит». Министерство Любви, чтобы выявлять и отсекал отклоняющихся. И Министерство Мира, чтобы держать «границу на замке», а при случае и передвигать ее, уверяя, что «чужой земли мы не хотим ни пяди». Изобретен был и «новояз», на котором следовало объясняться с народом. Не видно было лишь мальчика, который по наивности воскликнет: король-то гол!

Конституция появилась даже на год раньше, чем был завершен очередной государственный переворот — третий после Октября и победы над крестьянством.

«ЗАКОН, ПО КОТОРОМУ РАДОСТЬ ПРИХОДИТ»

Происхождение

Так выразил наивные (и неплохо вознагражденные) восторги по поводу новой Конституции казахский акын Джамбул Джабаев (или его переводчики?). Примерно так же «Сталинскую Конституцию» прославляла огромная армия пропагандистов — людей разного уровня образованности, квалификации и способностей. Существовало, однако, обстоятельство, которое, вообще-то, должно было привлечь внимание современников. Принятая 5 де-

¹ Джилас М. Новый класс. С. 308.

² XVIII съезд ВКП(б). С. 28.

кабря 1936 г. Конституция и проведенные 12 декабря 1937 г. по новым правилам выборы в Верховный Совет хронологически обрамляли пик Большого террора. Последовательность событий в канонической версии была изложена следующим образом. «Страна Советов получила... новую Конституцию, Конституцию победы социализма и рабоче-крестьянской демократии. Тем самым Конституция закрепила тот всемирно-исторический факт... Судебные процессы выяснили, что троцкистско-бухаринские изверги, выполняя волю своих хозяев... Эти белогвардейские пигмеи, силу которых можно было бы приравнять всего лишь к силе ничтожной козявки... Эти белогвардейские козявки забыли... Эти ничтожные лакеи фашистов забыли... Советский суд приговорил бухаринско-троцкистских извергов к расстрелу. НКВД привел приговор в исполнение. Советский народ одобрил разгром бухаринско-троцкистской банды и перешел к очередным делам. Очередные же дела состояли в том, чтобы подготовиться к выборам в Верховный Совет СССР... Это был несомненный поворот в политической жизни страны»¹. Автора этого пассажа по стилю угадать нетрудно. Чего здесь было больше: несдерживаемой злобы каннибала, сорвавшегося в пляс над трупами поверженных соперников, или холодного цинизма диктатора, уверенного, что его представление героев Октябрьского переворота как «пигмеев» и «козявок» будет беспрекословно принято, во всяком случае в СССР? Но суть проблемы, конечно, не в стилистике.

Совмещение в одном временном флаконе знакового документа, обещавшего, казалось бы, некоторое смягчение политического курса, с накрывшим страну террором получило различные интерпретации. Одна из них: в партийном руководстве сначала явно, а затем «под ковром» шла борьба двух направлений — «умеренного и «радикального»; текст Конституции отразил временный перевес «умеренных» и инерцию движения в заданном направлении. Конституция, утверждает итальянский историк Дж. Боффа, «была плодом дальновидной, но в данный момент потерпевшей поражение тенденции... По замыслу, она должна была стать великим демократическим и социалистическим документом»². Преобладает, однако, иная версия. Конституция, полагает Р. Такер, автор американского исследования, — «главная

¹ История ВКП(б) : краткий курс. С. 330–333.

² Боффа Дж. История Советского Союза. М., 1990. Т. 1. С. 466.

уловка Сталина, призванная замаскировать террор». Она, как и «внешняя антифашистская дипломатия, пригодилась для внутренней политики чисток»¹.

Связь между новой Конституцией и террором действительно существовала. Но ее нельзя сводить только к юридической обманке, предназначенной для того, чтобы замаскировать террористическую сущность режима. Да и тоталитаризм не сводится к терроризму, хотя террор — одна из главных несущих конструкций тоталитарного режима: убери террор — и власть сразу же начинает шататься, как это и произошло к середине 1980-х годов в СССР. Это хорошо понимал Сталин. Курс, который проводился в СССР примерно со второй половины 1920-х годов, с его видимыми колебаниями «вправо» и «влево», российский историк С.А. Павлюченков назвал «политикой двух рук»². Его суть в том, что разнонаправленные, но ведущие к одной цели действия предпринимаются одновременно, а не сменяя друг друга. Наблюдателям, внимательно отслеживавшим каждый шаг советского руководства, казалось, что рывки генеральной линии партии то в одну, то в другую сторону отражают борьбу складывавшихся в нем более или менее устойчивых групп, каждая из которых отстаивала собственную стратегию. В этой логике на протяжении всей советской истории с переменным успехом сталкивалась «политика НЭПа» с «политикой военного коммунизма»³. Если примерно так и было в 1920-х годах, то после того, как были разгромлены все оппозиции, а из высших партийных органов удалены их лидеры, механизм, генерирующий политический курс, принципиально перестраивается.

Рывки в политике теперь — это не результат возобладания одной из стратегий, которую отстаивает определенная группа партийных лидеров, а тактика. Все принципиальные решения принимает Сталин. В иерархии его целей первое место с большим отрывом от всех остальных занимает консолидация режима его личной власти. Кажется, что резкая интенсификация террора перечеркивает курс на «умиротворение» и «либерализацию»,

¹ Такер Р. Сталин у власти: История и личность: 1928–1941. М., 1997. С. 319–320.

² Павлюченков С. В поисках выхода из НЭПа // Россия нэповская. М., 2002. С. 447–452.

³ Безансон А. Русское прошлое и советское настоящее. Лондон, 1984. С. 84.

символом которых выглядит новая Конституция. На деле в политике по-прежнему реализуется принцип дополнительности.

В начале 1935 г., с одной стороны, проходят процессы «ленинградского» и «московского террористического» центров, впервые предстают перед судом и получают тюремные сроки Зиновьев, Каменев, их сторонники. С другой – уже в январе политбюро, а в феврале VII Съезд Советов принимают решение о подготовке новой Конституции, в которой будет предусмотрен переход ко всеобщему и равному избирательному праву.

С одной стороны, идут массовые высылки бывших оппозиционеров и вообще «неблагонадежных» из Ленинграда и других городов. С другой – принимаются решения, несколько ограничивающие своеволие органов НКВД в производстве арестов. В апреле 1935 г. политбюро обсуждает предложение Ворошилова об ужесточении наказаний за преступления несовершеннолетних и принимает решение (с поправками Сталина): привлекать к суду детей с 12-летнего возраста с применением всех мер уголовного наказания. А в начале декабря 1935 г. Сталин произносит знаменитую фразу: сын за отца не отвечает. Пресса широко тиражирует это высказывание. Но по закрытым каналам рассылается разъяснение: это относится только к детям высланных кулаков.

В мае 1935 г. ЦК партии направляет письмо парторганизациям о беспорядках в учете, выдаче и хранении партийных документов. Кампания по обмену партбилетов фактически означает возобновление чистки. Отобрано будет 250 тыс. партбилетов: дочищают участников разных оппозиций. А со второй половины года смягчается участь репрессированных из «социально близких» слоев. Досрочно снимается судимость с колхозников, осужденных на срок не более пяти лет. К марту 1936 г. судимость снята более чем с полумиллиона человек. Послабления касаются и осужденных по известному постановлению об охране государственного и колхозного имущества («закон о краже колосков» от 7 августа 1932 г.). В то же время ширятся аресты и высылки бывших оппозиционеров. В 1935 г. осуждено по делам, расследуемым НКВД, 267 тыс. человек, в 1936 г. – 275 тыс.¹ Так выглядели некоторые заметные качания в государственной политике 1935–1936 гг. Одну из групп партийцев Сталин, все более входивший во вкус изобретения политических ярлыков, назвал «право-

¹ См.: ГУЛАГ : 1918–1960 : Документы. М., 2002. С. 433; Хлевнюк О. Политбюро. С. 143–159.

левыми уродами». С гораздо большим основанием то же можно было бы сказать о его собственной политике.

Первый из больших московских процессов (Зиновьева, Каменева, Мрачковского, И. Смирнова) и подготовка к введению новой Конституции шли в 1936 г. параллельно. Трагедия и фарс разворачивались по тщательно разработанным и во многом сходным сценариям. Смысл и назначение действия, разыгранного в Октябрьском зале Дома союзов, были осознаны немногими. Вслед за тем, как суд согласится с прокурором: «...взбесившихся псов расстрелять всех до одного!» – по стране прокатятся митинги и демонстрации оболваненных людей, одобрявших расправу и не подозревавших, чем все это вскоре обернется для многих из них и их близких. Политическая атмосфера уже была такова, что в таких манифестациях поспешили отметиться фигуранты следующих больших процессов, негласная подготовка которых уже шла полным ходом. Пятаков, Радек, Раковский, Преображенский и другие на страницах советской печати призывали определить «высшей мере предательства и злодейства – высшую меру наказания» и «безжалостно уничтожить презренных убийц и предателей»¹.

Второй спектакль растянулся более чем на год. На сцену (а не только в зал и на галерку) было выведено значительно больше участников. Решение VII Съезда Советов, пообещавшего новую Конституцию и либерализацию избирательной системы, публикация проекта Конституции в июне 1936 г., его «всенародное обсуждение» – сотни тысяч собраний, свыше 40 млн участников, 170 тыс. различных поправок и предложений (подавляющее большинство – частного и редакционного характера), наконец, VIII Съезд, единогласно одобривший Конституцию, – каждый акт вызывал приливы срежиссированного народного ликования. Конечно, ничто всерьез не обсуждалось, никакой дискуссии не было, хвала воздавалась не столько новой Конституции, сколько ее создателю. Но так, собственно, и было задумано. Сюжеты обоих представлений, чувства, которые надлежало выражать, слова, которые предписано было произносить, были разными, но эксперимент дал отличные результаты: отныне единство партии и народа могло быть явлено стране и миру по любому поводу. Подобного рода управляемые шумные манифестации – люб-

¹ Такер Р. Сталин у власти. С. 606.

ви или ненависти, радости или скорби — всего, что требовалось в данный момент, ждала теперь долгая счастливая жизнь, оборвавшаяся лишь в годы горбачевской перестройки. Они становились постоянным и неизменным атрибутом советской действительности.

На VII Съезде Советов была образована Конституционная комиссия во главе со Сталиным. В ее состав вошли еще 30 человек, в основном партийные иерархи разных уровней, которым предстояло исполнить роль статистов (или, что в данном случае одно и то же, свадебных генералов). Номинально распределение ролей в комиссии выглядело следующим образом. Две подкомиссии (из 12) возглавил сам Сталин. Руководство другими подкомиссиями было поручено Молотову, Ворошилову, Кагановичу, Жданову, Вышинскому, составлявшим в то время ближайшее сталинское окружение, а также Литвинову, Чубарю и Акулову. Известный диссонанс вносило назначение двух бывших оппозиционеров: Бухарина — во главе правовой подкомиссии — и Радека, возглавившего подкомиссию по избирательной системе¹. В эти последние назначения был заложен надлежащий смысл — совсем не тот, какой был виден на поверхности и каким могли обманываться Бухарин, на которого были возложены функции секретаря комиссии, и Радек. Всего же к работе комиссии было привлечено более 100 человек, в том числе наркомы Бубнов и Крыленко и заместители наркомов Тухачевский и Гамарник.

Работа над проектом Конституции заняла без малого два года. По-видимому, никаких дискуссий, столкновений разных политических и правовых подходов в комиссии не возникло: на дворе был не 1918 и не 1924 год. Конституцию нарекли сталинской. И вождю, конечно, по всем вопросам принадлежало последнее слово. Но занятый множеством более неотложных дел, он, вероятно, не торопился принимать окончательные решения, прикидывал, как могут развернуться события в мире, перебирал варианты. Пишите коротко и неясно, напутствовал своих юристов Наполеон. Сталин свои пожелания мог бы сформулировать несколько иначе: пишите цветисто и неопределенно, да так, чтобы под конституционные нормы можно было подвести разные (с точностью до наоборот) политические повороты.

¹ См.: Такер Р. Сталин у власти. С. 320, 604. Среди разработчиков текста Конституции значились также известные идеологические работники партии Я.А. Яковлев, А.И. Стецкий и Б.М. Таль.

Весной 1936 г., когда судьба Бухарина, скорее всего, была предрешена, Сталин неожиданно отправил его, уже изолированного и находившегося под плотным колпаком НКВД, в Париж на переговоры с германскими социал-демократами о покупке архива Маркса и Энгельса. Почему и зачем он это сделал – отдельный вопрос. Во многих изданиях воспроизводятся слова, якобы услышанные Б. Николаевским от Бухарина при их встрече. Продемонстрировав свою авторучку, Бухарин будто бы сказал: «Внимательно осмотрите это перо – им написана вся новая советская конституция от первого до последнего слова. Я ее написал, лишь Карлуша [Радек] мне немного помог». Вслед за тем московский гость «туманно и колеблясь» поведал свои соображения о некой «второй партии» интеллигентов, которая станет давать советы «первой партии», и об альтернативных кандидатах в избирательных бюллетенях. Эта информация сомнительна, хотя она и вписывается в политическую и идейную эволюцию Бухарина¹.

«Перемена убеждений» Бухарина – от крайнего революционизма 1918 г. к «социализму с человеческим лицом», как мы бы это назвали сегодня, известна. Отсюда искушение связать с участием Бухарина гуманные, прогрессивные черты Конституции 1936 г., которые отличают ее от предшественниц. Весьма вероятно, что Бухарин, не зная и не понимая потаенных замыслов своего бывшего друга Кобы, действительно рассчитывал конституционно закрепить поворот от беспредела диктатуры к гражданскому миру и зафиксировать права граждан – вплоть до выбора из нескольких кандидатов. Эти идеи, если они и проговаривались со Сталиным, до внесения даже в проект Конституции не дошли и дойти не могли. Из наработок Бухарина Сталин отбирал то, что было приемлемо для него самого. Формулировки, написанные

¹ См.: Геллер М., Некрич А. Утопия у власти. С. 302–304; Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 535–536. В 1959 г. Николаевский признал себя автором упоминавшегося выше «Письма старого большевика», использованного на процессе Бухарина для доказательства его «преступной связи» с деятелями II Интернационала (собственно, имея это в виду, Сталин и отправил Бухарина в Париж). Анна Михайловна Ларина, которая была тогда в Париже с Бухариным и присутствовала при его разговоре с Николаевским, высказывает предположение, что закрытая информация, воспроизведенная и перетолкованная действительным автором «Письма», была подброшена ему советскими спецслужбами, готовившими провокацию. А убеждена она в том, что большевик Бухарин не мог вести доверительный разговор с меньшевиком Николаевским (см.: Ларина-«Бухарина» А. Незабываемое. М., 1989. С. 243–286). Это А.М. Ларина подтвердила в беседе с автором.

рукой Бухарина, могли быть ему полезны в двух отношениях: для имитации – придания режиму квазидемократического оформления и для замены сумбурной структуры государственных институтов (как она была выстроена по прежней Конституции) более рациональной. Сталин, политик неизмеримо более изощренный и к тому же коварный и совести не ведающий, переиграл Бухарина. Иначе и быть не могло, ибо, ко всему прочему, Бухарин к 1930-м годам был беззащитен, а у Сталина на руках были все козыри. Он поставил себе на службу не только интеллектуальный, но и нравственный потенциал Бухарина, связав его сотрудничеством с собственным режимом и противопоставив Троцкому, до конца занимавшему непримиримую позицию¹.

Отношения между двумя коммунистами, Сталиным и Бухариным, по поводу Конституции подводят к общему, очень трудному, не имеющему однозначного ответа вопросу: возможно ли в принципе подкорректировать, «улучшить», «очеловечить» тоталитарную власть, выступая в ней (или при ней) в зависимой и подчиненной роли, действуя в рамках и по правилам системы? По тексту Конституция 1936 г. в некоторых отношениях была шагом вперед в советском и отчасти даже мировом конституционном процессе – для своего времени это был в какой-то части прогрессивный документ. Некоторые его нормы обозначили отправные точки последующего конституционного развития. Поскольку Бухарин, являясь одним из главных создателей системы, не готов был ни идейно, ни физически выйти из нее, он, по видимому, сделал лучшее из того, что ему вообще тогда оставалось доступно. Согласимся: его вклад в развитие конституционализма как такового имел определенное значение.

Но на выбор Бухарина можно посмотреть и с иной точки зрения. И здесь мы подходим к следующему вопросу: стоили ли те позитивные нормы (коим диктатор следовать не собирался), которыми Конституция, по всей видимости, во многом была обязана Бухарину и которые, возможно, без него в ней бы не появились, – стоили ли они последующей прилюдной полити-

¹ На Конституцию Троцкий обрушился с ортодоксальных позиций: она-де упраздняет диктатуру пролетариата, растворяя рабочих во всем населении, искажает облик Советов как классовых органов, заменяя советскую власть «бонапартизмом на плебисцитарной основе». Конституция, писал он, «создает предпосылки для возрождения нового имущего класса». См.: Такер Р. Сталин у власти. С. 321; Дойчер И. Троцкий в изгнании. С. 352.

ческой и нравственной капитуляции, к которой его вскоре принудит «друг Коба»? Ведь у Бухарина, в отличие от подавляющего большинства вчерашних оппозиционеров, выбор был. Отпущенный с молодой женой в Париж, он мог «выбрать свободу». И если нам возразят, что Сталин все равно бы до него добрался (как он добирался до Троцкого и других политэмигрантов), то все равно — смерть в Койокане достойнее, чем бесславная гибель в лубянской подвале. И после того, как своими «признаниями» на процессе он оказал Сталину значительно более ценную для того услугу, чем участие в создании муляжа, призванного замаскировать террористический режим.

Вероятно, только тот, кто пережил нечто подобное, вправе осудить позицию, занятую Бухариным. Но важно понять, что свой принципиальный, последний жизненный выбор этот едва ли не самый привлекательный деятель «ленинской гвардии» сделал значительно раньше — в пользу большевистского мирозерцания, большевистского умонастроения, большевистской нравственности. Он не смог порвать пуповину, связывавшую его с большевизмом. До конца он оставался привержен ложному постулату: «нельзя быть правым против своей партии». И, даже уже подвергнутый публичным поношениям и обреченный на гибель, едва ли лукавил, когда в камере Лубянки излагал соображения, поразительным образом оторванные от всего, что его окружало в прямом и переносном смысле. Об обществе, будто бы осуществившем «свободу не формальную, а в высокой степени *существенную*». О марксизме, правомерно, с его точки зрения, ставшем в этом обществе «официальной государственной доктриной». Об оправдании сталинского «социализма» существованием фашизма и т.д.¹

¹ См.: Узник Лубянки: Тюремные рукописи Николая Бухарина. М., 2008. С. 169, 211, 69. Оценка Солженицына, вероятно, психологически верна: «Бухарин... написал всю нашу действующую (бездействующую), такую прекрасную на слух конституцию — там в подоблачном уровне он свободно порхал и думал, что обыграл Кобу: подсунил ему конституцию, которая заставит того смягчить диктатуру» (Солженицын А. Архипелаг ГУЛАГ. Ч. I—II. С. 402). Неуместен только, на мой взгляд, насмешливо-снихождительный тон автора. Бухарин принадлежал к той выбитой в годы террора когорте большевиков, которые искренне верили, что действуют во имя общего блага. Они отделяли то, что им казалось преходящими искривлениями, от высокой исторической миссии, будто бы возложенной на партию.

Не было ни малейшей возможности в сталинском СССР ввести в жизнь действительно прогрессивную и демократическую Конституцию. И не было среди руководящих (или прежде руководивших) большевиков никого, кто мог хотя бы понять масштаб и характер стоявших перед страной проблем. Даже Бухарин. Все остальное было логично. Его судьба, быть может, один из самых выразительных примеров того, как соотносились власть и закон в сталинском СССР. Примечательно, что из 31 члена Конституционной комиссии 17 были уничтожены, один покончил жизнь самоубийством, двое были отстранены от участия в общественной жизни в годы Большого террора¹. Создатели номинальной Конституции разделили судьбу других большевистских активистов, выдвинувшихся во время и после революции. Зато к концу 1936 г. проект Конституции был одобрен на 165 тыс. пленумов Советов, исполкомов и депутатских групп. В словоговорениях на них приняли участие 3472 тыс. человек. Цель была достигнута — «всенародное обсуждение» новой Конституции состоялось. Обратимся теперь к ее содержанию.

Содержание

Создатели Конституции 1936 г. существенно изменили структуру Основного Закона. Громоздкая трехступенчатая конструкция (декларация, договор, приложения) с повторами и лакунами была заменена документом, более или менее приближенным по технике изложения к европейским аналогам. В 13 главах последовательно и в логически связном виде излагались основные черты общественного и государственного устройства СССР². Под общесоюзный эталон в следующем году будут подогнаны конституции РСФСР³ и других союзных и автономных республик, унифици-

¹ См.: Боффа Дж. История Советского Союза. С. 468; Московские новости. 2011. 7 дек.

² Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена Чрезвычайным VIII Всесоюзным Съездом Советов СССР 5 декабря 1936 г. (Далее в тексте главы 3 ссылки на главы и статьи Конституции СССР 1936 г.)

³ Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Утверждена XVII Всероссийским Съездом Советов 21 января 1937 г. (Далее в тексте главы 3 ссылки на главы и статьи Конституции РСФСР 1937 г. обозначены К-37.)

рованные по структуре, идеологии и содержанию. Утверждение обновленных республиканских вариантов не потребовало и двух месяцев.

Другое отличие новой Конституции считал необходимым оговорить Сталин, представляя ее VIII Съезду Советов: это не программа (подразумевалось — как предшествующие советские конституции), а «итог уже добытых завоеваний», «регистрация и законодательное закрепление того, что уже добыто и завоевано на деле»¹. Некоторые критики, обращая внимание на ряд заявленных в новой Конституции положений (свободы, права граждан и т.д.), настаивали на том, что программные элементы в ней сохранились. Это было бы верно, если бы власть намеревалась продвигать общество к большей свободе и демократии. На деле положения, завораживавшие воображение приверженцев советского социализма, никакого отношения к действительной программе предстоящих действий не имели. То были типичные симулякры. Советские конституционалисты вполне овладели новоязом, на котором политические и правовые категории (свобода, демократия, гарантии и т.п.) обрели смысл, отличный от общепринятого, а нередко и противоположный ему (как у Оруэлла: свобода есть рабство, невежество — сила и пр.). Дела не меняет то, что симпатизанты (и даже соавторы — мы уже видели это на примере Бухарина) принимали импозантные формулы Конституции всерьез, в общепринятом смысле или даже рассчитывали при помощи этих формул повлиять на действительные процессы.

Впервые предметом конституционного регулирования на союзном уровне стали *права граждан*. В конституциях СССР и союзных республик появились структурно и текстуально идентичные главы, посвященные правам граждан, а также их обязанностям (гл. X; К-37, гл. XI). Развернутое изложение прав граждан, включение наряду с политическими социальными правами: на труд, отдых, материальное обеспечение в старости, в случае болезни и потери трудоспособности, на образование, равноправие женщин, а также всех граждан, независимо от их национальности и расы, — все это привлекало внимание. То был заметный шаг вперед в мировом конституционном праве. Многие из этих прав в конституциях демократических стран появятся лишь после Второй мировой

¹ Сталин И.В. Вопросы ленинизма. С. 514—515.

войны, в известной мере под влиянием советской Конституции. А в середине 1930-х годов, когда мир только начал выходить из исключительно глубокого кризиса, усугубившего беды нерегулируемого капитализма, пример СССР, где к этому времени смогли покончить с безработицей, поднять уровень материального благосостояния населения (пусть не до довоенного и не до нэповского, но все же ощутимо) и задекларировать все это в Конституции, производил немалое впечатление. И когда Сталин говорил о достижениях, отраженных в новой Конституции, он мог опереться на некоторые значимые факты советской жизни середины 1930-х годов, одного из относительно благополучных периодов в нашей послеоктябрьской истории. Иное дело — как эти факты были подобраны и интерпретированы, чему противопоставлены и от чего оторваны.

Дарованные советским гражданам права, однако, оказались не безусловными и не всеобщими — и в этом был один из главных дефектов новой Конституции. Во-первых, то, что официальная пропаганда неизменно выделяла как особое достоинство Конституции — гарантии прав, особенно социальных, на деле никакими гарантиями не являлись. «Неуклонный рост производительных сил советского общества, устранение возможности хозяйственных кризисов и ликвидация безработицы» (статья 118), «широкая сеть санаториев, домов отдыха, клубов» (статья 120) и иные замечательные вещи в лучшем случае могли быть предпосылками реализации прав. Подлинными гарантиями (и то не абсолютными) мог дать лишь механизм их реализации (и не прав граждан вообще, а каждого из них в отдельности), чего в Конституции не было. Чего стоят широковещательно объявленные права, было отчетливо продемонстрировано в ближайшие же годы. Переход от 7-часового к 8-часовому рабочему дню даже без внесения изменений в Конституцию. Насильственное выселение народов по средневековому критерию — записи национальности в паспортах — на основе секретных решений государственных органов, которые по Конституции такими полномочиями не были наделены. Массовые репрессии, нараставшие параллельно с продвижением конституционного проекта. Замена судов «тройками»... Негарантированность гарантий стояла за каждой статьей Конституции.

Во-вторых, в самом тексте, хотя и в неявном виде, был заложен неравный доступ к обещанным Конституцией благам. Право на материальное обеспечение в старости? Но социальное страхо-

вание за счет государства не распространялось на крестьян, составлявших большинство населения страны.

В-третьих, из Конституции РСФСР 1925 г. была перенесена несколько модифицированная, по видимости декларативная, а по сути сурово ограничительная формула: политические права гарантируются «в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя» (статья 125). Не соответствуют — значит, не гарантируются. Конституция не давала прямого ответа на вопрос, кто тот медиум, которому вменено устанавливать «соответствие». Впрочем, косвенный ответ содержала статья 126. Перечислив организации, право вступления в которые обеспечивается, опять же «в интересах трудящихся», в Конституцию впервые внесли норму, касающуюся ВКП(б): «...а наиболее активные и сознательные граждане из рядов рабочего класса и других слоев трудящихся объединяются во Всесоюзную коммунистическую партию (большевиков), являющуюся передовым отрядом в их борьбе за укрепление и развитие социалистического строя и представляющую руководящее ядро всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных». Кому дано определять, какие граждане «наиболее активные и сознательные», что означает «ядро всех организаций» и как существование такого «ядра» соотносится с равенством прав всех граждан, тоже не было сказано, но прочитывалось вполне отчетливо. Как видно, в Конституции впервые появилась норма, которая в 1977 г. в чуть преобразованном виде станет пресловутой 6-й статьей четвертой советской Конституции. Она будет с грохотом обрушена лишь в 1990 г.

Примечательной чертой советской правовой реформы середины 1930-х годов было вынесение на «всенародное обсуждение» одновременно с Конституцией проекта законодательства о семье. С одной стороны, в нем декларировались социальные права, которые никто гражданам предоставлять не собирался. С другой — запретом абортov государство вторгалось в важнейшую сферу интимной жизни своих только-только начавших выходить из крайней нищеты граждан, не озаботившись обеспечением их нормальным жильем и средствами предохранения. И подкрепляло запрет, по примеру фашистских режимов Германии и Италии, репрессией.

Наконец, многие важные права и главнейшие из них — право на жизнь, на достоинство личности, на неприкосновенность частной жизни, на свободу передвижения и выбора места жи-

тельства и др. вообще не упоминались в Конституции или были обозначены недостаточно внятно. Их впишут в Основной Закон лишь в 1993 г. Опыт советских лет высветит ущербность гарантий, внесенных в Конституцию 1936 г. Забегая вперед, следует отметить, что конституционалисты переходного периода тоже не озаботятся включением в Основной Закон адекватного механизма обеспечения прав. Об этом — дальше.

Одной из самых заметных и привлекательных новаций в Конституции 1936 г. было уравнивание прав «лишенцев» с остальными гражданами и введение новой избирательной системы. Впервые после Учредительного собрания выборы на всех уровнях были объявлены всеобщими, равными, прямыми при тайном голосовании (гл. XI; К-37, гл. XII). До того выборы регулировались не столько законами, сколько инструкциями, которые то уменьшали, то увеличивали число «лишенцев». Теперь был сделан шаг, явно рассчитанный на одобрение общественного мнения демократических стран Запада. Состоявшийся в 1935 г. VII Конгресс Коминтерна обозначил важное изменение коммунистической тактики. Провальную линию «класс против класса», провозглашенную на VI Конгрессе в 1928 г. и немало послужившую приходу нацистов к власти в Германии, сменили лихорадочные попытки создать «народные фронты против фашизма и войны» — политические коалиции с участием некоммунистических социалистических, либеральных и других демократических сил. Видимая демократизация избирательной системы, к чему эти силы всегда были чувствительны, призвана была представить СССР и международное коммунистическое движение как вполне respectable союзника.

Реформируя *избирательную систему*, сталинское руководство сознавало, что оно ничем не рискует, что никакие выборы не могут подорвать его монополию на власть. Перед глазами был пример гитлеровской Германии, где нацистской партии ничто не мешало проводить выборы и референдумы и получать на них, даже не прибегая к прямым фальсификациям, требуемые результаты. Гитлер многое позаимствовал из опыта большевистской диктатуры, но и Сталин был способным учеником. Ко времени введения новой Конституции политическая монополия большевистской партии (вернее, тех, кто выступал от ее имени) была непрерываема, а гарантировавшие ее квазизаконные и экстразаконные инструменты — безотказны. Само же общество было так далеко уведено по пути унификации, настолько нивелировано, что клас-

совые различия потеряли прежнее политическое значение. Сохранять электоральные преимущества одних социальных групп и ограничения для других было незачем. Успокаивая «классово озабоченного» автора поправки, предложившего по-прежнему лишать избирательных прав «всех бывших людей и лиц», Сталин говорил: «...если народ кой-где и изберет враждебных людей», то позор будет «нашей агитационной работе»¹. Он знал, что на пути сомнительных кандидатов поставлены не только агитационные фильтры. В главе об избирательной системе содержалась еще одна примечательная норма: каждый кандидат «может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей» (статья 142). «Потерявшие доверие» депутаты в годы массового террора, да и после того, «отзывались» пачками. Но эту работу за избирателей выполняли органы НКВД.

Интересную эволюцию в истории советского конституционализма претерпело понятие *диктатуры пролетариата*. Критики советского строя, как отмечалось, показали, что собственно диктатуры пролетариата, если придавать словам их истинный смысл, практически никогда не было ни в СССР, ни в РСФСР, ни тем более в тех советских республиках, где не было никакого пролетариата. Но официальная доктрина мифологии диктатуры пролетариата отводила особо почетное место. Захватив власть, большевики откровенно говорили и о происхождении, и о сущности диктатуры. «Научное понятие диктатуры, — писал Ленин, — означает не что иное, как ничем не ограниченную, никакими законами, никакими абсолютно правилами не стесненную, непосредственно на насилие опирающуюся власть»². Таких высказываний (вполне адекватно описывавших суть диктатуры) у основателя Советского государства множество. Но вот гражданская война закончилась, и диктатуру потребовалось каким-то образом вводить в юридические рамки закона, Конституции. Как это было сделано в 1918 и 1924 гг., уже описано в предшествующих главах. Теперь же следовало, во-первых, совместить понятие беззаконной власти с «социалистической законностью». Во-вторых, показать, каким образом и почему сохраняется диктатура пролетариата, когда пролетариата уже нет, а на его месте появился другой — рабочий класс, когда эксплуататорские клас-

¹ Сталин И.В. Вопросы ленинизма. С. 531–532.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 41. С. 383.

сы ликвидированы, их остатки ни экономической, ни политической силы не имеют, грани между дружественными классами «стираются, а старая классовая исключительность — исчезает». И в-третьих, объяснить одним «буржуазным критикам Конституции», что никакого отказа от диктатуры (пусть теперь рабочего класса, а не пролетариата), никакого «сдвига вправо» не происходит, а другим — что, хотя новая Конституция и «оставляет в силе режим диктатуры пролетариата», она «является единственной в мире до конца демократической Конституцией»¹.

Выйти из этого клубка противоречий под стать решению задачи квадратуры круга. Проще всего, конечно, было бы отказаться от диктатуры пролетариата, сказав, что она переродилась в нечто иное, скажем в «общенародное государство». Но на это решатся только при Хрущеве, да и то не сразу — на XXII съезде КПСС. А пока отчетливо проставлена линия красных флажков, выход за которые будет расцениваться как страшный грех ревизионизма. Но дело не только в святости ключевой догмы в идеократическом государстве. Реминисценции по поводу диктатуры сохраняются хотя бы в подкорке и напоминают гражданам, что диктатура, к какому бы носителю ее ни пристегнуть, маячит за всеми красивыми конституционными прибабасами, что закон ни в чем не ограничивает власть и ни от кого не защищает граждан. И все же доктринальный символ требовалось как-то совместить с картиной социально-политических изменений в стране за 12 лет, обрисованной в докладе Сталина.

Пошли по уже проторенному пути подмены и перетолковывания смыслов. СССР, гласила первая статья, «есть социалистическое государство рабочих и крестьян». Единственный раз диктатура пролетариата упомянута во второй статье. Ее подлежащее — политическая основа СССР, Советы. Они «выросли и окрепли» «в результате свержения власти помещиков и капиталистов и завоевания диктатуры пролетариата». Смысл этой путаной формулировки, видимо, таков: диктатура пролетариата не суть режима, а некое историческое обстоятельство, которое вместе со свержением власти эксплуататоров объясняет происхождение Советов. Сталин в докладе о Конституции подставит в привычную формулу вместо пролетариата рабочий класс и уверенно подтвердит: диктатура никуда не делась, только ее база расшири-

¹ Сталин И.В. Вопросы ленинизма. С. 510–512, 522–524.

лась, а сама она стала более «гибкой, стало быть, — более мощной системой государственного руководства обществом»¹.

Наконец, третья статья объявляла носителем власти в СССР «трудящихся города и деревни». Диктатура рабочего класса как гегемона власти выпала, а расплывчатая формула — трудящиеся города и деревни — открывала пространство для участия во власти интеллигенции, которой в статусе класса было отказано, и даже «единоличным крестьянам и кустарям», занятым в мелком частном хозяйстве и не эксплуатирующим чужой труд. Их статус как правоспособных членов общества также был признан Конституцией (статья 9). Что же касается самого понятия диктатуры, то ленинский — насильственный — ее компонент в подновленной интерпретации был выхолощен и заменен «государственным руководством обществом», какое присутствует и в капиталистических странах, а потому там тоже диктатура, только буржуазная...²

Вся эта словесная эквилибристика не посягала на *характер власти*. Произведены лишь некоторые подмены в идеологии. Но идеологему диктатуры начинает вытеснять культ государства. Через два с небольшим года после утверждения Конституции, выступая на XVIII съезде партии, Сталин в очередной раз, так сказать, развил марксистско-ленинскую теорию. Да, классики авторитетно засвидетельствовали, что после победы социалистической революции государство начнет отмирать, объяснил докладчик. Но Энгельс исходил из гипотезы одновременной победы революции во всех или большинстве стран, а Ленину, нарисовавшему перед Октябрем впечатляющую картину безгосударственного общества, после революции уже недосуг было дополнить свою книгу второй частью, в которой была бы обоснована необходимость не отмирания, а укрепления социалистического государства. «Но чего не успел сделать Ленин, должны сделать его ученики», — сказал оратор под бурные аплодисменты собранных в зале ревнителей марксистской теории. Развитие же заключается в том, что, пока существует капиталистическое окружение, засылавшее к нам «шпионов, убийц и вредителей... уже в первые дни Октябрьской революции» (как тут кстати пришлось версия, представленная на больших московских процессах!), государство придется беречь и укреплять. И далее вождь пять раз напомнил о

¹ Сталин И.В. Вопросы ленинизма. С. 522.

² См.: Там же. С. 516. См. также: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 35.

роли армии, разведки (точнее было бы сказать – контрразведки, сыска) и карательных органов в социалистическом государстве. Оно становится более сильным и многофункциональным, занимаясь не только хозяйственно-организаторской деятельностью (что естественно в условиях преобладания государственной собственности), но и культурным воспитанием населения. Сталин отлично сознавал значение такого насквозь идеологизированного воспитания¹.

Конституционалисты 1936 г. ткали новый ковер, сохранив основную канву текста 1924 г. Но общий вид претерпевал заметные изменения. Упоминание о Мировой Социалистической Советской Республике было удалено. Сталинская установка на строительство государственного социализма в одной стране окончательно вытеснила троцкистскую идеологию мирового пожара. (С ловкостью шулера Сталин в марте 1936 г. заявит, что СССР никогда не придерживался идеи мировой революции – это не более чем «трагикомическое заблуждение»².) Убирали лишнее, в частности съезды Советов. В них была запечатлена романтика революции, с которой, как полагали, начнется новый отсчет мировой истории. Но они так и остались декоративными учреждениями, непригодными для рутинной государственной работы. Рационализировали структуру документа, отказавшись от его многослойности, существенно расширив собственно Конституцию и удалив приложения, содержавшие массу излишних для Основного Закона подробностей. А главное – расширив властные полномочия государства, стянув их в его центр. В общем, система государственной власти и управления стала более упорядоченной, а компетенции конституционных органов были разведены.

Некоторые аналитики увидели шаг к буржуазному парламентаризму и разделению властей в том, как были разделены функции между Верховным Советом, его Президиумом и СНК, в обособлении всей судебной системы как отдельной ветви власти (в 1924 г. выделен был только Верховный суд) и т.д. Казалось, наметился отход от ленинского принципа соединения всей власти в Советах, депутаты которых и издают, и исполняют законы. На деле, конечно, вся власть: и законодательная, и исполнитель-

¹ См.: Сталин И.В. Вопросы ленинизма. С. 600–606.

² См.: Хроника России : XX век. М., 2002. С. 436.

ная, и судебная — была, как и прежде, сконцентрирована в руководящих органах и аппарате партии. Сама партия к структуре власти конституционно была привязана лишь через 126-ю статью и содержащуюся в ней юридически совершенно неопределенную категорию «руководящего ядра всех организаций трудящихся». Но все отлично знали: высшая власть и право вмешательства в компетенцию всех без исключения учреждений, не только государственных, но и общественных, принадлежат органам и вовсе неконституционным — политбюро ЦК партии или даже одному лишь генеральному секретарю. К 1936 г. он стал именоваться не иначе как «великий гений», «вождь и учитель» (фюрер — в переводе на язык другого тоталитарного государства).

Систему власти по новой Конституции можно было бы считать парламентско-президентской, если бы за словами сохранялся их истинный смысл. *Верховный Совет* назван высшим органом государственной власти, осуществляющим все права, отнесенные к компетенции Союза ССР. Некоторые функции власти и управления закреплены за Президиумом ВС, СНК и отдельными наркоматами, но все они подотчетны ВС. Только ВС может издавать законы (статьи 30, 31, 32). Он образует правительство (статья 70). Порядок, согласно которому это происходит (когда, как, на какой срок и т.д.), в Конституции не обозначен, но СНК и каждый наркомат в отдельности ответственны и подотчетны Верховному Совету, а в период между сессиями — его Президиуму (статьи 49, 65). За Верховным Советом, следовательно, закреплены функции прежнего ВЦИК. Но полномочия советского квазипарламента было ограничено очень важным обстоятельством: он не являлся постоянно действующим органом. Большинство депутатов работают на непрофессиональной основе. Они не обладают необходимой квалификацией для исполнения сложной парламентской работы. Регулярные сессии ВС созываются Президиумом два раза в год, по факту — на несколько дней. Внеочередные сессии могут созываться по усмотрению самого Президиума или по требованию одной из союзных республик, но не сколь угодно большой группы депутатов, избранных в разных республиках (статья 46). В Конституции детально прописаны обширные полномочия, равноправие и паритет обеих палат, согласительные процедуры и т.д. Но если учесть еще и порядок избрания (фактически назначения) депутатов, то можно заключить: верховная власть ВС не что иное, как не только фактическая, но и юридическая фикция.

Президиум ВС («коллективный президент», как разъяснил Сталин), помимо представительских и ритуальных функций, наделен серьезными властными полномочиями. Он издает указы, в том числе нормативного характера, имеющие в перерывах между сессиями (т.е. почти весь год) силу закона. Дает толкование законов (за самим ВС такое прав не записано). Проводит референдум по собственной инициативе или по требованию союзной республики (народная инициатива в Конституции не предусмотрена). Назначает и смещает высшее военное командование, объявляет мобилизацию и при определенных условиях может провозгласить состояние войны. Ратифицирует (минуя ВС) международные договоры, назначает и отзывает представителей СССР за рубежом и т.д. (статья 50). Если бы в политической системе СССР Президиум ВС играл самостоятельную роль, он мог бы стать альтернативным (по отношению к ВС) центром власти. Но он, так же как и его отдельные члены, высоко вознесенные над депутатской массой и наделенные иммунитетом, беззащитен перед произволом органов НКВД и тех, от кого этим органам поступают указания. В годы Большого террора были уничтожены все (за исключением одного) заместители председателя Президиума Верховного Совета и большинство его членов.

Наконец, *правительство* — Совет народных комиссаров, высший орган исполнительной и распорядительной власти (статья 64). Он также наделен большим объемом полномочий: издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение действующих законов (на деле также и вопреки законам), проверяет их исполнение (за исключением тех случаев, когда законы нарушаются по указаниям из Кремля). Постановления и распоряжения СНК обязательны к исполнению на всей территории СССР. В его ведении экономика — народно-хозяйственный план и бюджет, кредитно-денежная система. Он руководит строительством вооруженных сил. Наделен правом приостанавливать постановления и распоряжения СНК республик и т.д. (статьи 66–69). Но в Конституции никак не отражен двухэтажный состав СНК. «Старшие наркомы» — члены политбюро и фавориты Сталина — прикосновенны к политическим решениям. Они входят в состав президиума правительства — органа, который не успели записать в Конституцию и учредили вдогонку. К ним сходятся также главные нити государственного управления. Президиум СНК, собственно, и был советским правительством. «Младшие» наркомы не более чем порученцы. Они руководят отдельными

отраслями государственного управления и от политических решений отстранены.

Примечательно еще одно изменение, внесенное в структуру исполнительной власти. В Конституции 1924 г., как мы помним, отдельная глава, а также специальное приложение были посвящены суперведомству — ОГПУ. Нельзя сказать, что они вводили в приемлемые рамки активность тайной политической полиции. Но, во всяком случае, зловещий орган имел какой-то конституционный статус и порядок его деятельности был как-то очерчен. К 1936 г. ОГПУ прекратило существование, а его функции были переданы одному из структурных подразделений НКВД — управлению госбезопасности. Оно-то и заняло главное место в этом наркомате. В результате какое бы то ни было упоминание о спецслужбах из Конституции было устранено, а правовое регулирование их деятельности, по характеру и методам резко выбивавшейся из управленческой практики всех других ведомств, конституционно было низведено к общему порядку, прописанному крайне скупое. В своей работе чекисты и прежде не очень оглядывались на закон. В преддверии Большого террора руки им были развязаны.

Конституция 1936 г., как и 1924-го, характеризовала СССР как добровольное *объединение суверенных союзных республик*. Их число увеличилось с четырех до 11: на месте ЗСФСР были образованы три республики и еще пять союзных республик в Азии впервые были обозначены в Конституции. Правда, провести здесь территориальное разграничение с учетом этнического состава населения оказалось непросто: в состав Узбекистана, например, вошли районы, населенные преимущественно таджиками, в Северном Казахстане преобладали русские и т.д. Это закладывало на будущее проблемы, взрывоопасный характер которых в спешке недооценили.

Союзные республики были объявлены суверенными государствами. С правовой точки зрения это некорректно: государственный суверенитет по своей природе неделим. Передача федерации ряда государственных компетенций (снизу) или наделение ими ряда субъектов (сверху) не есть разделение суверенитета. «Расщепленный суверенитет» был теоретическим изобретением советских юристов, обслуживавших не право, а идеологию. Правда, особого значения в те годы это не имело, ибо государство было не правовым, а идеократическим. Головной болью идея разделенного суверенитета обернется при разработке российской

Конституции 1993 г. Но проблема распределения полномочий и компетенций между Центром и республиками реально стояла перед тогдашними конституционалистами. Никакой публичной дискуссии, как в 1924 г., по этому вопросу не было, но изменения в тексте Основного Закона были существенными.

Некоторые важные права за союзными республиками новая Конституция сохранила. Каждая из них имела собственную Конституцию. Подтверждено было право выхода из СССР, но механизм его реализации не был прописан, и это в неявном виде заложит мощное взрывное устройство отложенного действия. Территорию союзной республики нельзя было изменить без ее согласия. Пока власть союзного Центра была непрерываема, получить согласие его заместителей в республиках, произвольно сменяемых и назначаемых, было несложно. Но когда через полвека административные границы стали превращаться в межгосударственные, на территории СССР возникло множество спорных ситуаций.

Как и в 1924 г., в новой Конституции содержался перечень полномочий, переданных республиками союзному Центру. Для федеративного государства это нормально. Но список, и прежде довольно пространный, был откорректирован в пользу Центра. Некоторые пункты были добавлены (например, охрана государственной безопасности, образование автономных республик, краев и областей в союзных республиках), другие — расширяли компетенцию Центра (статья 14). Существующее административное деление республик тоже было внесено в союзную Конституцию.

Дальнейшей унификации была подвергнута структура республиканских органов государственной власти и управления. Как и прежде, все советские наркоматы подразделялись на три категории: общесоюзные (руководящие порученной им отраслью управления на всей территории СССР непосредственно или через ими же назначаемые органы), союзно-республиканские (на юридическом языке 1924 г. — объединенные), которые управляли соответствующей отраслью, как правило, через одноименные наркоматы союзных республик, а непосредственно — предприятиями по списку, утверждаемому Президиумом ВС СССР, и республиканские (статьи 75, 76). По сравнению с 1924 г. Конституция зафиксировала увеличение числа наркоматов первых двух категорий, перевод ряда союзно-республиканских наркоматов в общесоюзные, а республиканских — в союзно-республиканские. В РСФСР,

например, в республиканском статусе сохранились лишь четыре наркомата, ведавшие просвещением, местной промышленностью, коммунальным хозяйством и социальным обеспечением. Управление всеми наиболее значимыми отраслями было централизовано (статья 77; К-37, статьи 54, 55).

Вся система исполнительной власти и в Союзе, и в республиках была прочерчена вертикалями прямого или косвенного подчинения нижестоящих органов вышестоящим. В случае расхождения закона союзной республики с общесоюзным должен был действовать союзный закон (статья 20). Никакие приостановления и опротестования, заявленные снизу вверх, Конституция уже не предусматривала. Постановления СНК республик могли быть отменены Президиумом ВС СССР (статья 49) и приостановлены СНК СССР (статья 69). Возможность опротестования республиками решений, принятых союзными органами, была исключена. СНК союзной республики симметрично получил право приостанавливать постановления и распоряжения СНК автономных республик, отменять решения и распоряжения исполкомов всех местных Советов (статья 82) и приостанавливать решения и распоряжения самих местных Советов (К-37, статья 46). Иными словами, вышестоящий орган государственного управления (исполнительной власти) был наделен правом вмешательства в деятельность нижестоящего представительного органа — Совета. В итоге конституционные изменения, касающиеся взаимоотношений Союза и республик, подрывали основания федерации и де-факто вели к унитарному государству. Даже по закону, не говоря уж о практике.

Новый Основной Закон был наречен *Конституцией победившего социализма*. Здесь, однако, опять возникала понятийная проблема. Правда, для создателей Конституции никакого вопроса не существовало. Ответ содержался уже в первой ее главе, описывавшей общественное устройство СССР. Власть помещиков и капиталистов свергнута. Частная собственность отменена, введена общественная собственность на орудия и средства производства. Уничтожена эксплуатация человека человеком. Социалистическая собственность существует в двух формах: всенародной, государственной (земля, ее недра, воды, леса, фабрики... и почти все остальное, вплоть до основного жилищного фонда в городах) и колхозно-кооперативной (про собственность общественных организаций, видимо, просто позабыли). Капиталистическая система хозяйства заменена социалистической,

хозяйственная жизнь направляется государственным планом. Наконец, труд — обязанность и дело чести каждого способного к труду гражданина, а «кто не работает, тот не ест» (гл. 1). Разве все это не социализм?

Нет, отвечают критики «советского социализма». Большинство благ, обещанных и утопическими, и «научными» социалистами, так и не было получено. Не пришло материальное изобилие. Революция, гражданская война, коллективизация, голодомор сделали большинство населения СССР беднее, чем до 1917 г., не говоря уж о небывалых людских потерях. Не стали свободнее ни общество, ни личность — произошел громадный откат к крепостничеству и рабству. Не свершился триумф равенства — если таковое и распространилось на большую часть населения, то это равенство в бедности и несправии. Но сверх того появилось новое расслоение. Не было покончено и с эксплуатацией: прибавочным продуктом распоряжается хоть и не частный хозяин, но партия-государство. Расходуется он в соответствии с политическими предпочтениями коллективного эксплуататора. Менеджер к тому же оказался вовсе не эффективным, не считающимся с потерями и не желающим соотносить затраты с результатами. Выстроен, стало быть, *не социализм, а некапитализм*, на свободное обсуждение сути и перспектив которого наложено строжайшее табу.

Выразительную картину такого общества нарисовал в 1950-х годах прошлого века выдающийся польский философ и публицист Лешек Колаковски. Своему трактату о социализме автор предпослал введение «Что не есть социализм?». Вот несколько выдержек из него.

«Общество, в котором человеку становится плохо, если он выскажет свое мнение, и хорошо, если он мнения не выскажет...

Общество, в котором лучше всего живется тому, кто вообще не имеет своего мнения...

Государство, где лучше живется тому, кто хвалит руководителя этого государства...

Государство, соседи которого проклинают свое географическое положение...

Государство, требующее от своих граждан иметь одинаковые взгляды на философию, внешнюю политику, политэкономия, литературу и мораль...

Государство, желающее, чтобы его министерство иностранных дел определяло политические взгляды всего человечества...

Государство, знающее, чего хочет его народ, еще до того, как он выразил свое желание...

Государство, в котором историки слушаются политиков...

Государство, где всегда можно предсказать результаты выборов...»¹

Конституция 1936 г. от этой реальности уводила в сюрреальный мир.

Сталинско-бухаринская Конституция 1936 г. провозгласила всеобщее избирательное право, власть Советов и обширный перечень гражданских и политических прав. Но в реальной жизни выборы представляли собой фикцию, Верховный Совет (как и прочие Советы) — декорацию, а право, к примеру, на труд было гарантировано для миллионов граждан ГУЛАГом, для еще более чем сотни миллионов — «крепостью» в колхозах, а для большинства граждан (в том числе и для «самого передового класса») — запретом по указам 1940 г. на перемену места работы без согласия начальства. Режим мог смягчаться или ужесточаться, но Конституция оставалась по преимуществу таким же элементом идеологического декора, как и назойливо звучащие слова популярной песни: «Я другой такой страны не знаю, где так вольно дышит человек!»

Резонанс

В исторической и правовой литературе поныне ведутся споры о том, для чего понадобилась новая Конституция и в какой мере марксистско-ленинскую догматику в ней потеснили либерально-демократические представления о правах и свободах. И почему сталинский режим получил широкую поддержку не только в Советской стране, пережившей на коротком отрезке три жестоких переворота, но и за рубежом, в том числе в глазах независимых, хорошо информированных и критически мыслящих современников. Разгадать эти и другие загадки советской истории, опираясь на одни лишь традиционные методы исследования и приписывая участникам, жертвам и наблюдателям событий исключительно рациональные мотивы поведения, не-

¹ Колаковски Л. Что такое социализм? // Самиздат. Текст написан для польского журнала «Попросту», закрытого правительством. Опубликовано на чешском языке в дни Пражской весны в журнале «Сешиты про младоу литературу» (1968. № 20. С. 38–39).

возможно, утверждает А. Белинков: «Изучение истории тоталитарного государства может быть плодотворным только по законам патологической социологии»¹. Конечно, отказываться от традиционных методов исследования не стоит. Но к художественной гиперболе советского писателя, арестанта и диссидента, надо отнестись серьезно².

Связь между новой Конституцией и одновременно прокатившимся по стране террором, который окончательно расчистил социальное поле для сталинского «социализма», могла бы показаться абсурдной, если бы речь шла о реальных, а не сюрреалистических категориях, отраженных в мифологемах. Сюрреалистичным был и резонансный на Конституцию отклик. Массы людей увидели в ней не то, что она собой представляла, а то, что им внушили и что они хотели или согласились видеть. Не только в самой стране, население которой подвергалось мощному пропагандистскому прессингу, было отрезано от источников информации, в чем-то ублажено, некоторым образом зомбировано — обо всем этом уже шла речь выше, — но и в мире. Многие и там не захотели увидеть, что назначение Конституции не в даровании прав: права давали и отбирали как до, так и после ее введения. И не в конституционном закреплении менее громоздкой, адекватной усложнившимся общественным нуждам системы государственной власти и управления: институты беззастенчиво и часто довольно бестолково перекраивали, даже не озаботившись предварительно изменить положения Конституции. Конституция лишь в минимальной степени была предназначена для урегулирования правовых и административных вопросов. Главные задачи, которые с ее помощью пытались решить (и безуспешно решали), — политические и идеологические.

«Реакция даже просвещенного общественного мнения за границей на новую советскую Конституцию показала, что Сталин не переоценил легковерности и невежества своей иностранной аудитории», — констатирует Л. Шапиро³. Это действительно было так. Надежды на СССР, обещавший, как казалось, светлое будущее всему человечеству, увлекли не только массы людей на

¹ Белинков А. Сдача и гибель советского интеллигента. С. 428.

² См. также: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 2. С. 214–215.

³ См.: Шапиро Л. Коммунистическая партия Советского Союза. С. 570.

Западе и Востоке. Здесь еще все было более или менее понятно: люди были выбиты из колеи сначала ужасами мировой войны (они еще не знали, что за первой последует куда более страшная и разрушительная вторая), а затем экономическими и социальными передрыганиями мирового экономического кризиса, в которые их вверг капитализм, еще не научившийся смягчать разрушительное действие стихийных законов рынка. Настроения и симпатии этих масс вообще были изменчивы и зависели от множества обстоятельств, варьировавших от страны к стране. В 1920-х годах германские пролетарии внимали Тельману, а в 1930-х пошли в штурмовые отряды и голосовали за Гитлера.

Но поразительна была слепота значительной части западной интеллигенции и более того — выдающихся фигур мирового класса, формировавших общественное мнение. Надо отдать должное Сталину — его личный вклад в привлечение симпатий этих людей был велик. Перед ними он предстал не как садист и деспот, а как человек вдумчивый, все понимающий, предупредительный и озабоченный, как и они, судьбами мира. На встречи с потянувшимися в Москву визитерами он не жалел времени. Неплохой лицедей, он умел быть обаятельным. Герберт Уэллс, Эмиль Людвиг, Ромен Роллан, Бернард Шоу, Лион Фейхтвангер и другие — цвет либеральной и демократической интеллигенции западного мира — если и сохраняли какие-то сомнения, то, возвращаясь домой, рисовали такую картину советской действительности, на какую и рассчитывала приглашающая сторона. На поклон к Гитлеру отправился один лишь свихнувшийся на антибуржуазности Кнут Гамсун, за что и был, в отличие от сталинских гостей, предан остракизму.

Показателен случай Андре Жида. Как и Астольф де Кюстин за 100 лет до него, он в 1936 г. отправился в нашу страну с большими ожиданиями и более того — с любовью. Еще из Парижа он, обращаясь к «товарищам из Советского Союза», писал: «Ваш французский друг счастлив, что может приветствовать вас и воскликнуть с далекого Запада: “Да здравствует новая Конституция!”». Такова была интенция. Но, вернувшись, он захотел рассказать о том, что увидел, будучи уверен, «что окажу большую услугу и самому СССР, и его делу, если буду говорить о нем искренне и нелицеприятно». Он восхищался успехами СССР, но счел делом совести высказать критику, так как кому-то «ложь умалчивания или упорство во лжи могут показаться оправданными, но на самом деле все это только на руку врагам, истина же,

как бы ни была жестока, наносит раны только ради исцеления»¹. Однако хозяева, принимавшие Жида, вовсе не собирались «исцеляться» от подавления оппозиции, от лицемерия и конформизма, от культа вождя и внимать даже самой доброжелательной критике. В этом еще не было ничего удивительного. Удивительна та ярость, с которой на писателя набросились — добро бы одни французские коммунисты, но к ним присоединились его коллеги по перу, люди с высоким авторитетом, и в их числе Роллан, Фейхтвангер и другие. Аргументация простая: Жид узрел в СССР «мелкие неполадки», но «не увидел великую, возвышенную планомерность целого... Вожди Советского Союза поступают мудро, продолжая крепко держать в руках кормило правления. Ведь пока что не устранены опасности, которыми угрожает фашизм»...²

Здесь — часть разгадки. Симпатизантов Советского Союза в их лестных отзывах мотивировали либеральные пассажи в новой Конституции, фашизм, Испания, СССР как антифашистская сила... Но только часть. Чем, как не до конца познанными законами патологической социологии и психологии, можно объяснить неприятие всей правды мудрыми и просвещенными европейскими интеллектуалами? Их нежелание понять, что сталинизм в первую очередь антипод западной либеральной демократии и лишь во вторую, конъюнктурно, — германского фашизма. С последним, сложись обстоятельства чуть иначе (чего заранее знать было нельзя), Сталин мог бы вести совместную игру еще более явно, чем это происходило в 1939—1941 гг.

Как бы то ни было, новая Конституция стала козырем во внешней политике Сталина. Она в известной мере демпфировала шок, который испытало общественное мнение Запада, увидев верхушку айсберга Большого террора — знаменитые московские процессы, на которых герои Октября предстали фашистскими наймитами.

Еще более важную и долговременную роль принятие Конституции и развернутая вокруг этого кампания сыграли в самом СССР. Как и террор, который угрожал катастрофой стране и народу, но укреплял режим, Конституция внесла свой вклад в консолидацию советского общества под знаменем ВКП(б). Альфа и омега большевизма: классовая борьба, классовый антагонизм,

¹ См.: Жид А. Возвращение из СССР // Два взгляда из-за рубежа. М., 1990. С. 62—162.

² См.: Плутник А. Анатомия таких разных убеждений // Там же. С. 3—60.

классовые преференции и ограничения — будут отодвинуты и замешены на ближайшей исторической станции идеологемой морально-политического единства советского народа, а чуть дальше — «советским народом как новой исторической общностью». «Классовый» же подход будет сохранен и развернут вовне страны, где окопался и засылает в СССР свою агентуру классовый враг. И, естественно, против тех отщепенцев, которые в науке ли, художественном ли творчестве отклоняются от «единственно правильной» партийной линии. То, что обозначалось на новоязе как сплочение народа вокруг партии, представляло собой создание однородного социального поля, общества, по сути, не бесклассового, а деклассированного, податливого объекта управления. Реальные социальные и политические противоречия скрадывались, затушевывались. «В СССР решено однажды и навсегда, что по любому вопросу должно быть только одно мнение, — отмечал А. Жид. — Впрочем, сознание людей сформировано таким образом, что этот конформизм им не в тягость, он для них естествен, они его не ощущают... Действительно ли это те самые люди, которые делали революцию? Нет, это те, которые ею воспользовались»¹.

Точнее было бы сказать — приспособились. Приспособились к жизни как бы в двух измерениях. В одной были ночные обыски, аресты и застенки НКВД, тюрьмы, лагеря и расстрелы, неведение и нежелание тех, кого это не коснулось, обо всем этом знать и говорить. В другой — Конституция, которая начинала казаться действительно замечательной в раскатах пропаганды, и некоторые реальные факты, подтверждавшие, что это так: отмена карточной системы в городах и снижение розничных цен в государственной торговле, многочасовой красочный парад физкультурников («Триумф воли» и «Олимпия» Лени Рифеншталь в советском варианте), рубиновые звезды на кремлевских башнях, беспосадочный перелет через полюс в Америку и героипапанинцы на льдине. И еще — отсутствие какой бы то ни было возможности альтернативного общественного да и личного поведения. Был трудовой энтузиазм и миллионы доносов, приходивших в копилки НКВД. Были подвиги советских летчиков в небе Испании и бесплатный труд на колхозных полях. А благодаря массовым репрессиям для многих открывались головокружительные карьеры. Как тут было не проникнуться настроением

¹ Жид А. Возвращение из СССР. С. 78.

пришедшейся ко времени песни: «За столом никто у нас не лишний, // По заслугам каждый награжден. // Золотыми буквами мы пишем // Всенародный Сталинский закон!»

Конечно, критическое восприятие происходивших событий не было вконец затоптано. «Мильоны арестованных. Это *быт*. Мильоны заключенных — *даровой* труд... — записывал в 1938 г. в дневнике академик Вернадский. — Сколько ненужных страданий и жестокости, ничем не оправдываемой, от НКВД кругом. Стон и недоумение... Для меня ясно, что все это безумие безнадежно — и страна не может жить, развиваться под таким давлением»¹. И понимание этого пробивалось не только в высшей интеллектуальной страте общества. Провинциальный школьник, потрясенный расстрелом отца, в свой дневник заносил стихи: «В страну, где кончалась свобода, меня этот год перенес»². Хранить такие дневники — уже отчаянный подвиг. По закрытым каналам шла информация о том, что сквозь грохот одобрения «Сталинской Конституции» пробиваются иные голоса. На февральско-мартовском пленуме ЦК 1937 г. выступает кандидат в члены политбюро Р. Эйхе. Он еще не знает, что скоро на следствии ему сломают позвоночник, и пока докладывает: в глухих селах в каждом районе, на заброшенных участках в городах «мы вскрыли наибольшее количество отсталых настроений... враг, прежде всего, окапывается в таких глухих уголках», готовится на предстоящих выборах «повести атаку против нас»³.

Через год после утверждения Конституции, 12 декабря 1937 г., как раз на пике Большого террора, проходят первые выборы в Верховный Совет. Накануне «дочищают» кандидатов в депутаты, членов избирательных комиссий, «оказавшихся» врагами или ненадежными. На избирательные участки приходит 96,8% избирателей, из них за кандидатов «блока коммунистов и беспартийных» голосуют 98,6%. Сталин, по официальным данным (едва ли сильно тогда фальсифицированным), лишь на десятые доли процента уступил Гитлеру: 29 марта 1936 г. на всеобщие, равные и прямые выборы в германский рейхстаг пришли 98,5% избира-

¹ Цит. по: Хлевнюк О. 1937-ой: Сталин, НКВД и советское общество. М., 1992. С. 214–216.

² Там же.

³ Цит. по: Аксютин Ю. «Сталинская Конституция» 1936 года // Свободная мысль. 2006. № 9–10. С. 166.

телей, за нацистскую партию из них проголосовали 98,8%¹. Оба тоталитарных режима хорошо освоили технику превращения выборов в плебисциты с заранее известным исходом. Конституция 1936 г. и квинтэссенция ее либеральных якобы послаблений – новая избирательная система – прошли первое испытание, проверены в действии. Так будет долго – пока не ослабнут реальные скрепы тоталитарного режима.

¹ См.: Танин-Львов А. Выборы во всем мире : Электоральная свобода и общественный прогресс : Энциклопедич. справочник. М., 2001. С. 107, 312.

ГЛАВА 4

«ОСНОВНОЙ ЗАКОН РАЗВИТОГО СОЦИАЛИЗМА». 1977

Римская империя времени упадка
Сохраняла видимость твердого порядка.
Цезарь на престоле, соратники рядом,
Все у них прекрасно, судя по докладам.
Булат Окуджава

Последняя советская Конституция появилась на пике вторичного, как его назвал Д. Волкогонов, социализма¹. Социализма, пошедшего трещинами. Главные ее формулы, придуманные поднаторевшими в искусстве новояза людьми, имели очень отдаленное отношение к действительности. Как регулятор общественных отношений к тому времени, когда она была принята, Конституция, в сущности, никому не была особенно нужна: ни гражданам, которые в подавляющем большинстве ее не прочитали и не знали, ни управителям общества, которые привыкли действовать по заведенному алгоритму, описать который пером конституционалиста решительно невозможно.

О том, что руководство КПСС намеревается подарить стране новую Конституцию, было объявлено на XXII съезде партии в конце 1961 г. Конституционную комиссию образовали на сессии ВС СССР в апреле 1962 г. Стало быть, продвижение к этой Конституции потребовало примерно такого же срока, какой оказался отведенным на все время ее жизни. В конституционной истории других стран такого длинного разбега, кажется, не было. Это тем более парадоксально, что никаких явных препятствий созревавшему замыслу, ни политических, ни юридических, — и тем более сопротивления каких-либо общественных сил — в СССР не было и в помине. Наследники Сталина, к ногам которых в 1953 г. свалилась колоссальная власть, могли бы в любой момент продиктовать Конституцию по своему выбору, если бы они знали, какая им нужна и нужен ли вообще какой-то Основной Закон, отличный от Конституции 1936 г.

¹ См.: Волкогонов Д. Семь вождей. Кн. 2. М., 1995. С. 96.

К новой Конституции пошли наощупь, по мере того как раскрывались масштабы неблагополучия в стране и не приносили желанного эффекта сумбурные попытки исправить положение в первые послесталинские годы. Какой могла бы стать наша Конституция, если бы она была принята до смены власти в Кремле — «малой октябрьской революции» 1964 г., можно только строить гипотезы. Конституционалисты того времени, разумеется, не намеревались посягнуть на основы политической системы — к тому не было ни социально-политических предпосылок, ни понимания подлинных императивов общественного развития, уже заявивших о себе в середине XX века. Но для тех лет можно вообразить появление Конституции, которая содержала бы некоторые предпосылки для постепенной эволюции (а не слома, как в начале 1990-х годов) режима. Речь, конечно, идет о перспективе, сугубо проблематичной.

Однако в 1964–1965 гг. произошел перелом, расколовший послесталинский период истории надвое. Выбор был сделан — и не в пользу существенных политических (а стало быть, и конституционных) перемен. То был выбор не между равнозначными, продуманными, логически выстроенными моделями общественного устройства. А между настойчивым поиском перспективной экономической, социальной и политической стратегии (хотя поиском безалаберным, ограниченным внешними обстоятельствами и уровнем понимания вещей лицами, принадлежавшими к верхнему слою политической элиты) и сохранением не только основ, но и возможно большего числа атрибутов сталинской тоталитарной системы. Применительно к конституционному проекту этот выбор означал: отразится ли в нем стремление свернуть с пути, на котором была проведена ограниченная модернизация, но который вел в тупик, или возобладают консервативные, охранительные тенденции, сталинское мировидение большинства политического класса. И тогда и в Конституции можно оставить почти все, как есть, ограничившись в основном сменой геральдики (которой, впрочем, в нашей стране всегда придавалось исключительное значение). Так оно и случилось.

И все же Конституция 1977 г. — заметная веха в истории номинального советского конституционализма. И сама она, и порядок ее утверждения в концентрированном виде отразили место и время ее появления. Отразили выбор, сделанный на пройденных исторических развилках, и остаются одним из посланий в день сегодняшний нашей страны.

ВРЕМЯ ХРУЩЕВА

В контексте всей советской истории время Хрущева — один из самых противоречивых периодов. В исторической памяти он отложился как период лихорадочного коммунистического реформаторства, демонтажа некоторых инструментов, которые казались неотъемлемой принадлежностью устоявшегося режима. С легкого пера Эренбурга за ним закрепилось название «оттепель». На деле время было неровным: несколько «оттепелей» и «заморозков» в экономике, политике, правовых нормах, в идеологии и даже в людских отношениях накладывались и сменяли друг друга. Задачи, которые пришлось решать команде, унаследовавшей власть, были многообразны и трудноподъемны.

Теперь, когда известен финал исторического эксперимента, начатого в 1917 г. и растянувшегося почти на весь XX век, стало очевидным то, чего в его середине не видели даже проницательные критики советского социализма: к середине века система вступала в полосу своего *общего кризиса*. Процесс находился еще на ранней стадии, но необходимость перемен уже начала смутно осознаваться. Каких? Этого не знали толком ни правящий класс, ни граждане страны. Но перемены в экономике, социальной жизни, построении государственной власти, идеологии (в которой видели главным образом пропагандистское оформление строя) были поставлены в порядок дня. Первой почувствовала это правящая партбюрократия (точнее — ее верхний эшелон), которая именно в эти годы стала превращаться, если использовать известную терминологию XIX века, из «класса в себе» в «класс для себя», т.е. осознавать свою общность и свои интересы.

Насущной и не терпящей отлагательства задачей, вставшей перед политической элитой, было отвести опасность физической расправы, нависавшей независимо от личных заслуг и прегрешений над каждым, кто принадлежал к руководящему слою или рассчитывал к нему приобщиться. Непосредственную угрозу с большим или меньшим основанием усматривали в лице Берии, самого сильного, искушенного и коварного из выживших членов сталинского руководства. На коротком отрезке времени, который после смерти Сталина отвела ему судьба, он успел заявить себя инициатором ревизии самой одиозной части наследия усопшего вождя, пролагавшим «курс реформ», к которым его сотоварищи стали подступать спустя месяцы и годы или не решились обратиться вообще. Судили же Берию за мифические, а не

действительные преступления, активными участниками которых были все члены сталинского политбюро. Арест, «разоблачения» и суд над Берией были осуществлены в привычной стилистике — другой еще не знали. Но это было последнее действие такого рода. После него проигравшим иерархам, каковы бы ни были их прегрешения перед победителями, было гарантировано право на жизнь — сначала существовала негласная договоренность, а затем она была подтверждена публично и по факту¹. Борьба за власть переставала походить на схватку каннибалов.

Между тем именно Берия, один из самых зловещих организаторов террора, дал старт реформированию ГУЛАГа, массовой амнистии и первым политическим реабилитациям. Как бы ни был мотивирован и обставлен начавшийся процесс, он, раз начавшись, повлек за собой крупные гуманитарные и политические последствия². Был смягчен режим, распространявшийся на 3,5 млн ссыльнопоселенцев, а чуть позже «наказанным» в годы Отечественной войны народам (хотя не всем) было разрешено вернуться в родные места. Упразднены были внесудебные карательные органы. Запрещены «изуверские методы допроса». Закрыты «великие стройки коммунизма», возведение которых обеспечивалось даровым трудом заключенных. Значение этих акций, к которым подтолкнули восстания в лагерях, трудно переоценить: впервые из сталинской машины террора изымались самые незаконные и бесчеловечные механизмы.

Перед советскими руководителями стояла, по сути, не поддающаяся решению задача: надо было начать демонтаж одной из главных опорных конструкций тоталитарного режима — и сделать это так, чтобы власть не была поколеблена. Рассасирование лагерей за счет своего рода балласта — амнистия малотрудоспособных и лиц, вина которых перед советской властью была сомнительной, с какой бы точки зрения на нее ни смотреть, — было делом сравнительно простым. Хотя заранее нельзя было предвидеть, как пройдет встреча, по выражению Анны Ахматовой,

¹ См.: XXII съезд КПСС : Стенографич. отчет. М., 1962. Т. II. С. 588.

² По «ворошиловской амнистии» (по имени председателя Президиума ВС СССР, подписавшего соответствующие указы) уже в первые месяцы 1953 г. на свободу было отпущено более половины заключенных из лагерей. К началу 1953 г. общая численность населения ГУЛАГа — около 2,5 млн человек, а к XX съезду она сократилась примерно втрое. См.: ГУЛАГ : 1918–1960 : документы. М., 2002. С. 435–436; Пихоя Р. Советский Союз... С. 105–106.

России, которую сажали, с Россией, которая сажала: ведь с той и другой стороны стояли миллионы людей.

Намного сложнее было приступить к реабилитации, хотя бы посмертной, тех, кто были осуждены за «контрреволюционные преступления». И дело было не только в том, что она должна была коснуться судеб миллионов людей. Эта реабилитация затрагивала политическую сердцевину режима, ставила под вопрос обоснованность главных социально-политических преобразований при Сталине. Поэтому вслед за прекращением ряда дел последних лет сталинского правления, провокационный характер которых был особенно очевиден и пересмотр которых бросал тень на деятелей из высшего партийно-государственного руководства (дело кремлевских врачей, мингрельской политической элиты в Грузии, руководителей ВВС и авиационной промышленности), наступила пауза. К концу 1954 г. было реабилитировано лишь около 10 тыс. недавних заключенных (часть из них — посмертно)¹.

Официальные политические реабилитации, то замирая, то возобновляясь, подошли к своему пику между XX и XXII съездами КПСС в конце 1950-х — начале 1960-х годов, а затем практически оборвались. Возобновились они только в годы горбачевской перестройки, когда наконец было объявлено, что главные обвиняемые на больших московских процессах 1930-х годов и другие видные партийцы невиновны². Вопрос об ответственности наследников Сталина, партии и государства за террор, коллективизацию и голодомор так и не был поставлен — к судебной ответственности были привлечены лишь немногочисленные исполнители низшего звена.

Отныне преследования уже не мнимых, а, как правило, действительных противников режима стали осуществляться выборочно, с использованием более разнообразного набора средств и не достигали прежних масштабов. Немалая роль в этом принадлежала хрущевским реабилитациям и разоблачениям, прозвучавшим на XX (и повторенным на XXII) съезде партии, сотням тысяч «читок» его доклада в массовых аудиториях. После этого вернуть время, когда органы государства в массовом порядке истребля-

¹ См.: Медведев Ж., Медведев Р. Неизвестный Сталин. М., 2001. С. 131.

² См.: Известия ЦК КПСС. 1989. № 1. С. 113–131; № 2. С. 124–134; № 5. С. 67–92; № 6. С. 101–115; № 7. С. 64–93; № 8. С. 78–115; № 9. С. 30–50; № 10. С. 56–82.

ли граждан собственной страны, оказалось невозможно. В этом, собственно, не было и необходимости: террор и переработка социальных классов выполнили свои функции.

Новое руководство, придя к власти, оказалось перед необходимостью срочного решения неотложных экономических и социальных проблем. В первую очередь требовалось найти способы повышения эффективности производства, преодолеть убожество материальной жизни большинства населения, поднять разоренную, обложенную непосильными поборами деревню, дать городским жителям хотя бы ограниченный набор продуктов питания и жилье.

Некоторые из осуществленных в те годы преобразований позволили смягчить нараставшее напряжение. Налоговые послабления получили колхозы и крестьянские хозяйства. Были отменены особенно ретроградные антисоциальные (и антиконституционные) нормы: колхозники получили паспорта и право покидать деревню, рабочие и служащие — по собственной воле менять место работы. Была реформирована пенсионная система: упрощено законодательство, подняты до уровня, приближавшегося к прожиточному минимуму, пенсии; к концу правления Хрущева пенсии (за счет государства и колхозов) стали получать колхозники. В городах было развернуто массовое жилищное строительство. Началось сокращение рабочего дня и рабочей недели в учреждениях и на предприятиях.

Тяжкое наследие сталинской индустриализации и аграрных преобразований отзывались теперь разоренной деревней, отсталым сельским хозяйством и продовольственной проблемой, которая превратилась в хроническую болезнь. Скрывать это становилось затруднительно. Уже в сентябре 1953 г. Хрушев на пленуме ЦК партии привел данные, из которых вытекало, что зерновая проблема в СССР, чуть ранее объявленная решенной «с успехом... окончательно и бесповоротно», на самом деле далеко не решена, а поголовье скота опустилось ниже уровня 1916 и 1928 гг.¹ Надо было срочно принимать какие-то меры. На не-

¹ О решении зерновой проблемы было заявлено в докладе Маленкова на XIX съезде КПСС в октябре 1952 г. Данные по производству зерна, приведенные в обоих докладах, не вполне сопоставимы: у Маленкова — 8 млрд пудов общий сбор, а у Хрущева — 40,4 млн т товарного зерна. Очевидно, однако, что разрыв не мог быть трехкратным. См.: Правда. 1952. 6 окт.; Хрушев Н. О мерах дальнейшего развития сельского хозяйства СССР: Доклад на пленуме ЦК КПСС 3.09.1953. М., 1953. С. 5, 17.

которое время острота зерновой проблемы была снижена освоением целинных и залежных земель в восточных районах. Решение это было небесспорным. Оно принесло быстрые результаты, и, как повелось, целинная эпопея была прославлена как подвиг партии и народа (после смещения Хрущева заслуга была приписана Брежневу). Но затраты и потери были исключительно велики, а эффект оказался кратковременным. Так что позиция ряда членов высшего руководства, считавших более целесообразным направить инвестиции в сельское хозяйство центральных областей страны, возможно, имела свои резоны.

Но спор этот, о котором общество узнало, лишь когда оппоненты хрущевского курса были из руководства удалены, не затрагивал главного вопроса. Отказ от колхозно-совхозного строя, который только и мог бы дать долговременное и надежное решение проблемы, даже не рассматривался. А ряд сопутствующих мер сельскохозяйственной политики (наступление на личное хозяйство крестьян и жителей малых городов, принудительная продажа по завышенным ценам техники МТС колхозам, административный нажим на колхозы и совхозы и т.п.) вместе с массовым исходом сельского населения в города и на стройки так и не позволили ни подняться деревне, ни решить продовольственную проблему. Уже в 1963 г. начались массовые закупки зерна за границей.

Экономическая политика государства в значительной степени сводилась к перебору технологических и организационно-управленческих вариантов — поиску излюбленного большевиками «основного звена», что, как полагали, даст радикальное и универсальное решение обострившихся проблем. В сельском хозяйстве ухватывались за целину, за кукурузу, за звеньевую организацию труда, за торфо-перегнойные горшочки и т.п. В промышленности всеисцеляющим средством в 1957–1958 гг. оказался переход от отраслевого к территориальному методу все того же централизованного планирования и управления, от разросшегося числа министерств — к совнархозам.

Сначала для управления народно-хозяйственным комплексом были учреждены 105 совнархозов (и упразднены отраслевые министерства). Рассчитывали, что это приблизит управленческие звенья к производству, исключит нерациональные перевозки за тысячи километров, позволит вовлечь в оборот местные ресурсы. Но уже изначально ряд хозяйственных министерств, управлявших наукоемкими и военными отраслями, пришлось сохранить.

Оставлены были Госплан, Госснаб, Комитет по труду и др. Затем для проведения единой технической политики, стимулирования НИОКР и т.п. взамен министерств стали создаваться разнообразные комитеты как координирующие органы. Система становилась все более громоздкой и трудноуправляемой. В 1963 г. совнархозы подверглись укрупнению: их число было сведено до 47. Рядом со столичной хозяйственной и местной обкомовской бюрократией, курировавшей «свои» совнархозы, стал формироваться еще один слой управленцев. Как и следовало ожидать, новый порядок управления серьезно усложнил связи в экономике и ожидавшегося эффекта не дал.

Несмотря на «волютаристские», как их назовут позднее, метания в экономической политике, темпы роста национального дохода и промышленности в первое послесталинское десятилетие были еще довольно высокими — главным образом за счет перелива рабочей силы из сельского хозяйства в более производительные отрасли — промышленность и строительство, освоения природных ресурсов и иных экстенсивных факторов. На полном серьезе в 1957 г. была выдвинута задача «догнать и перегнать Америку» по мясу, молоку и маслу в 2–3 года, а в 1961 г. — по общему объему промышленного производства за 10 лет. Но темпы неуклонно снижались, пятилетние планы не выполнялись, число разного рода сбоев увеличивалось, отставание от развитых стран по широкому фронту производимой продукции росло. Неспособность «социалистической системы хозяйства» выдерживать мировую конкуренцию, удовлетворять элементарные нужды населения и сдерживать потери, рост которых обгонял увеличение масштабов производства, с каждым годом становилась все более очевидной.

Только под конец правления Хрущева робко подступили к реабилитации (правда, под чужим именем) рыночных и квазирыночных механизмов: «социалистической» прибыли, хозрасчета, материальных стимулов и введению элементов конкуренции между предприятиями (под вывеской новых форм «социалистического соревнования»). Знаковым эпизодом стала публикация в «Правде» статьи харьковского профессора Е. Либермана. В осторожной форме автор предложил реорганизовать плановую систему: доводить до предприятий планы только по объему и номенклатуре продукции и срокам поставок; все остальные показатели — только до совнархозов; заинтересовать предприятия в получении прибыли; предоставить им свободу хозяй-

ственного маневра; сделать гибким процесс ценообразования¹. Сдвиг, однако, наметился лишь в теоретических дискуссиях, да и здесь живую мысль топило упрямое сопротивление ортодоксов. На практике же одна директивно-указующая волна (насаждение кукурузы и т.п.) и запретительная (походы против «частников», смертные приговоры за коммерческие деяния, совершенные до ужесточения закона, и др.) сменяла другую.

В общественно-политической сфере были предприняты попытки развязать инициативы на низовом уровне (постоянно действующие производственные совещания на предприятиях, самоуправляемые бригады, народные дружины), но они вязли в тенетах административно-бюрократической системы управления. Действительно ключевой проблемой было существование вертикально-монолитной организации власти, монопольное положение партии в государстве и аппарата в партии. Влить некую толику живой крови в кадровую политику партии были призваны разумные, хотя и паллиативные поправки, внесенные в ее устав в 1961 г. (ограничение сроков пребывания на выборных партийных постах, ротация руководящих партийных органов). Но тут же в устав внесли поправки, исключавшие и без того слабые возможности отсева потерявших авторитет руководителей на выборах в партийные органы и сменяемости номенклатуры по инициативе снизу.

Вслед за внеочередным XXI съездом партии, созванным, по сути, лишь для того, чтобы благопристойно прикрыть невыполнение очередной пятилетки (1956–1960 гг.) семилеткой, в 1961 г. состоялся XXII съезд КПСС. На нем принимали новую программу, вносили изменения в устав партии, добивали «антипартийную группу», попытавшуюся сместить Хрущева в 1957 г., и рукоплескали удалению мумии Сталина из Мавзолея.

Судьба третьей программы партии примечательна. В высокопарных выражениях она восславляла пройденный путь и пообещала советскому народу через 20 лет «в основном» построенный коммунизм. Но в отличие от двух первых программ, оперировавших общесоциологическими категориями, которые можно было толковать по-разному, в третью программу включили немало конкретных показателей, недостижимость которых в отмеренный срок даже при самом благоприятном течении

¹ См.: Либерман Е. План, прибыль, премия // Правда. 1962. 9 сент.

событий была очевидной изначально. Изобиловала программа и утверждениями, конъюнктурный и преходящий характер которых обнаружился очень скоро. (Трудно отделаться от впечатления, что составители программы действовали по известному методу Ходжи Насреддина, взявшегося за несколько лет обучить грамоте осла.) Если бы главный «волюнтарист» захотел тут же утвердить новую Конституцию, политически это затруднений бы не вызвало, но задача тогда, видимо, не представлялась ему актуальной. Поэтому лишь через полгода после того, как решение заменить Конституцию было объявлено, назначили Конституционную комиссию.

Не прошло и года после XXII съезда, как была проведена основательная ломка структуры партии (а заодно и иных государственных и общественных структур). На территории каждой области учреждалось по два обкома — промышленный и сельскохозяйственный (оба с местоположением в областном центре). По такому же образцу перестраивались Советы и исполкомы, расчленились надвое комсомольские и профсоюзные организации, органы милиции и т.д. Ликвидировались сельские райкомы партии, их функции передавались партийным органам производственных управлений, охватывавших несколько районов. Каков бы ни был замысел этой экзотической и скоропалительно проведенной реорганизации, результат легко было предвидеть. Как и затея с совнархозами, она вовсе не ставила партаппаратчиков в зависимость от результатов их работы, поскольку все основные принципы так называемого демократического централизма не были поколеблены. Еще менее она приоткрывала щель для свободной политической конкуренции. Реорганизация порожила лишь неразбериху, дублирование управленческих функций, распяла амбиции и соперничество местных кланов, поскольку персональное карьерное продвижение по-прежнему зависело от благорасположения вышестоящих инстанций.

Особо охраняемой зоной в большевистском идеократическом государстве, как уже отмечалось, была идеология. В системе идеологического прессинга и контроля, которая выстраивалась годами, были ладно пригнаны друг к другу и исправно взаимодействовали разнообразные составляющие. От идеологических отделов партийных органов до спецслужб с их легионами осведомителей. От цензуры, резвившейся на необъятном поле всего, что выходило в печать и эфир, до ученых советов академических институтов и вузов, правлений творческих со-

юзов и т.п. Идеология в годы реформ оставалась исключительным доменом партийной верхушки. «Оттепели», послабления, дозированная и дискретная критика Сталина (но не сталинизма) сменялись заморозками, свирепыми кампаниями в печати против «гнилых людей», «ревизионистов», «проводников влияния империализма».

Первые публикации Солженицына и некоторых других произведений в «Новом мире» были заглушены на рубеже 1962–1963 гг. приступами «культуркампа», в ходе которых эталоном художественного вкуса были объявлены примитивные представления первого лица, а орава бездарных членов творческих союзов принялась сводить счеты с писателями и деятелями искусств, посягнувшими на каноны «социалистического реализма». Несколько месяцев кипело бешенство разогретой явными и скрытыми сталинистами кампании против самых значительных произведений литературы и искусства, прорвавшихся сквозь цензуру в короткие просветы «оттепели». И вдруг по распоряжению расчувствовавшегося Хрущева была напечатана ходившая до того в списках поэма А. Твардовского «Теркин на том свете», в которой современная советская действительность была выразительно представлена как мертвое царство...¹

Общий итог можно подвести следующим образом. Происходившие при Хрущеве преобразования не смогли ни повысить существенным образом эффективность системы, ни удовлетворить ее амбиции в мире, где уже разворачивалась научно-техническая революция и крепились союзы западных государств. Даже разумные реформы были, как правило, остановлены на дальней дистанции от решения старых и набегавших новых проблем. Действия власти противоречили друг другу, сталкивались во времени и в политическом пространстве. Прогрессивные преобразования то и дело захлестывались консервативными волнами. Развитие шло в ритме «иди – стоп – назад», изменения осуществлялись методом проб и ошибок, при котором ошибочных (т.е. не достигших задуманного результата) шагов было больше, чем самих рассогласованных проб. Команда, стоявшая на капитанском мостике, и сам формировавший ее капитан не имели ясных ориентиров и рывками меняли курс корабля, создавая парализующую «болтанку».

¹ См.: Известия. 1963. 18 авг.

И все-таки главное, с чем вошел период Хрущева в советскую историю XX века, — разрыв с крайностями террористического режима, подкрепленный сенсационными публичными разоблачениями боготворимого вчера еще вождя, массовые, хотя и не доведенные до конца реабилитации его жертв, возвращение миллионов людей к нормальной жизни (если таковой можно было назвать жизнь в советском государстве). В остальном — не столько сами реформы, сколько поиск новой стратегии начал переворачивать пласты общественного сознания. Это породило неоформленные, расплывчатые надежды в широких слоях общества.

Можно ли было отсеять и выделить в этом сумбуре замыслов и реорганизаций, высочайших дозволений и проработок перспективное направление реформ, продвинуть их к необратимой точке, ослабить монополию власти и госсобственности, расширить круг участников политической игры? Была ли альтернатива стыдливой неосталинистской реставрации, которая наступила после смещения Хрущева? Казалось бы, сама жизнь дала отрицательный ответ на этот вопрос. Несомненно, сказались общие закономерности общественного развития нашей страны. То был наглядный пример *path dependency* — зависимости от того, что происходило со страной и народом на ранее пройденном историческом пути¹. И все же дискуссия о нереализованных возможностях хрущевского периода продолжается. Примечательно, что М. Горбачев, отвергая популярный в известных кругах миф об «Андропове-реформаторе», противопоставляет ему Хрущева, который «с его взглядами и намерениями мог пойти значительно дальше, если бы не обстановка, в какой ему приходилось действовать. При всей противоречивости его натуры Хрущев, — утверждает Горбачев, — представляется мне деятелем, весьма последовательным в главной линии своих действий. Хрущев, конечно, не посягнул бы на руководящую роль партии, он просто хотел ее модернизировать, ослабить ее монополию на все и вся. Но тут-то он натолкнулся на мощное сопротивление, которое в конце концов привело его самого к поражению»². Значительно более категори-

¹ «Выбор сталинского варианта действий: раскулачивание, коллективизация, возврат к продрозверстке — определил траекторию развития страны на десятилетия вперед», — написал Е. Гайдар (Гайдар Е. Гибель империи : Уроки для современной России. М., 2006. С. 147).

² См.: Горбачев М. Наедине с собой. М., 2012. С. 145–146, 356–357.

ческую позицию в этом вопросе занимает Г. Попов¹. Могут лишь оставить на усмотрение читателя ответ на вопрос, размышления над которым мне не кажутся излишними. Во всяком случае, для альтернативного выбора, перехода с исторически тупикового пути на цивилизованную магистраль в более или менее отдаленной перспективе тогда существовали некоторые благоприятные условия, которые впоследствии были утрачены или ослаблены.

Условия экономические — научно-техническая революция на Западе только начинала разворачиваться и технологическое отставание СССР от передовых стран еще не приобрело (во всяком случае, в ведущих отраслях производства) качественный характер — и Запад и СССР пребывали в индустриальной фазе развития, хотя и на разных ее ступенях. Условия социальные — сохранялись, особенно в деревне, трудовые навыки и этика. Еще жили поколения, для части которых опыт предпринимательства не был чем-то неведомым. Наконец, условия политические — в принципе, противопоказанные конкурентной системе в экономике и обществе, но способные облегчить переход на старте. Известные возможности создавали две отличительные черты власти в СССР. Во-первых, управляемость всех партийно-государственных эшелонов власти с вершины пирамиды (до определенного момента она будет способствовать реформам Горбачева). И во-вторых, тоже до известного предела, исключительность положения и объема власти первого лица.

Конфигурация власти, установившаяся сразу после смерти Сталина и сохранявшаяся в течение нескольких лет, была названа «коллективным руководством» и до поры представляла собой разновидность олигархата. Она, однако, не была органичной для советской политической системы, более того — русской исторической традиции. К 1957 г. раздел власти в верхнем ее эшелоне был отторгнут. Однако политбюро (называвшееся тогда президиумом) не стало, как при Сталине, простым приложением к первому лицу. Через семь лет высшие иерархи смогли организовать и вырвать власть у лидера (впервые в советской истории!). И все-таки Хрущев, в чьем лице в марте 1953 г. мало кто видел преем-

¹ «Эпоха Хрущева, — убежден Г. Попов, — могла стать эпохой краха Административной системы как таковой, эпохой перехода к принципиально новой модели социализма». Ситуация, полагает он, тогда «была неизмеримо проще для преобразований, чем в 1965-м и тем более 1985 годах» (Попов Г. Два цвета времени, или Уроки Хрущева // О советской истории. М., 2004. С. 411–412).

ника вождя, искусно завладевая одной позицией за другой, стал символом всего десятилетия (включая несколько лет олигархического правления).

Памятник Э. Неизвестного на могиле Хрущева очень точно выразил два цвета времени и личности самого Никиты Сергеевича. С одной стороны, он типичное порождение сталинского аппаратного отбора. С другой — живой человек: самоуверенный, нетерпеливый, импульсивный, но — в отличие от большинства своих коллег — кажется, не начисто лишенный представлений о морали, еще до войны (если верить свидетельству дочери одного из друзей его юности) вынашивавший надежду впоследствии «рассчитаться с этим Муд...швили сполна» за его преступление¹. Малообразованный *self made man*, он верил в победу коммунизма во всем мире («мы вас похороним!»), в наступление коммунизма в СССР к 1980 г. («нынешнее поколение советских людей будет жить при коммунизме»), в простые решения сложных проблем и практичность исповедуемой им теории («нет на свете лучше птицы, чем свиная колбаса!»). Верил в преданность выдвинутых им иерархов, в народное признание собственных заслуг, в дружбу народов (что не мешало ему опасаться «обратной реакции» на публичное осуждение антисемитизма, которого в СССР «не было и нет»)². Был убежден, что укрепляет мир, когда ставил ракеты на Кубе, но имел мужество одуматься, когда увидел, что события вплотную подвели к роковой черте. Судьба подарила Хрущеву годы, когда он сумел многое пересмотреть в себе и в окружающих и даже рассказать о том³. Но это уже ничего не смогло изменить в ходе событий.

Почему же курс постоянно сбивался и в конечном счете был заменен на отказ от действительных реформ и консервацию системы? Объяснение и на стороне общества, еще только начавшего просыпаться после сталинщины, и на стороне правящего

¹ См.: Таубман У. Хрущев. М., 2005. С. 140–141. Книга Уильяма Таубмана — лучшая из известных мне биографий Хрущева в контексте советской истории.

² См.: Никита Сергеевич Хрущев : Два цвета времени : Документы. М., 2009. С. 546–547.

³ Уникальный исторический памятник — воспоминания, надиктованные пенсионером Хрущевым, оформленные и переданные его сыном Сергеем Хрущевым с санкции отца на Запад — с грубейшим нарушением всех канонов большевистских норм поведения. См.: Никита Сергеевич Хрущев : Воспоминания : Время, люди, власть. Кн. 1–4. М., 1999.

класса. Сформировавшийся на расчищенном социальном пространстве, прошедший чистки и изошренные сталинские выбраковки, этот действительно новый, как назвал его М. Джилас, класс в массе своей не способен был осознать современный мир, а тем более ответить на его вызовы. Люди, продвинутое на посты, где принимались принципиальные решения, не могли подняться над интересами своего клана и партийной номенклатуры. К тому же в массе своей они в культурном отношении уступали почти поголовно выбитой ленинской партийной элите, прошедшей университеты, не первоклассные, но выстроенные еще не на культурных задворках. Большинство этих людей — да и сам Хрущев — были способны лишь к черно-белому восприятию мира. Они верили в догматы прививавшейся им под названием марксизма-ленинизма пропагандистской жвачки, коронным тезисом которой было превосходство советского государственного социализма над западным обществом, верили в неизбежность его распространения по всему миру. И были убеждены: их долг — ни перед чем не останавливаясь, отстаивать пресловутые итоги Второй мировой войны, т.е. линию разграничения Ялты и Потсдама, закрепленную в 1975 г. в Хельсинки, распространять влияние СССР в «серых зонах» третьего мира и добиваться военного паритета с США. Во многом на внешнеполитических претензиях сломался «курс реформ» 1950–1960-х годов, так и не дошедший до оформления в новой Конституции.

ПЕРЕСМЕНКА

Люди, сменившие Хрущева у власти, были настолько ошарашены своей победой, что не сразу определились, как ею распорядиться. Инерция перемен, заданная хрущевскими реформами, была еще довольно сильна. К тому же группа лиц, которых объединило неприятие Хрущева и его реформ, была политически и психологически разнородна и не имела внятной программы действий. Ее раздирали интриги, борьба за личный домен у власти. Некоторое влияние приобрели советники из рядов академической интеллигенции, предлагавшие разные, в том числе и разумные, решения. Поэтому в первое время еще можно было наблюдать замах косыгинской экономической реформы 1965 г., смягчение аграрной политики, некоторые идеологические послабления, расширение поля творчества в негуманитарной науке,

реабилитация генетики, низвержение Трофима Лысенко и дозволение публичной порки некоторых подобных ему монстров от литературы и публицистики.

В сентябре 1965 г. «Правда» в статьях назначенного на короткое время ее главным редактором А.М. Румянцева (переведенного в Москву из Праги, где он несколько лет возглавлял журнал Коминформбюро «Проблемы мира и социализма», который ортодоксы считали рассадником ревизионизма) осудила «грубое администрирование в сфере художественной жизни, беспепелляционные, дилетантские суждения об отдельных художниках и их работах». После травли Б. Пастернака и скандала, который по наводке приближенных художников учинил Хрущев на выставке в Манеже, это было понято как осторожный пересмотр отношения партийного руководства к интеллигенции. «Интеллигентность, — писал Румянцев, — нисколько не противоречит народности и партийности»¹. Люди, способные поддержать продвижение в этом направлении, уже сформировались и заняли некоторые позиции в научных институтах, в редакциях журналов и газет, в издательствах и даже в экспертных группах при ЦК КПСС. Если бы новая Конституция была принята на этой волне, она могла бы открыть «новую фазу переналадки системы»².

Но уже в 1965 г. появились признаки принципиального отката не только от «волюнтаризма» Хрущева. Само его имя оказалось под запретом, а умеренно прогрессивные составляющие его курса — отброшены. В мае партийно-государственная элита на торжественном заседании в Кремле по поводу 20-летия Победы бурными аплодисментами ответила на прозвучавшее впервые после длительного перерыва упоминание Сталина в докладе Брежнева. А в сентябре арестом писателей Синявского и Даниэля был дан сигнал к расширению политических репрессий³.

¹ Румянцев А. О партийности творческого труда советской интеллигенции // Правда. 1965. 9 сент.; Наша народная интеллигенция : [передовая статья] // Там же. 19 сент.

² Гефтер М. О проекте Конституции 1977 года // Из тех и этих лет. М., 1991. С. 70.

³ См.: Правда. 1965. 9 мая. Политические репрессии в СССР никогда не прекращались — вплоть до перестройки. Заметная их вспышка была отмечена как раз после XX съезда, когда в Москве, Ленинграде и в провинции прошли аресты и закрытые судебные процессы над людьми, публично выступившими за продолжение и углубление десталинизации, ставившими вопросы

В конце марта — начале апреля 1966 г. прошел очередной XXIII съезд партии. Партийные съезды в СССР всегда подавались как важнейшие события года. Этому съезду надлежало завершить зачистку хрущевского управленческого «волюнтаризма» и закрепить режим политической стабилизации. Главные государственные и партийные конструкции, возведенные при Хрущеве (и, как водится, сопровождавшиеся восторгами тех, кому теперь досталась власть), к этому времени уже были разобраны: совнархозы упразднены, министерская система управления хозяйственными отраслями возвращена, промышленные и сельскохозяйственные обкомы воссоединены, сельские райкомы восстановлены. На съезде доламывали то, что посягало на стабильность партийного руководства и аппарата.

Номинально подтвердив «сам по себе принцип систематического обновления» руководящих органов партии, съезд под аплодисменты отменил введенные в 1961 г. нормы, предназначенные регламентировать этот процесс (квоты ротации партийных органов, предельные сроки пребывания отдельных лиц на партийных постах), поскольку «они себя не оправдали». Одновременно промежутки между съездами республиканских партийных организаций были увеличены вдвое — до четырех лет¹. Ротация в высших партийных органах, избранных на съезде, была минимальной, несмотря на все перетряски, связанные с удалением Хрущева и лиц, тесно и лично с ним связанных. Переворот, значение и последствия которого не были сразу оценены в обществе, не потребовал сколько-нибудь значительного обновления верхнего эшелона власти (да и нижестоящих тоже).

Номенклатура, покончив с террором, не разбиравшим ни правых, ни виноватых, стала целеустремленно вытравлять те

об ответственности КПСС и ее руководителей. Еще большее число людей с так называемыми гнилыми взглядами подверглись исключению из партии, из комсомола, увольнению с работы, «запрету на профессии» и т.д. Однако к этим репрессиям власть старалась не привлекать внимания, а Хрущев утверждал — вопреки очевидности: «...у нас сейчас нет заключенных в тюрьмах по политическим мотивам» (Внеочередной XXI съезд КПСС : Стенографич. отчет. М., 1959. Т. I. С. 105). Процесс Синявского и Даниэля в начале 1966 г., сопровождавшийся массивной пропагандистской кампанией, а затем и свертывание разоблачений «культы личности» обозначили идеологический и политический рубеж.

¹ См.: XXIII съезд КПСС : Стенографич. отчет. М., 1966. Т. I. С. 98–99; Т. II. С. 318–320.

хрущевские новации, в которых видела помеху для своей власти. С разоблачения «культа личности» акцент был перенесен на преемственность по отношению ко всей советской истории, включая и сталинский период. Содержательно малозначимое переименование президиума ЦК в политбюро и первого секретаря — в генерального было знаковым сигналом на съезде и именно так воспринято (под аплодисменты) его делегатами. Впрямую атака на антисталинские постановления XX и XXII съездов не была развернута — достаточно было, что о них не упоминалось. Но уже выступивший первым в прениях оратор высказался против «моды» — «выискивать в политической жизни страны какие-то элементы так называемого “сталинизма”, как жупелом пугать им общественность, особенно интеллигенцию. Мы говорим им: не выйдет, господа!»¹

Команда к реабилитации «великого вождя» еще не была подана — это произойдет чуть позже. Из однообразия скучнейших многочасовых отчетов и самоотчетов, приветствий руководителей «братских компартий», соревновавшихся в славословиях, на заседаниях съезда выбивалась лишь одна тщательно оркестрованная тема. По сути, главная из того, что произносилось публично, она воскрешала память об идеологических кампаниях непозабываемых времен. Высказывания по ней отличались и от хрущевских размашистых поучений писателям и художникам, и тем более от курса партии по отношению к интеллигенции, как он был представлен за несколько месяцев до того А. Румянцевым в «Правде».

Один за другим с трибуны съезда руководители республиканских и областных партийных организаций клеймили «вредные произведения», которые публикуются в «популярных журналах», возглавляемых членами партии (!). Произведения эти, наполненные «недоброжелательным критиканством, а иногда и охаиванием того, что досталось нашему народу», «льют воду на мельницу наших идейных врагов» и внедряют в сознание молодежи «неправильные суждения о наших кадрах», противопоставляют руководителей — коллективам. Адрес изданий, распространяющих столь ущербные взгляды, был назван и не раз повторен — это журналы «Новый мир» и «Юность». Партийный агиттроп шел войной на все самое значительное, что появилось в советской литературе и публицистике в послесталинские годы. Требовал

¹ XXIII съезд КПСС. Т. I. С. 126.

пресечь переосмысление советского прошлого и настоящего, закрыть «лагерную тему». С осуждением повести Солженицына «Один день Ивана Денисовича», еще недавно номинированной на Ленинскую премию, вторгался на территорию, дотоле огороженную флажками. А Шолохов, незадолго перед тем увенчанный Нобелевской премией, все более вживавшийся в образ своего героя деда Шукаря, сетовал на мягкость приговора, который советский суд вынес писателям¹. Самим членам политбюро высказываться по этому вопросу нужды не было. Но партноменклатуре, откликавшейся бурными овациями на наболевшее, равно как и советской интеллигенции, сигнал был подан: наступают другие времена.

Вслед за тем покатались новые политические процессы и внесудебные преследования инакомыслящих. В выступлениях официальных лиц, в печати стала набирать обороты собственно ресталинизация. Беспощадным подавлением Пражской весны, до смерти испугавшей властителей Кремля, было отчетливо заявлено: под периодом, когда в действиях советских властей сталкивались разнонаправленные устремления, подведена жирная черта.

К 1968–1969 гг. историческая развилка была пройдена, выбор сделан, поворот завершен. Теперь новая Конституция могла фиксировать только обновление геральдики и технические переделки конструкции власти. Но режиму, усваивавшему линию на консервацию системы и реставрацию тех ее устоев, которые были порушены или поколеблены при Хрущеве (прежде всего в идеологии), новая Конституция была не слишком нужна. Да и не до того было во время накатывавшихся бурных событий конца 1960-х – начала 1970-х годов.

Практичные политики, отбросившие замыслы Хрущева, отлично сознавали номинальный характер советского конституционализма. Придя к власти, они еще 13 лет превосходно обходились без обновления Конституции. А идеологи, твердо помнившие ленинское определение права как возведенную в закон волю господствующего класса, видели в Конституции не механизм согласования различных общественных интересов и тем более не инструмент защиты граждан от произвольных действий властей, а пресловутую «волю», которая может реализоваться и без кон-

¹ См.: XXIII съезд КПСС. Т. I. С. 175, 357–358, 422–423, 504, 521, 551–552 и др.

ституционной фиксации. Скажем, на основе последнего решения политбюро. Главным стержнем советской правовой системы оставалось «право власти, соединенное с правом войны»¹.

ОБМАНЧИВАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ

Десятилетие Хрущева и двадцатилетие вождей, пришедших ему на смену, имея общую социально-политическую основу, явили два резко отличавшихся друг от друга цвета времени. Курс партийной верхушки во времена Хрущева в общем виде можно описать формулой: ограниченная десталинизация + отказ от массовых репрессий + чередование «оттепелей» и «заморозков» в идеологии + слепое экспериментирование в поисках новой модели управления экономикой и обществом + энергичные перетряхивания руководящих кадров. Брежневско-андроповская же контрреформация выглядела так: осторожная ресталинизация + + изощренный механизм дифференцированных репрессий против открытого диссидентства + наведение «идеологической дисциплины» + затухающие экономические реформы + гарантии сохранения на своих постах высокопоставленных чиновников при условии их лояльности высшему руководству. Смена курса отразила процессы, происходившие в элите и обществе.

В 1970-х годах мало что предвещало приближение государственной катастрофы. Нарастание кризисных явлений могло бы внушать тревогу, но советские руководители долговременной тенденции деградации системы не видели и не понимали. Даже теоретическое допущение, что кризис возможен в социалистической экономике и обществе, казалось кощунственным². Впоследствии двадцатилетие, следовавшее за смещением Хрущева, было наречено «временем застоя». Юрий Левада и я обозначили его иначе — погружение в трясину³.

¹ Алексеев С. Теория права. М., 1995. С. 297.

² Только на январском пленуме ЦК в 1987 г. Горбачев решится сказать об этом, да и то в сильно смягченном виде: «ЦК КПСС, руководство страны прежде всего в силу субъективных причин не смогли своевременно и в полном объеме оценить необходимость перемен, опасность нарастания кризисных явлений в обществе...» (Правда. 1987. 28 янв.).

³ Статья под таким названием была опубликована нами в «Московских новостях» (1988 г.). Впоследствии при участии Т. Ноткиной она была расширена

Административно-командная система управления экономическими процессами чем дальше, тем больше стала обнаруживать свое несоответствие объекту, становившемуся все более сложным и разветвленным. Ее грубый инструментарий неплохо справлялся с мобилизацией ресурсов и их концентрацией на узких участках, когда соотношение затрат и результатов еще можно было не принимать во внимание. Последней относительно успешной советской пятилеткой была восьмая, спланированная на 1966–1970 гг. Национальный доход увеличился на 41% по сравнению с 32% в предшествующей пятилетке и с 28% — в последовавшей. Выросли производительность труда и фондоотдача, а прибыль предприятий (на что были особые причины) увеличилась даже в два раза¹. Однако вслед за тем шло неуклонное угасание темпов роста национального дохода и промышленности, увеличивался разрыв между плановыми заданиями каждой пятилетки и выполнением планов — даже по данным официальной статистики. Фактическое положение дел было хуже статистических показателей. Альтернативные подсчеты советских экономистов показали, что в 1960-е годы ежегодный прирост национального дохода составлял не 7, а 4,2%, в 1970-е — не 4,9, а 2,1%, в первой половине 1980-х — не 3,6, а 0,6%². Но падение темпов роста, неисполнение планов были лишь тревожными симптомами.

Увеличивался затратный характер функционирования советской экономики, падала эффективность производства, нарастали народно-хозяйственные дисбалансы и сбои³. Навстречу друг

и помещена в одном из сборников известной серии «Перестройка: гласность, демократия, социализм». См.: Погружение в трясину. М., 1991. С. 15–30.

¹ См.: Попов Г. Реформирование неререформируемого: Попытка Алексея Косыгина. М., 2009. С. 369; Независимая газета. 2005. 28 окт.

² Эти показатели были рассчитаны и опубликованы Г. Поповым и Н. Шмелевым в 1990 г. См.: Ясин Е. Российская экономика: Истоки и панорама рыночных реформ. М., 2002. С. 61. Сходные данные представили В. Селюнин и Г. Ханин. Применяв собственную методику агрегирования натуральных показателей промышленности, строительства и национального дохода, они убедительно показали, что официальная статистика, манипулирующая стоимостными показателями, завышает объем произведенной продукции в разы. Согласно их расчетам, НД СССР увеличился в 1928–1985 гг. не в 90, а в 7 раз. См.: Селюнин В., Ханин Г. Лукавая цифра // Новый мир. 1987. № 2. С. 192–195.

³ В СССР добывалось железной руды в 8 раз больше, чем в США, из нее выплавляли чугуна в 3 раза больше, стали — в 2 раза, но машин по стоимости производилось столько же и худшего качества. Выпуск зерноуборочных комбайнов в 16 раз превышал американский, но зерна собирали намного меньше. См.: Гайдар Е. Гибель империи. С. 137. В системе Минводхоза трудились 2 млн че-

другу в народном хозяйстве катились два потока: рост так называемых запасов потребительских и инвестиционных товаров (в том числе дорогостоящего импортного оборудования, которое ждало установки под дождем, снегом и солнцем) и увеличение объема и номенклатуры дефицита. Дефицит приводил в движение коррупцию и черный рынок. Так выглядели лишь некоторые парадоксы советской плановой экономики. Собственно, и плановой она переставала быть в некоторых хотя и непризнанных, но необходимых сочленениях. Сложным и диверсифицированным народно-хозяйственным комплексом невозможно было управлять, как во времена первых пятилеток.

Этого знать не хотели. Громоздили, наслаивали друг на друга неповоротливые органы планово-распределительного управления (множили, например, отраслевые отделы в ЦК и обкомах, призванные контролировать и направлять деятельность министерств и госкомитетов), но ниши заполняла теневая экономика, которая на основе полной или частичной занятости абсорбировала десятки миллионов работников. Без обращения к ее товарам и услугам не могли функционировать ни потребительский рынок, ни само государственное производство — тщето снова и снова объявляли войну «нетрудовым доходам», «толкачам» и «припискам».

Экономика СССР оказывалась все менее способной воспринимать импульсы научно-технической революции. Доля интенсивных факторов экономического роста, достигавшая в развитых странах 70–80%, в СССР сократилась с 40 до 25%. Увеличивались отраслевые и региональные диспропорции. Советский Союз проигрывал соревнование со странами рыночной экономики. Теперь его обходили не только США, но и Япония и Западная Европа. Усиливавшееся качественное отставание советской экономики от передовых стран имело тем более далеко идущие последствия, что оно перечеркивало всякие надежды на победу в «соревновании двух систем», на что были сделаны главные ставки в экономике, политике, идеологии.

Колоссальной нагрузкой на советскую экономику легли непомерные военные расходы. Они превышали 20% ВВП страны (по другим данным, до 40%; в США — 5%)¹. Но их угнетающее

людей, разрабатывались грандиозные планы переброски стока сибирских рек в Среднюю Азию. А потери воды в ирригационных системах достигали 75%.

¹ Доля военной продукции в общем выпуске машиностроения превышала 40%. Военно-промышленный комплекс забирал треть производимого в стране ме-

воздействие не сводилось к количественным показателям. ВПК отвлекал наиболее квалифицированные кадры, в нем был сконцентрирован качественно самый совершенный технический аппарат, соблюдалась жесткая дисциплина труда и четкая организация производства. Сосредоточение колоссальных материальных и интеллектуальных ресурсов в космическом и военно-промышленном комплексе обеспечивало впечатляющие успехи в космосе, создание новых видов оружия и стратегический паритет с США. Частные успехи завораживали не только сторонников советского строя. Но производство машин и оборудования, которое только и могло обеспечить модернизацию всей экономики, не удовлетворяло ее потребности ни по количеству, ни по качеству: импорт в этом секторе превышал экспорт в 12–16 раз¹. Инерция же наращивания вооружений и расходов на ВПК, за которыми стояли влиятельные силы, в том числе и в высшем политическом руководстве, побуждала к новым внешнеполитическим и военно-стратегическим авантюрам и становилась еще одним фактором саморазрушения системы.

Провальным в экономике СССР оставалось сельское хозяйство. Капиталовложения в него со второй половины 1960-х годов наконец стали существенно увеличиваться. Среднегодовые сборы зерна в 1970-х заметно выросли. Но колхозно-совхозная система, рост городов, исход трудоспособного населения из деревни, засухи 1972, 1974 и 1975 гг., примитивная организация производства на селе (потери при уборке, заготовке и хранения картофеля и овощей достигали 30%) сделали свое дело. Впервые в российской истории страна вышла на одно из первых мест в мире по импорту зерна, а мясо и мясопродукты на большей части ее территории исчезли из свободной продажи. Дефицит продовольствия в городах усиливался с каждым годом.

Экономическая катастрофа наступила бы раньше, но страна на свою беду начала превращаться в «энергетическую сверхдержаву» (название придумают и возгордятся этим, правда, несколько позже). Освоение крупных месторождений нефти и газа в Западной Сибири, старт которого пришелся как раз на 1970-е годы, и неожиданный подарок советскому хозяйству — взлет в разы мировых цен на нефть после 1973 г. (и второй

талла и 20% топлива. См.: Кудров В. Советская экономика в ретроспективе: Опыт переосмысления. М., 1997. С. 35.

¹ См.: Гайдар Е. Гибель империи. С. 177.

скачок в 1979–1981 гг.) — позволяли до поры наращивать экспорт и поддерживать положительное сальдо торгового и платежного баланса. Но конвертируемая валюта, поступавшая в страну, расходовалась на текущие нужды. Ее не использовали ни на пополнение государственных ресурсов, ни на вложения в ликвидные финансовые активы.

Обвал нефтяных цен на мировом рынке наступит позже и не только не позволит тем, кто пришел к руководству в 1985 г., воспользоваться притекавшими ресурсами для создания компенсаторных механизмов социально-экономических преобразований, но и серьезно затруднит назревшие реформы. Впрочем, кто может сказать, когда начались бы реформы, если бы в страну беспрепятственно поступал изобильный поток незаработанных ресурсов. Можно лишь утверждать: взлет цен на нефть и освоение западносибирских месторождений подарили загнивающей — если воспользоваться ленинским термином — экономической системе еще около 20 лет жизни, если исчислять срок от первой серьезной попытки экономической реформы. Перспектива относительно менее болезненного исторического транзита была утрачена.

Реформа по имени стоявшего у ее истоков советского премьера была названа косыгинской. Замысел реформы предусматривал оплодотворение командно-распределительной экономики некоторыми инородными для нее элементами: ограниченной самостоятельностью предприятий, переводом их прибыли из учетной в стимулирующую категорию и т.п. Она была объявлена на сентябрьском пленуме ЦК 1965 г. и запущена, когда еще действовала инерция поисков хрущевского периода. Конечно, рыночный характер косыгинской реформы нельзя переоценивать. В лучшем случае был обозначен вектор движения и сделаны несколько первых нетвердых и, как оказалось, легкообратимых шагов. Сам термин «рыночный социализм» в представлениях советских идеологов был понятием одиозным. В официальных документах от него всячески откешивались и оперировали формулами типа «улучшение управления промышленностью, совершенствование планирования и усиление экономического стимулирования промышленного производства» (как назван был доклад Алексея Косыгина на упомянутом пленуме)¹. В 1967 г. новые методы хозяйствования попытались ввести и в совхозах.

¹ См.: Правда. 1965. 28 сент.

Сформулировав цель — «создавать огромные накопления для капитальных вложений и одновременно обеспечивать значительный рост материального благосостояния народа», а для того расширить источники роста ресурсов — реформаторы предусмотрели ряд ограниченных преобразований, которые серьезный и долгосрочный эффект могли бы принести только при дальнейшем продвижении по намеченному пути. Речь шла, в частности, о расширении прав предприятий, о предоставлении им возможности воспользоваться этими правами в интересах развития производства и материального поощрения работников, о некоторой коррекции строго централизованной системы хозяйственного управления. «Надо отказаться от привычных представлений о том, — сказал Косыгин, — что во взаимоотношениях между руководящими хозяйственными органами и предприятиями первые имеют только права, а вторые только обязанности».

«Россия избирает свободу. Сталин переворачивается в гробу. Трудовая теория Маркса отвергнута. Шаг навстречу капитализму» — так зарубежная печать комментировала объявление косыгинской реформы. Перехлест очевиден. Но примерно так же ее оценили советские догматики. Настороженно встретил реформу государственный и особенно стоявший над ним партийный аппарат, чьи властные позиции она подрывала в первую очередь. Пусть ограниченная, но последовательно проведенная реформа ограничивала пространство для реализации главного принципа общественных отношений в СССР — партийного руководства всем и вся. Как это ни парадоксально, мало сведущая в теории социализма, но обладавшая практической хваткой партбюрократия реалистичнее оценила направление развития, задаваемое реформой, чем ее высокообразованные оппоненты, доказывавшие, что реформа совместима с основами советского социализма. Последующий исторический опыт показал принципиальную несовместимость того и другого. А к концу 1960-х годов реформаторы оказались в изоляции: люди системы на всех этажах властной пирамиды саботировали, искажали и отторгали намеченные преобразования.

Окончательно добились их Пражская весна 1968 г и интервенция государств Варшавского договора в Чехословакию. Самым непонятливым объяснили, что экономическая реформа Ота Шика (более радикальный вариант реформы Косыгина) взаимосвязана с политическими послаблениями Александра Дубчека и вместе они обнажают суть «современного ревизионизма».

Коммунистическое «классовое чутье» подсказало: проведение рыночной (эвфемизм – хозрасчетной) реформы выводит из-под «реального социализма» его экономическую основу и на полпути остановиться невозможно. Реформа, которая могла открыть некоторые возможности для преобразований на эволюционном пути, уже на старте стала подвергаться корректировке, а теперь была решительно свернута. Развилка пути была пройдена; как обычно, избран был худший вариант.

Усиливавшаяся неэффективность производства и углубляющееся отставание от Запада в 1970–1980-х годах снова и снова возвращали советских лидеров к поиску более рациональных форм управления экономикой. Последняя попытка была предпринята при Андропове. Но попытки эти становились все более слабосильными в сравнении с замахом 1965 г. и сразу же угасали. Ни до конституционного их оформления, ни до ревизии догматики идеократического государства дело не дошло.

Коль скоро экономические неурядицы не мешали до поры наращивать ракетно-ядерный потенциал, а экспорт энергоносителей позволял поддерживать основные народно-хозяйственные балансы, внешнеполитические позиции СССР представлялись советским руководителям прочными (и в известной мере такими они и были). После локальных столкновений было достигнуто относительное замирение с Поднебесной, превращение которой в мировую сверхдержаву было еще впереди и пока не особо заботило советских вождей.

Была официально провозглашена так называемая доктрина Брежнева: «защита социализма – дело всех социалистических государств», т.е. право СССР и его союзников на вмешательство во внутренние дела любой страны «лагеря», если и когда они усмотрят, что развитие событий там представляет угрозу установленному режиму. Как следовало понимать угрозу? В Венгрии в 1956 г. коммунистическая партия распалась, было создано коалиционное правительство, а его глава Имре Надь в ответ на концентрацию советских войск в самой Венгрии и у ее границ заявил о выходе из Варшавского пакта. В Чехословакии реформы возглавило само коммунистическое руководство, опиравшееся на широкую народную поддержку и неизменно подтверждавшее верность союзническим обязательствам. «Угрозу социализму» усмотрели здесь в отмене цензуры, свободе общественных объединений и развернутой критике сталинизма.

Проблема, однако, была не решена, а лишь отодвинута. Кризис разворачивался по нарастающей, и сохранять просоветские тоталитарные режимы в Восточной Европе становилось все труднее. Забастовки и мощные демонстрации в ГДР в 1953 г., восстание в Венгрии в 1956 г., попытка мирной реформации коммунизма в Чехословакии в 1968 г., политические кризисы в Польше в 1956, 1968, 1970 и 1976 гг., завершившиеся в 1980–1981 гг. созданием «Солидарности» — альтернативной общественно-политической структуры, противопоставившей польское общество государству, — все это не оставляло сомнений в том, что одними только политическими средствами коммунистическую империю в Восточной Европе защитить невозможно и что сохранение ее поддерживается военной силой или прямой угрозой ее применения. Крушение этих режимов теперь становилось лишь вопросом времени.

Правда, после 1968 г. острота противостояния в Европе снизилась. «Доктрину Брежнева» официальные круги демократических государств, вволю покритиковав, де-факто признали. Интервенцию в Чехословакии не только западные правительства, но и еврокоммунисты стали забывать, а местные квислинги уверенно проводили «нормализацию» в раздавленной стране. «Ревизионистам» в странах Восточной Европы был преподнесен наглядный урок, и относительное спокойствие здесь будет нарушено лишь в 1980 г. Советское правительство оставило навязчивую идею поглотить Западный Берлин. «Восточные договоры», заключенные ФРГ в 1970 г. с СССР и Польшей и в 1972 г. с ГДР, а затем и Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, которого долго добивалась советская дипломатия и которое состоялось — таки в Хельсинки в 1975 г., закрепили послевоенное территориальное размежевание и раскол Германии.

Вооруженное противостояние в сравнительно вялых формах разворачивалось лишь в «серых зонах» третьего мира. Советское правительство не последовало призыву своего нетерпеливого кубинского союзника: «используя все имеющиеся средства и идя на необходимый риск», «создать военную силу, способную прекратить бомбардировки Демократической Республики Вьетнам, то есть выводить из строя американские самолеты...»¹. Зато распад португальской колониальной империи и крушение монархии

¹ Выступление секретаря ЦК КП Кубы Армандо Харта Давалоса на XXIII съезде КПСС // XXIII съезд КПСС. Т. I. С. 322.

в Эфиопии в известной мере компенсировали провал в 1973 г. египетской политики, восходившей к Хрущеву, и позволили приобрести новую клиентуру в ряде стран Африки. Кубинские ландскнехты обеспечивали ей сохранение у власти. США, основной соперник, потерпел тяжкие поражения во Вьетнаме и Иране. Все это вселяло уверенность в будущих победах и подталкивало к губительным авантюрам, к которым вернулись в конце 1970-х годов: к установке ракет средней дальности нового поколения (СС-20) на территории союзников по Варшавскому договору и вторжению в Афганистан.

С новыми вызовами советское руководство столкнулось и внутри страны. Жизнь ставила перед ним непростые вопросы. Что делать с протестами против ползучей ресталинизации в идеологии и культуре? С заторможенным было, но теперь начавшим пробуждаться эффектом антисталинских разоблачений хрущевского времени? С «подписантами», в том числе известными представителями советской интеллигенции, направлявшими в официальные инстанции письма в защиту арестованных писателей, репрессированных диссидентов? С национальными движениями? С требованиями еврейских активистов разрешить эмиграцию? С самиздатом и тамиздатом, поток которого все шире распространялся по стране?

«Есть, стоит картина на подрамнике! // Есть, отстуканы четыре копии! // Есть магнитофон системы “Яуза”! // И этого достаточно!» — пел Александр Галич. Достаточно? Нет, не совсем так. Но все-таки атмосфера в обществе начинала меняться. Событиями в духовной жизни страны становились честные произведения, прорывавшиеся в подцензурную печать, стихи молодых поэтов, каждая книжка «Нового мира» при Твардовском, продержавшемся во главе журнала до 1970 г., спектакли «Современника», «Таганки», других театров, симфонии Шостаковича, картины художников-нонконформистов, то сметаемые бульдозерами, то отвоевывавшие пространство на разрешенных выставках, кинофильмы, допущенные к показу в ограниченном числе кинотеатров, когда за билетами выстраивались длиннющие очереди... Шла большая, хотя и рассредоточенная просветительская, культурная работа. Убогой «воспитательной работе партии» нечего было всему этому противопоставить. Изпод влияния официальной идеологии выходили группы людей наиболее креативных, самостоятельно мыслящих. К тому же

в жизнь вступали поколения, не испытывавшие на себе тяжелой руки Большого террора.

В арсенале властей сохранялся испытанный набор запретительных средств: отказ от либеральных послаблений, ужесточение цензуры, перетряска составов издательств и редакций, собрания-судилища над диссидентами и «отъезжантами», карьерные ограничения, исключения из партии, автоматически тянувшие за собой лишение гражданских прав, изгнания с работы с занесением в черные списки спецслужб и т.д., и все они шаг за шагом приводились в действие. Как далеко следует зайти, двигаясь по этому пути? Ответ на этот вопрос разделил высший эшелон власти. Чтобы восстановить полный контроль над пробуждавшимся обществом, полагали сталинисты, необходима эскалация репрессий. Объект для этого созрел, утверждали они: ведь речь теперь идет не о людях, вину которых приходилось придумывать, а о тех, кто действительно переходит в оппозицию режиму, распространяет «тлетворное» влияние на окружающих и тем самым создает угрозу незыблемости строя. В новых условиях требуется террор не столь тотальный, как при Сталине, но достаточно широкий и показательный. Для начала необходимо арестовать и осудить несколько тысяч интеллигентов, преступления которых несложно подвести под существующее законодательство...

Возобладали, однако, сторонники более гибкого подхода — ограниченных и дифференцированных репрессий, в ряду которых стояли не только лагеря, но и ссылки, заключения не только в тюрьмы, но и в психлечебницы, не только аресты, но и высылки за границу. Все это в комбинации с разнообразными мерами партийного, административного, квазиобщественного воздействия приносило желательный для властей эффект. В их арсенале был важнейший компонент непреодоленного сталинизма — прочно вколотенный в сознание людей страх. «Великого Страх сталинских времен уже не было, — писал В. Турчин. — Но работала инерция страха»¹. «Советский интеллигент снова был поставлен перед проблемой выбора — и он снова сделал выбор в пользу тоталитаризма, однако на этот раз — под несравненно меньшим давлением»². Искусная работа Андропова, пришедшего в 1967 г. к руководству КГБ, позволила пресечь от-

¹ Турчин В. Инерция страха // Погружение в трясины : Анатомия застоя. М., 1991. С. 584.

² Там же.

крытые выступления протеста, локализовать очаги диссидентского движения, изолировать или удалить из страны признанных его лидеров, сделать чтение самиздата и тамиздата опасным занятием¹. Правда, за решения в Хельсинки пришлось заплатить обязательствами по «третьей (гуманитарной) корзине», но мало что мешало советскому руководству игнорировать их выполнение.

Совсем подавить не удалось ни выступления диссидентов, ни откровенные обсуждения на «кухнях» и в частных «неформальных колледжах», ни распространение неподцензурной литературы и публицистики. Строгую «идеологическую дисциплину» и единомыслие власть восстановить не смогла — и это скажется, когда будет снято давление и уйдет страх. Но пока она довольствовалась показной лояльностью той части общества, которая могла бы пополнять актив протестных выступлений.

Контролировать мысли и поведение большинства населения властям было проще и сложнее одновременно. Проще — потому что оно легче поддавалось прессингу советской мифологии и не ставило под вопрос политические основы режима. Приемы «партийной работы с массами» были отработаны и до поры действовали безотказно. Кроме того, для социального маневрирования в 1970-х годах власть получила определенные материальные ресурсы. Учтены были уроки Новочеркасска. С населением был заключен неформальный социальный контракт: цены на основные виды продовольствия оставались стабильными или росли медленно. Правда, со времен Хрущева на предприятиях пищевой промышленности осуществлялась предусмотренная нормативами фальсификация продуктов. Но и их себестоимость, и государственные дотации производителям росли, создавая напряженность в государственном бюджете и увеличивая потенциал подавленной инфляции. Вместе с квазикартонной системой в виде закрытых распределителей и «заказов» на стратегически важных предприятиях (а затем и не только на них) стабильность

¹ Вот некоторые количественные показатели этой деятельности. В 1958–1966 гг. число осужденных по стандартному обвинению в «антисоветской агитации и пропаганде» (статья 58¹⁰ УК РСФСР 1926 г., статья 70 УК РСФСР 1960 г. и статья 190¹, дополнительно внесенная в последний УК в 1966 г. в редакции «распространение заведомо ложных измышлений, порочащих советский государственный и общественный строй») составляло 3448 человек. В 1967–1975 гг. — 1583. Зато только в 1971–1974 гг. «профилактированы», т.е. получили сопряженные с угрозами предупреждения, 63,1 тыс. человек. См.: Гайдар Е. Гибель империи. С. 134–135.

государственных цен позволяла глушить постепенно нараставшее недовольство в широких слоях населения.

Сложнее — потому что в обществе, затрагивая все более широкие его страты, разворачивались процессы разложения, культурной и нравственной деградации. Бесчисленные «несуны» и «самоделкины» тащили с предприятий для собственного употребления то, чего они не могли «достать» в государственной торговле, — и власть не представляла, что с этим делать¹. В подлинное бедствие выросло пьянство: «воспитательная работа» пасовала перед необходимостью наполнять бюджет «алкогольными деньгами». То и дело в разных районах многонационального государства вспыхивали всполохи дикого национализма. В 1989 г. Горбачев скажет, что, начиная перестройку, он не подозревал, на краю какой пропасти стояла страна².

РАЗЛОЖЕНИЕ РЕЖИМА, ДЕГРАДАЦИЯ ВЛАСТИ

Советская модель представляла собой наиболее всеобъемлющую, законченную разновидность тоталитарных режимов XX века. Она была приспособлена к решению в короткие отрезки времени относительно простых, грандиозных по масштабу, но ограниченных по содержанию экономических, политических и военных задач. Ее способность провести тотальную мобилизацию всех имеющихся ресурсов и сконцентрировать их в руках государства не знала себе равных в мире. Апофеозом ее могущества стала победа, завоеванная без оглядки на человеческие жертвы в самой страшной войне, которую когда-либо вела Россия. Десятилетия спустя обстоятельства изменились. Размягчение режима, частичный демонтаж сталинской модели начались сразу после смерти диктатора. Теперь эта модель вступала в полосу

¹ Характерную картину с заседания секретариата ЦК партии в 1980 г. рисует в своем дневнике А. Черняев. Обсуждается вопрос о хищениях на транспорте. За сухими цифрами — фантазмагория повального воровства и безнаказанности. «Я буквально содрогался», — записывает Черняев. Реакция?.. «Обсуждение (ворчание Кириленко, морали Пономарева в духе большевизма 20-х годов: как, мол, это возможно! Это же безобразие! Где парторганизация? Профсоюзы, куда смотрят...) поразило всех полной беспомощностью» (Черняев А. Совместный исход: Дневник двух эпох: 1972–1991 годы. М., 2008. С. 390).

² См.: Московские новости. 1989. 26 нояб.

общего кризиса. Тоталитарный режим в СССР подрывали различные факторы. Среди них – нарастающие социальные и национальные напряжения в стране, приход новых поколений, не испытавших зомбирования сталинским террором, вынужденное расширение разнообразных контактов с Западом и ослабление изоляции советского общества от зарубежного мира, эрозия идеологической монополии государства. Советский социум становился менее унифицированным и управляемым, не обретая той устойчивости, которую дают структуры гражданского общества.

Время Хрущева отличалось бессистемными, импульсивными, нередко контрпродуктивными и даже вздорными импровизациями, но все же предпринимались попытки найти нестандартные решения нарастающих проблем. Двадцатилетний период, наступивший после его удаления от власти, стал временем необратимого упадка, распада, не вполне очевидного, поскольку засасывание в трясиину происходило постепенно. Реформы, посредством которых система могла бы быть выведена из застоя и сохранить устойчивость и какую-то динамику, спускались под откос. Все основные ее блоки: экономика, порядок управления, официальная идеология, «социалистический лагерь» и т.д. – приходили в кризисное состояние. Она держалась в решающей мере силой инерции. Эта сила в больших и жестко организованных системах, выстроивших мощные механизмы самозащиты, велика. Поэтому процесс социального гниения мог продолжаться еще некоторое время. Для выведения таких систем из равновесия требуется толчок, вслед за которым события приобретают быстрый и необратимый характер. Обычно такие импульсы приходят извне. В данном случае сигнал, возбудивший цепную реакцию перемен, поступит изнутри, более того – из главного центра системы, из помещения, в которой располагался центральный пункт управления ею.

Структура и функционирование власти в советской тоталитарной системе после 1953 г. претерпели изменения. Это был уже не вождистский режим, при котором крутые политические повороты могли совершаться по велению самодержавного властелина и любую его фантазию, в том числе порожденную болезненным воображением, люди из ближнего и дальнего окружения, соревнуясь друг с другом в усердии, изо всех сил пытались претворить в жизнь. Правда, инерция культа вождя была все еще сильна. Раболепное окружение, воспитанное в сталинской школе, по привычке наряжало Хрущева и Брежнева в роскош-

ные одеяния для демонстрации на публике. Но реальное положение лидера было все-таки иным.

Одно из главных отличий авторитарного режима от тоталитарного заключается в том, что при нем допускается существование центров власти, обладающих большей или меньшей автономией, и более или менее консолидированных и организованных групп влияния, способных оказывать давление на эти центры. Такого в СССР до горбачевской перестройки не было. Как и прежде, высшая номенклатура армии и госбезопасности, при авторитарных режимах складывающаяся в некие корпорации, с выбором которых вынуждена считаться верховная власть, самостоятельной роли в советской системе не играла, на назначение своих «единоначальствующих» руководителей не влияла.

Само по себе членство в партии, численность которой к концу режима достигла 19 млн человек и составила 6% населения страны, означало не приобщение к каким бы то ни было властным функциям, а лишь некоторую вероятность доступа к лифтам социального продвижения. Продвижение же по этажам власти осуществлялось исключительно по командам и отбору сверху. Причем чем выше располагалась позиция, на которую претендовало то или иное лицо, тем более высокая, подчас буквально-таки заоблачная инстанция должна была принять решение о его назначении. Таким образом, монополия на формирование властной (и околотовластной) пирамиды по мере перехода от ее нижних ступеней к верхним оставалась в руках резко сужавшегося круга лиц.

В послесталинский период номенклатурная система приобрела жесткие очертания. Все главные вопросы (а также великое множество частных, конъюнктурных) партийной и государственной жизни подлежали решению высшего центра, который включал членов собственно политбюро (после 1953 г. от 10 до 16 человек) и лиц, располагавшихся на двух нижестоящих этажах верховного руководства: кандидатов в члены политбюро и секретарей ЦК, в политбюро не входивших (в общей сложности 20–26 человек). «Руководители Политбюро с полным основанием могли заявить: “Государство – это мы”», – утверждает исследователь механизмов политической власти в СССР в 1930-е годы О.В. Хлевнюк¹. Так же обстояло дело и в последу-

¹ Хлевнюк О. Политбюро. С. 3.

ющие десятилетия. Но объем властных полномочий в политбюро и секретариате ЦК никогда не распространялся равномерно, далеко не все вопросы решались коллегиально, а состав «руководителей политбюро» то расширялся, то сужался и изменялся персонально. Как бы то ни было, только эти иерархи имели доступ в «комнату с кнопками», откуда поступали не подлежащие обсуждению сигналы во все основные сочленения властного механизма в стране.

Высшим руководящим органом партии в периоды между съездами, согласно ее уставу, был Центральный комитет. На деле ЦК на своих пленумах в лучшем случае лишь санкционировал решения, принятые политбюро и секретарями ЦК. Только один раз за все годы – в критической ситуации 1957 г. – члены ЦК, оперативно доставленные на экстраординарный пленум проигрывавшей стороной, поломали решение, принятое большинством политбюро, и определили, кто будет править в следующие семь лет. После этого уровень влияния ЦК на выбор политического курса неуклонно понижался. Членство в ЦК (а также в Центральной ревизионной комиссии – ЦРК) означало нечто иное – общественный статус лица в высшей партийно-государственной иерархии. Этот ареопаг, помимо занимавших в нем особое положение членов политбюро и секретарей ЦК, также был расставлен на трех этажах: высшем – члены ЦК, среднем – кандидаты, которые за заслуги в несении службы могли быть продвинуты еще до следующего съезда в члены ЦК, и нижнем – члены ЦРК, которым тоже светила перспектива продвижения, но уже на съезде.

Принадлежность к ЦК и ЦРК в подавляющем большинстве случаев определялась значимостью той позиции во властных структурах, которую занимал тот или иной фигурант. Кадровые службы составляли, а политбюро (или его «руководители») утверждали номенклатурный расклад постов, занятие которых безусловно предполагало членство в высшем руководстве (для определенного их набора обязательно в самом ЦК), и постов, удостоенных таким членством за персональные заслуги. Определенная квота мест (довольно незначительная) выделялась для статистов – заметных представителей основных социально-профессиональных категорий советского общества, на которых пал выбор партийных органов (что будет показано чуть ниже). По тому, как выстраивались порядки особенно доверенной но-

менклатуры, можно было судить о структуре верхних эшелонов советской политической элиты.

Отличие утвердившегося варианта расстановки руководящих кадров в партийном и государственном аппарате, т.е. высших и средних страт номенклатуры, в «застойный» период заключалось в том, что те, кто сумели продвинуться на высокие позиции, получали гарантии, что не будут отправлены в небытие, как при Сталине, или даже «с ярмарки», как угрожал Хрущев, если будут соблюдать известные правила игры. Уже при Хрущеве режим перестал быть террористическим (в том смысле, что отказался от оргий самоистребления, обеспечивших замену большевиков-революционеров чиновниками), а после него — «волюнтаристским». Правящий класс получил ту стабильность, которую он ценил превыше всего и которая заблокировала прилив «свежей крови», перекрыла пути к обновлению системы, ее приспособлению к менявшимся обстоятельствам.

Показательна в этом отношении динамика партийно-государственной элиты, как она проявилась в изменениях численности и персонального состава руководящих органов партии на большом историческом отрезке (табл. 1). Как видно, в 1939–1952 гг. верхушка партии была почти полностью добита войной, остаточными довоенными и свежими послевоенными чистками. Вслед за тем масштаб ротации в высших партийных органах сократился. Она была еще довольно велика, когда «коллективное руководство» стало обживать полученное наследство, и показала некоторый всплеск при хрущевском «волюнтаризме». Брежневский «застой» — золотой век партийно-государственной бюрократии. Дозированный приток «свежей крови» происходил в основном путем увеличения численности ЦК и ЦРК (все же отстававшем от роста самой партии), а выбытие — преимущественно за счет естественной убыли, неизбежной при старении кадров. Обновление верхнего эшелона — членов ЦК — происходило в основном за счет его кандидатов и членов ЦРК, избравшихся на предыдущих съездах. И лишь к концу срока ротация стала вновь расти. В горбачевские годы она вновь станет сокрушительной, но это уже не поможет ни партии, ни советскому государству.

Таблица 1

**Изменения в составе высших органов КПСС
Члены и кандидаты ЦК, члены ЦРК, избранные на съездах КПСС
1939–1986 гг.**

Съезды КПСС	Годы	Общее число избранных	Коэффициент обновления* (%)	Коэффициент выбытия** (%)
XVIII–XIX	1939–1952	272	83,5	76,2***
XIX–XX	1952–1956	318	49,4	40,8
XX–XXII	1956–1961	395	63,5	54,7
XXII–XXIII	1961–1966	439	37,4	28,4
XXIII–XXIV	1966–1971	477	33,5	27,8
XXIV–XXV	1971–1976	511	27,8	22,6
XXV–XXVI	1976–1981	545	28,3	23,5
XXVI–XXVII	1981–1986	560	45,9	44,4

* Отношение впервые избранных в высшие органы партии к общему числу избранных на данном съезде.

** Отношение числа избравшихся на предыдущем съезде и не вошедших в высшие органы партии на данном съезде к общему числу избранных на предыдущем съезде.

*** На XVIII партконференции в феврале 1941 г. из членов и кандидатов ЦК было выведено 19 человек. С учетом этого коэффициент выбытия повысился до 86,2%.

Примечание. Составлено и подсчитано автором по: Центральный комитет КПСС, ВКП(б), РКП(б), РСДРП(б) : Историко-биографич. справочник. М., 2005. С. 23–95, 116–119.

Зарубежные эксперты, по крупицам собиравшие скудную информацию о том, что происходит «под ковром» в Кремле, выстраивали версии о борьбе либералов и консерваторов в советском руководстве. Никакого отношения к действительности – во всяком случае, после удаления из политбюро Александра Шелепина и его «комсомолят» из КГБ и идеологических органов – эти домыслы не имели. Конечно, местничество, жесткая борьба за влияние, столкновение амбиций и уязвленных самолюбий, как это всегда происходит в закрытых кланах, давали о себе знать. Но уже к концу 1960-х годов персональный состав высшего руководства в основном стабилизировался. Претенденты на главный государственный пост или хотя бы на выражение собственной, отклонявшейся по тому или иному вопросу позиции, а также лица, позволявшие себе критику каких-то действий или бездей-

ствия генерального секретаря, из высшего эшелона власти немедленно удалялись.

В лице Брежнева режим обрел именно такого лидера, в каком нуждался. Человек малообразованный и тщеславный, но не злой и осторожный, стремившийся избегать резких решений, он органично вписался в верхушку партийной элиты, остановившей на нем свой выбор в 1964 г., исполняя роль арбитра и миротворца. Среди иерархов, появляющихся на страницах дневника Анатолия Черныева, который долго наблюдал их вблизи, Брежнев выглядит едва ли не самым человечным. В 1970-х годах этот жено- и жизнелюб уже миновал свою лучшую пору. Вначале он еще способен был говорить не по бумажке, держался с окружающими по-свойски, но со временем все больше обретал державную осанку. В своем тщеславии, любви к наградам, подаркам и почестям он становился смешон, все более начинал походить на чучело орла, все меньше был способен понимать смысл написанных для него речей, с удовлетворением воспринимал нараставший вал восхвалений и сам принимал участие в этом «всесоюзном и даже интернациональном бесстыдстве». «В отношениях с людьми “всех рангов” в нем сочетались плебейский демократизм и провинциальное российское барство»¹.

Тяжелобольной и неработоспособный в последние годы жизни, он, замещая центральную позицию в партии и государстве, самим этим фактом предотвращал переход мощных рычагов власти в руки одной из соперничающих группировок в высшем руководстве и выход конфликтов на поверхность. Когда только что введенный в этот ареопаг молодой и энергичный Горбачев увидел генсека вблизи и поделился в доверительном разговоре своим недоумением с Андроповым, он услышал в ответ: «Надо делать все, чтобы и в этом положении поддерживать Леонида Ильича. Это вопрос стабильности в партии, государстве, да и вопрос международной стабильности»².

Своему выдвиженцу скрытный и многознающий Андропов сказал не все. Обратимся опять к свидетельству Черныева. На закате Брежнева даже в политбюро политика творилась келейно. Пленум ЦК «не достаивают даже откровенного информирования, не говоря уж о каких-то там решениях, направлении

¹ Черныев А. Совместный исход. С. 75, 132, 193, 286, 464.

² Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. I. М., 1995. С. 181–182.

и проч.». Брежневу противостоит «все более нагло и открыто, напор со стороны его окружения – идеологов и охранителей, олицетворяемых Суловым и Андроповым». В апреле 1973 г., после большого перерыва членами политбюро стали «главные министры»: военный, госбезопасности и иностранных дел. Соответственно Гречко (а после его смерти – Устинов), Андропов, Громыко. «Тройка» поименованных лиц, в руки которой переходили рычаги «реальной политики», все более «нагло подбирала под себя» властные функции. Этим деятелям страна была обязана срывом разрядки, новым витком гонки вооружений, афганской авантюрой¹.

Многочисленные чистки и пертурбации, которые претерпела партия, десятилетиями отлаженная система «подбора и расстановки кадров» оставили в ее высшем руководстве, за немногими исключениями, людей малокультурных, с узким кругозором, искушенных лишь в интригах, умении держаться на плаву да стоять насмерть, отстаивая то, что они считали социализмом и отождествляли с интересами народа. Последнее обстоятельство заслуживает особого внимания. «Надо долго рекрутировать в состав руководства страны особо некомпетентных людей», утверждает Гайдар, чтобы привести ее к тому финалу, который наступил в начале 1980-х годов². Суждение хлесткое и в основном справедливое, но, пожалуй, обобщение чрезмерно. Беда была не только (и даже не столько) в уровне компетентности коммунистических иерархов.

Мало кто, по-видимому, мог бы обвинить в некомпетентности Алексея Косыгина, отца экономической реформы 1965 г. Высокий уровень его профессионализма был общепризнан, его некоторая чужеродность в среде тех, кто пришел на вершины власти через партийный аппарат, известна³. И тем не менее именно Косыгин оказался в авангарде душителей Пражской весны. Гавриил Попов, присмотревшись к поведению Косыгина в 1968 г. и изучив протоколы встреч советских и чехословацких руководителей, «пришел к выводу, что после ознакомления с реальной ситуацией в Чехословакии А.Н. Косыгин буквально пришел в ужас. Он клеймил демократию и вседозволенность.

¹ См.: Черняев А. Совместный исход. С. 81, 127, 307, 406, 412, 587, 634.

² См.: Гайдар Е. Гибель империи. С. 194.

³ См.: Феномен Косыгина. М., 2004.

Он был на этих встречах, несомненно, и активнее, и агрессивнее Л.И. Брежнева»¹.

Если Косыгин не вполне осознавал, что танки в Праге давят не только порыв чехов и словаков к свободе, но и его собственное детище — экономическую реформу, то лишь потому, я полагаю, что не позволял себе додумать до конца вещи очевидные. Потому что в системе его приоритетов сохранение навязанного порабощенной стране «социализма» занимало главное место, и ради этого он готов был идти на любые риски и жертвы. Потому что он, как и его менее достойные соратники, был продуктом сталинской системы². Никто из советских вождей не понял, что Пражской весной история дала шанс проиграть более мягкий, спокойный выход из нежизнеспособной системы государственного социализма на наиболее приспособленном к тому полигоне. Так что путь к катастрофе был прочерчен не тогда, когда кремлевские вожди в 1970–1980-х годах стали выстраивать свою экономическую политику по линии наименьшего сопротивления, а значительно раньше. Массовое сознание и недобросовестные интерпретаторы нашей истории возлагают вину за крушение СССР и последующие потрясения на Горбачева и Ельцина, оставляя в стороне действительных гробокопателей.

Вдобавок ко всему советские руководители в 1970-е и последующие годы все более впадали в физическую немощь. Средний возраст членов политбюро, избранных на XXV съезде КПСС в марте 1976 г., приближался к 69 годам³. Евгений Чазов, возглавлявший Медицинское управление Кремля, в доверительных разговорах не скрывал, что у одного из его пациентов атрофические процессы в коре головного мозга, потому он «не может не только мыслить, но даже говорить осмысленно» («Если бы только у одного», — сокрушался Андропов), у другого «тяжелый атеросклероз сосудов сердца и мозга», что Брежнев с середины 1970-х годов недееспособен как глава партии и государства и т.д.

¹ Попов Г. Реформирование нерепформируемого. С. 408.

² См. выразительные воспоминания Д. Гранина о беседе А. Косыгиным «Заретная глава» (Знамя. 1988. № 2. С. 117–132).

³ Средний возраст членов политбюро ЦК партии (в 1917 г. — ЦК) изменялся следующим образом: накануне Октябрьской революции — 34 года, после смерти Ленина — 42 года, после смерти Сталина — 58 лет, после смещения Хрущева — 60 лет.

Его не слушали, потому что не хотели слышать¹. «Пятилетка пышных похорон» была еще впереди. Но, уже доживая своей век, эти люди к нетривиальным стратегическим решениям, нужда в которых становилась все острее, были совершенно неспособны. Репрессивно-централизаторские способы решения сложных проблем не только закрепляли безальтернативность избранного пути, но и формировали психологический облик советского руководства, его предпочтения и политические навыки.

Удачи и успехи на этом пути, которые еще случались, убеждали их в том, что принятые решения верны, а слабости и провалы случайны и преодолимы. Что путь освещен «единственно правильным учением» — марксизмом-ленинизмом, сути теоретических построений которого они не знали, зато обладали изощреннейшим «классовым чутьем». Тем же инстинктом они отсеивали неприемлемое для себя в рекомендациях сведущих экспертов². Рутину повседневных дел они перемежали грандиозными зрелищными мероприятиями, которым со времен Сталина придавалось совершенно несообразное значение, — благо искусных устроителей таких акций в их распоряжении было предостаточно. В 1977 г. пришел черед новой Конституции.

СПЕКТАКЛЬ

Начало 1977 г. в СССР было ознаменовано двумя трагическими событиями. 8 января террористы взорвали поезд в московском метро. 25 февраля в центре столицы горела гостиница «Россия», погибли несколько десятков человек. То были предвестники бедствий куда большего масштаба в недалеком будущем. Но катастрофы эти не врезались в сознание и память народа. Жизнь шла своим чередом, существенные и маловажные события набегали

¹ См.: Чазов Е. Рок. М., 2001. С. 56, 59, 72, 95.

² Небезынтересный эпизод поведал в своих мемуарах Г.А. Арбатов. Полагая, что у него сложились доверительные отношения с Андроповым, ученый направил ему в целом вполне лояльную записку, в которой, однако же, пожаловался на вмешательство партаппаратчиков в научную и художественную жизнь. Андропов в тот же день вернул записку автору, усмотрев в ней «удивительно бесцеремонный необъективный» тон, «претензии на поучения», и заключил: «Ваши подобные записки помощи мне не оказывают». Такова была отповедь едва ли не наиболее интеллигентного и прозорливого члена высшего партийного руководства. См.: Арбатов Г. Человек системы. М., 2002. С. 398–400.

одно на другое, не нарушая ощущения некоей стабильности, повторяемости происходящего. Газеты широко освещали разнообразные трудовые успехи и помалкивали об очередях за овощами и фруктами нового урожая. КГБ продолжал наносить точечные удары по «классовым врагам социализма». В январе Андропов сообщал политбюро об удачно проведенной операции: публикации пасквиля «Спираль предательства» чехословацкого журналиста, внедренного спецслужбой в окружение Солженицына¹. В феврале были арестованы известные диссиденты Ю. Орлов, А. Щаранский, А. Гинзбург. На холостом ходу прокручивались советско-американские переговоры. В марте очередной безрезультатный визит в Москву нанес госсекретарь Вэнс. В июле Ельцин, первый секретарь обкома КПСС в Свердловске, по предписанию политбюро снес дом Ипатьева, в котором в 1918 г. были расстреляны последний русский царь и его семейство. За пределами Свердловска это не заметили. Куда большее внимание, чем всем этим событиям, было уделено опубликованному 4 июня проекту новой Конституции и последовавшему затем его обсуждению на собраниях и в печати.

Приближалась 60-я годовщина Октября. К юбилейным дням в нашем государстве относились серьезно. Вокруг них, как и по поводу решений партийных съездов, подвигов космонавтов, успехов спортсменов и назначения Олимпиады в Москве, выстраивались одна за другой кампании по «идейному воспитанию трудящихся». Вероятно, мысль совместить праздник с объявлением новой Конституции кремлевские идеологи расценивали как свою находку.

Алгоритм кампании был опробован еще в 1935–1936 гг. Сначала под контролем высших партийных инстанций шла закрытая работа над проектом. Как в любых коллективах, готовивших документы государственного уровня, здесь могли возникать разногласия. Но, во-первых, привлеченные эксперты твердо знали границы своему творчеству и не могли, даже если бы захотели, отклониться от того, что в данный момент официальная доктрина полагала основами строя. А во-вторых, никакие расхождения в Конституционной комиссии даже по сравнительно второстепенным вопросам не могли быть вынесены на публику. Разве что намеки на них можно было углядеть в специальных журналах.

¹ См.: Кремлевский самосуд: Секретные материалы политбюро о писателе Солженицыне. М., 1994. С. 556–561.

Публикация прошедшего первичную апробацию безальтернативного текста (заведомо исключавшую сколько-нибудь существенную его последующую корректировку) дала старт мощной пропагандистской кампании. Было объявлено «всенародное обсуждение», которое должно было продемонстрировать стране и миру преимущества советской подлинно народной демократии. На партийных собраниях, в трудовых коллективах, на страницах печати люди, в подавляющем большинстве слабо подготовленные к освоению сложного юридического документа, высказывали свое к нему отношение. Практически все участники этих обсуждений, и во всяком случае их устроители, редакторы и цензоры, твердо знали правила игры и границы дозволенного. Восхваления мудрости и своевременности предложенного проекта (это преобладало) сопровождалось внесением разного качества предложений.

Большинство из них касались малосущественных деталей и по природе своей в конституционный текст включены быть не могли. Некоторые поправки вносились такими активистами партучебы, которые были (или хотели слыть) в своей коммунистической вере святее авторов текста. Так, предлагали предпослать изложению прав советских граждан статьи об их обязанностях, в числе которых называлась обязанность выпускать продукцию только высокого качества. Любовь к общественной работе тоже предлагалось прививать с помощью Конституции. В обязанности предлагали включить воспитание детей в духе коммунистического отношения к труду, уважения революционных и боевых традиций народа, любви к социалистическому Отечеству, любви к природе... В некоторых поправках отражалось стремление с помощью статей Конституции как-то защитить немудреные претензии на более достойную жизнь. Так, предлагалось вменить в личную обязанность каждого заботу о собственном здоровье. Запретить непроизводительное использование высококвалифицированного труда. Разрешить пенсионерам с их нищенской пенсией продолжать трудовую деятельность. В то же время ментальность советского человека отчетливо проявилась в предложениях поставить заслон «нетрудовым доходам», ликвидировать личную собственность на дома в городах, особенно курортных (где сдача койко-мест была единственной возможностью отдохнуть у моря или в иной курортной зоне беспутевочным трудящимся). Тунеядцев и спекулянтов (а к ним часто относили и лиц, торгующих продукцией

со своего приусадебного участка или пресловутых шести соток) призывали подвергать преследованию¹.

Этот далеко не полный перечень дает представление о тональности, в которой проходило «всенародное обсуждение». Правда, среди поправок были и такие, которые кураторы проекта решили принять или по меньшей мере объяснить мотивы их отклонения. Предложения обобщались аппаратом ЦК КПСС и докладывались на политбюро, которое и принимало окончательные решения. Ряд принятых формулировок носил отчетливо декларативный характер: «ясно сказать», что является социальной основой СССР; «яснее оттенить», что экономической основой является государственная и колхозно-кооперативная собственность; «ярче показать» роль труда при социализме; сказать, что государство поощряет новаторство и творческое отношение к труду, и т.п. Были одобрены также некоторые частные поправки: о наказаниях избирателей, об установлении единого возрастного ценза при избрании в советы (кроме Верховного) — с 18 лет, об обязанности всех граждан бережно относиться к предоставленному им жилищу и детей — заботиться о родителях². Среди немногих поправок, внесенных по итогам обсуждения на самой сессии ВС СССР, принято было предложение М. Горбачева обязать государственные и общественные организации рассматривать рекомендации комиссий Верховного Совета³.

«Неправильными по существу» Конституционная комиссия сочла предложения ввести одинаковые для всех зарплаты и пенсии, ликвидировать или резко ограничить подсобные хозяйства, ввести понятие единой советской нации и упразднить Совет Национальностей СССР, закрепить в Конституции передачу государственной власти партийным органам, а законодательной власти — политбюро⁴. Впрочем, задача эта была решена косвенно — в известной 6-й статье Конституции. Некоторые предложения даже поставить на публичное обсуждение не решились, на-

¹ См.: Правда. 1977. 28 июня, 8, 13, 17, 19, 22, 28, 30 июля; Литературная газета. 1977. 6 июля.

² См.: Известия. 1977. 5 окт.

³ См.: Правда. 1977. 7, 8 окт.

⁴ См.: Известия. 1977. 5 окт.

пример передать Нагорный Карабах в состав Армении¹. Заблаговременно удалить мину отложенного действия не захотели.

Так шло обсуждение новой Конституции. По его итогам было объявлено, что совет с народом состоялся. Валовые показатели выглядели впечатляюще. Прошли 1,5 млн собраний, в них приняли участие свыше 140 млн человек, или более 80% взрослого населения страны. Поступило около 400 тыс. поправок. Изменения были внесены в 110 статей из 173 (и добавлена одна новая)². Апофеозом кампании стала сессия ВС, на которой Конституцию надлежало утвердить. С докладом о проекте и итогах его обсуждения выступил Брежнев. Хотя годом раньше он перенес инсульт и состояние его здоровья к этому времени сильно пошатнулось, он стойчески выстоял несколько часов на трибуне: того требовал неукоснительно соблюдавшийся ритуал.

Сочинителям доклада не было нужды выдумывать оригинальную матрицу: по структуре, да и по ряду ударных формулировок, рассчитанных на аплодисменты, он во многом воспроизводил (разумеется, без прямых ссылок) эталон — доклад Сталина на Съезде Советов, принимавшем Конституцию в 1936 г. Вслед за пространным докладом было предусмотрено словоговорение, на которое отвели четыре дня. К реальным проблемам, которые могла бы решить, но не решала (и даже не обозначила) новая Конституция, все это имело очень отдаленное отношение. Но выступления депутатов, которым оказали честь, предоставив слово на нерядовой сессии, интересны для ознакомления с буйством новояза — по сути, с идеологической атмосферой в зените времени, нареченном позже застоєм³.

Ораторы, каждый в меру собственных и своих спичрайтеров дарований, соревновались в выражении восторга перед «самой заветной, самой главной книгой», какую «жаждет читать каждый читатель», он же соавтор, ибо «соучаствовал в создании этой Конституции народ». «Пройдут годы, десятилетия, века», но дни, когда впервые прозвучала «симфония разума и счастья», останутся в памяти народной, «войдут красной строкой в учебники, календари, энциклопедии». Таков был лейтмотив всех выступлений. Но в потоке слов, местами цветистом, а в основном

¹ См.: Хроника России. С. 846–847.

² См.: Известия. 1977. 5 окт.

³ См.: Правда. 1977. 5–9 окт.

бюрократически трафаретном, можно было выделить несколько сюжетных линий, оркестрованных устроителями спектакля и от вечавших злобе дня.

Выше приводилось суждение Андропова о том, сколь важно укреплять позиции Брежнева. Такова была общая установка политбюро, которую без труда улавливали выступающие. Со времен Сталина эту политическую задачу решали нагнетанием славословий. Генсека прославляли как «неутомимого продолжателя ленинского дела», «несгибаемого борца за мир и коммунизм». Из запасников извлекли и переадресовали «достойному знаменосцу» давние излияния попавшего в опалу Молотова, ранее обращенные к Сталину (разумеется, без ссылки на первоисточник): «Великое счастье нашего народа, что во главе партии и государства стоит...» и т.д. Брежнева объявили «вдохновителем и творцом» Конституции, которая «от первой до последней строки пронизана его мыслями и пожеланиями, по-ленински глубокими и ясными, доступными пониманию каждого человека». Имя генерального секретаря звучало в каждом выступлении, в среднем по шесть раз на оратора. Но были в этом виде спорта чемпионы: секретарь ЦК КП Латвии Восс сделал это 12 раз, Алиев и Приезжев (секретарь Рязанского обкома) — 11 раз, Кунаев и Соломенцев — по 9 раз и т.д. И только президенты Всесоюзной и Армянской академий наук Александров и Амбарцумян упомянули имя главного героя этого праздника всего по два раза¹.

Как было заведено на всех высоких партийных и советских съездах, какому бы вопросу они ни были посвящены, преобладала тематика, обычная для партхозактивов. О Конституции большинство выступавших говорили общие слова, о хозяйственных успехах — более конкретно: о дороге в космос, проложенной 20 лет тому назад опять же «под руководством Леонида Ильича», о его же заботе о развитии морского флота и производстве автомобильной техники высокого качества, о его внимании к каждому региону, от имени которого говорил очередной оратор, и т.п.

¹ Пройдет 30 с лишним лет, и работавший тогда в аппарате ЦК партии А.И. Лукьянов, один из авторов той Конституции («каждая статья была вынянчена»), вполне благожелательный к Брежневу («в основе своей, по сути, это был коммунист»), расскажет, как он вместе с другим помощником генсека «вдвоем докладывали ему почти четыре часа, каждую статью разжевывали, и я не могу сказать, что этот человек ничего не понимал». Признаем вслед за Лукьяновым действительную заслугу Брежнева: «он не помешал принять Конституцию!» См.: Независимая газета. 2011. 18 окт.

Лишь немногие вышли с предложениями – и то скорее по законодательству вообще, чем по обсуждаемому тексту.

Умеренно звучала на сессии критика: чаще сверху вниз (обычно в пределах собственного ведомства или территории), реже – снизу вверх, но больше осуждали поведение «отдельных граждан»: пьяниц, тунеядцев, любителей легкой жизни, бюрократов. Во всех случаях – без указания конкретного адреса и без связи с вынесенным на утверждение текстом.

Немало слов было уделено двум дежурным политическим сюжетам. Один – благодарность партии не только за то, что она сама сделала, но и за то, что она позволила делать благодарным хвалителям. Шахтеру – участвовать «в решении важнейших вопросов внутренней и внешней политики». Директрисе текстильной фабрики – побывать на трех партийных съездах. Арматурщице – досрочно выполнить пятилетку. Писателю С. Михалкову, получившему «самое ответственное партийное поручение», – переписать слова государственного гимна (он еще не предвидел, что будет это делать и в третий раз – и сделал бы еще не раз, если бы потребовалось).

Второй сюжет – об исторической роли России, русского народа, «самого беззаветного среди беззаветных борцов за новую жизнь», о русском языке, о том, как нерушимый Союз «сплотила навеки великая Русь», – на свой лад расцветчивали представители союзных республик. То были, конечно, сеансы самовнушения, замещавшие реальность, о которой не желали не только говорить, но и думать, заклинаниями, цена которых обнаружится довольно скоро. Между тем политическая монополия партии в советском обществе и принципы федеративного построения государства как раз и были теми вопросами, которые надлежало решать, если бы к Конституции подходили новаторски и всерьез.

Была еще одна тема, совсем уж привязанная к злобе текущего дня, навеянная зарубежной критикой советских властей за неисполнение положений «третьей корзины» Хельсинки – о правах человека. С неподдельной яростью депутаты клеймили «клеветников», «лицемерие и ханжество хваленой буржуазной демократии, которая пытается шеголять в бутафорской, уже изрядно потрепанной амуниции так называемой защитницы человеческих прав и свобод». Вести дискуссию с реальным оппонентом, а не соревноваться в одобрениях и восхвалениях ораторы не умели и не решались. Поэтому отвечали они критикам простым отрицанием очевидности, награждая их при этом нелестными эпитете-

тами. Одни делали это грубо, на уровне штампов примитивной политграмоты, другие же более изобретательно (так, писатель Чаковский уподобил супостатов пушкинским бесам: «бесконечны, безобразны...»).

В целом по критериям коммунистического агитпропа спектакль удался на славу. В том, что проект Конституции будет утвержден единогласно и что самонаименьших споров и расхождений в ВС не будет, не сомневался никто. Конечно, в какой-то части общества примитивная и вульгарная буффонада этого парада вызвала оскомину. Тонкий ценитель слова Андрей Синявский говорил, что с советской властью у него стилистические расхождения. Большинство же, не склонное вникать в детали, привычно равнодушно взирало на происходящий в верхах спектакль под названием «Основной Закон развитого социализма» и «Манифест эпохи строительства коммунизма». Многочисленная армия пропагандистов и конформистски ориентированных преподавателей и научных работников получила в свое распоряжение новый цитатник. Стране в очередной раз была продемонстрирована незыблемость основ строя и иллюзия его движения к светлому будущему. Так укрепляли — или думали, что укрепляли, — «морально-политическое единство советского народа».

ПОСЛЕДНЯЯ СОВЕТСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ

Конституция была утверждена в октябре 1977 г. Через полгода по трафарету была обновлена Конституция РСФСР — аналог союзной. Точно так же поступили в других республиках.

С формальной точки новая Конституция, по крайней мере в некоторых отношениях, была более совершенной, чем прежняя. Она во многом была декларативна и чужда концепции верховенства права как такового: советское государство, по сути, как было, так и оставалось неправовым. Но она содержала более полный перечень прав граждан (но не прав человека!) — в главе 7¹. Была сделана попытка найти некоторые правовые основания легитимации режима, а не только исторические и социально-политические. Хотя текст был излишне многословным и пом-

¹ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена Верховным Советом СССР 7 октября 1977 г. (Далее в главе 4 ссылки на статьи и главы Конституции 1977 г.).

пезным — об этом позаботились ваятели советского агитпропа, — более строгой стала юридическая техника структурирования и изложения закона.

Многое из сказанного выше о сталинской Конституции с полным основанием можно отнести к Конституции брежневской. Она, можно сказать, представляла высший и последний этап номинального советского конституционализма. Последний — ибо когда социально-политическая ситуация в стране изменилась, выяснилось, что эта Конституция неререформируема, что поправками дело не поправишь, ибо они закладывали в нее неразрешимые внутренние противоречия. Действительная перестройка экономики, власти и общества нуждалась в Конституции, построенной на иных принципах и написанной по-иному.

Конституция-77, как все советские конституции, была в высокой степени идеологична. Естественно, в ней были учтены изменения, произошедшие в официальной идеологии. Изобретение прогрессистов, советников партийного руководства — формула, впервые появившаяся в 1961 г. в программе КПСС, была здесь воспроизведена: «Выполнив задачи диктатуры пролетариата, Советское государство стало общенародным». До прихода обещанного в той программе коммунизма оставалось три года, поэтому акцент был перенесен на новоизобретенную категорию: «развитый социализм» — «закономерный этап на пути к коммунизму», без уточнения, сколь долгим ожидается этот путь. В Конституции, сказал Брежнев в заглавном докладе, содержится «истина о социализме и завтрашнем дне (не больше и не меньше! — *В. Ш.*) человечества». Впрочем, идеологические новации вводились дозированно. В преамбуле, отдавая дань догме и отвлекаясь от реального положения вещей, не забыли упомянуть, что ведущей силой общества является рабочий класс. Достойное место было отведено и коммунистической партии — «авангарду всего народа». Это не было, однако, одним лишь идеологическим украшением.

В Конституции 1936 г., как уже было сказано выше, лишь в главе X, в общем перечне прав граждан на объединение в общественные организации упоминалось право «наиболее активных и сознательных» из них вступать в ВКП(б), которая как бы мимоходом была обозначена как «руководящее ядро всех организаций трудящихся» (статья 126). Теперь норма о партии — «руководящей и направляющей силе советского общества, ядре его политической системы» — была усилена и передвинута в первую

главу. Оговаривалось, правда, что «все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР» (статья 6). Найденная формулировка не была лишена ограничительного смысла: в конституционных рамках функционируют партийные организации, но не партия в целом как «руководящая сила», которая обрела свою роль исторически и потому стоит над собственным созданием — Конституцией. Суть, однако, не в этих тонкостях.

Партия-суверен, как и самодержавие на раннем этапе российского конституционализма, отмечает Медушевский, феномен неправовой по происхождению и природе, вписала себя в правовой контекст. Коммунистическая, как и абсолютистская идеология, отступая под натиском времени, «не исключала... определенных правовых параметров выражения воли суверена». В этом, продолжает он, заключался компромиссный характер и известный прогресс текста 1977 г. по сравнению с 1936 г., в котором не было и намека на ограничение власти партии. Внутренне противоречивая формула открывала возможность противоположных истолкований: в пользу партии (как прежде монархии) как источника конституционных норм *либо* в пользу самих этих норм, под которые подпадает и партия¹. Эта интерпретация представляется более точной и взвешенной в отличие от преобладающих в литературе суждений о свершившемся будто бы в 1977 г. апофеозе партийной диктатуры. Ясно, однако, что продвижение к правовому государству потребует снять это противоречие, т.е. удалить 6-ю статью, низвести компартию до роли одного из возможных компонентов многопартийной системы — что и было сделано в союзной и российской конституциях в 1990 г.

Требовалось и нечто значительно большее. В противовес моноцентризму власти, укорененному в российской исторической традиции, необходимо было реализовать принцип разделения властей. Без этого не могут быть защищены права граждан (в том числе меньшинств и отдельных лиц) и ограничены произвольные действия институтов власти. Конституция-77, как и предшествовавшая ей, напротив, закрепляла принцип всевластия Советов и положение Верховного Совета как высшего, т.е. возвышающегося над всеми иными, органа государственной власти в СССР (статья 108). Эта норма в еще более жестком виде была воспроизведена конституционными поправками в начале пере-

¹ Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 550–551.

стройки, учредившими и в Союзе, и в РСФСР двухступенчатую структуру парламента: Съезд народных депутатов – Верховный Совет. Но когда из чисто номинальной она, вместе с удалением статьи 6, начала превращаться в реальную, стало очевидно, что концентрация власти в чьих бы то ни было руках опасна и несовместима с правовым государством. А повышение в Конституции 1977 г. роли Президиума ВС (вместе с состоявшимся незадолго до ее принятия совмещением постов его председателя и генерального секретаря ЦК КПСС¹) готовило переход к президентской системе и резервную позицию для авторитарного режима в преобразованном, исключавшем КПСС, виде.

Система органов государственной власти и государственно-го управления, как она была определена в Конституции 1936 г., в основном воспроизводилась и в новом Основном Законе. Известный интерес, однако, представляют некоторые отличия. Дополнительными полномочиями был наделен Президиум Верховного Совета. К прежним были добавлены контроль за соблюдением Конституции, обеспечение соответствия конституций и законов союзных республик – Конституции и законам СССР (статья 121), а в период между сессиями ВС (с последующим утверждением на очередной сессии) – право внесения изменений в действующие союзные законодательные акты (статья 122), что лишь юридически оформляло широко применявшуюся практику. В советском государстве ПВС, как и иные представительные органы, играл второстепенную роль, и закрепление за ним этих немаловажных полномочий (как и некоторых других, введенных дополнительно: амнистия, гражданство, образование Совета обороны и других – перечень полномочий ПВС в Конституции был открытым) решало лишь одну задачу – оперативно

¹ Проблема наделения партийного лидера высшими государственными функциями в СССР решалась по-разному. Ленин возглавлял Совнарком и, будучи членом политбюро, вел его заседания. Сталин, с 1922 г. возглавлявший партию, был членом Президиума ВЦИК СССР в 1920–1930-х годах, а с 1941 г. – председателем правительства. В 1953–1958 гг. посты первого секретаря ЦК КПСС и председателя Совета министров занимали разные лица. Но в 1958 г. Хрущев стал также главой правительства. После его смещения эти посты были вновь разведены, но в июне 1977 г. совмещение высшего государственного и партийного постов было реализовано иным образом: Брежнев возглавлял не правительство, а Президиум Верховного Совета. Это придало номинальной властной позиции статус, никогда прежде ей не принадлежавший. Политическая роль от правительства переходит к ПВС (или, точнее, к его председателю).

и корректно с юридической точки зрения оформлять решения, принимавшиеся совсем в другом месте. Характерно, что почти все значимые постановления в СССР объявлялись от имени двух инстанций — ЦК КПСС и Совета министров, но эта форма нормотворчества как прежде, так и теперь в Конституции отражения не нашла.

Точно так же принимались все принципиальные решения на уровне республик, областей, районов. Партийные органы, получив указания из центра или решив то, что относилось к их собственной компетенции, передавали эти решения в соответствующие государственные инстанции, где они получали законное оформление. С точки зрения техники управления это были дублирующие затраты сил, времени, бумаги и т.п. Конечно, вышколенные партфункционеры публично выступать с предложениями об изменении заведенного порядка не осмеливались. Но в своем кругу, где велись разговоры «по душам», запретных тем не было». Об одном из них поведал Горбачев. Секретарь одного из обкомов, в брежневские времена «заметная фигура на политическом поприще», сокрушался: «...зачем это все — Советы, исполкомы, бесчисленные союзные, республиканские ведомства? Ведь все решается в ЦК, республиканских и областных комитетах партии. Надо полностью передать им власть, все остальные структуры ликвидировать»¹. Такова была истинная цена конституционных прибабасов в глазах распорядителей реальной власти.

Относительная значимость различных властных структур и общественных организаций в СССР вполне отчетливо выражалась в том, как они были представлены в ЦК КПСС. Решения, конечно, и там лишь оформлялись, но его состав был предметом самого пристального внимания и определялся лицами, занимавшими высшие позиции во власти (в первую очередь генеральным секретарем ЦК КПСС). В 1976 г. на XXV съезде партии, т.е. за год с лишним до утверждения новой Конституции, ЦК партии был «избран» (сформирован) в следующем составе. Руководители партийных органов (от политбюро до райкомов, включая всех первых секретарей ЦК нацреспублик и большинства обкомов) и работники партийного аппарата — 44,6%. На долю руководителей государственных органов в центре, республиках и на местах

¹ Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 1. С. 147; Он же. Наедине с собой. М., 2012. С. 207—208.

пришлось 30,2%, причем, что характерно, представителей исполнительной власти – 27,5%, а представительной – 2,7%. Председатель Верховного суда и генеральный прокурор – 0,7%. Маршалы и генералы (заместители министра, командующие округами и др.) – 6,6%. Дипломаты высшего ранга – 5,6%. Руководители предприятий – 2,1%. Ученые (руководители Академии наук и оборонных институтов) – 2,4%. Руководители СМИ – 1,4%. Руководители общественных организаций (ВЦСПС, ВЛКСМ и др.) – 2,1%. Руководители творческих союзов – 0,7%. И наконец, представители основных классов общества – девять рабочих (включая бригадиров) и один колхозник, что составило 3,5% (и это был заметный прогресс: в ЦК, избранный на XXIII съезде, попали трое рабочих)¹.

Верховный Совет СССР (как и иные советы) формировался на основе иных критериев. Сверху определялся перечень номенклатурных работников, подлежащих «избранию» в ВС (за которыми закреплялись определенные избирательные округа). Это практически был тот же ЦК партии почти в полном составе. Но ВС был намного многочисленнее высшего партийного органа. Это открывало возможность приблизить его демографическую, социальную и профессиональную структуру к тем пропорциям, которые существовали в обществе. Конечно, точное соответствие реализовать было невозможно: слишком велико было число руководящих чиновников, которых по правилам номенклатурной субординации надлежало снабдить депутатскими мандатами. Но значительная часть последних предназначалась рядовым «передовикам производства» – рабочим и крестьянам, прославленным ученым, известным писателям, деятелям искусств и т.п. – таковы были каноны идеологического дискурса. Задача решалась следующим образом: общая разрядка (столько-то женщин, молодежи, работников «от станка» и т.п.) составлялась в отделах ЦК КПСС, а персональный подбор осуществляли местные партийные органы. Разрядка исправно работала. Во всяком случае, когда выборы стали конкурентными, пропорции оказались смещенными в пользу начальников низшего звена и рядовых интеллигентов, что стало поводом для демагогии партийных идеологов, вступившихся за рабочих и крестьян.

¹ Подсчитано по данным в: Центральный комитет. С. 57–63; Ежегодник БСЭ : 1981. С. 564–612.

Статус депутата в лучшем случае открывал его обладателю возможность выступать с известными шансами на успех ходатаем по личным и местным делам в соответствующих инстанциях. Но, разумеется, не участвовать в решении государственных вопросов. Здесь его роль сводилась к «единодушному одобрению решений партии и правительства». Зато в Конституции появилась отдельная глава – «Народный депутат».

Еще одно отличие Конституции 1977 г. от предыдущей – исключение из ее текста перечня министерств (в 1936 г. – наркоматов) и административно-территориального состава союзных республик. Реорганизации производились постоянно, так что решено было не загромождать Основной Закон СССР столь изменчивой материей. То и другое осталось в республиканских конституциях.

Предметом особой гордости создателей Конституции был раздел о правах (и обязанностях) граждан. Соответствующую главу (седьмую) передвинули ближе к началу текста и расширили, добавили право на охрану здоровья, на жилище, на пользование достижениями культуры, на участие в управлении государственными и общественными делами и т.д. (статьи 42, 44, 46, 48 и др.). Как и в Конституции 1936 г., и даже еще более обстоятельно, описывались гарантии прав; правда, в таких категориях, которые либо в принципе не подлежали конституционному регулированию («неуклонный рост производительных сил», «широкое развертывание научной деятельности... развитие литературы и искусства» и т.п.), либо представлены были настолько общо, что улетучивалась чья-либо ответственность за реализацию таких гарантий. К чему авторы Конституции не подступились, так это к гарантиям прав граждан, защищающих их от произвола государства. Что государственные органы проделывали и продолжали проделывать с правами человека и гражданина, было хорошо всем известно, но тема эта была табуирована. Как никто не коснулся и вопроса об ответственности тех, по чьей вине права, обещанные Конституцией 1936 г., изначально оставались фиктивными.

Из Конституции удалили ходовое в 1936 г., но ставшее одиозным к 1977 г. понятие «враг народа». В обществе «зрелых социалистических общественных отношений, в котором на основе сближения всех классов и социальных слоев, юридического и фактического равенства всех наций и народностей, их братского сотрудничества сложилась новая историческая общность людей – советский народ», как гласила преамбула, разумеется,

не могло быть места категории «лишенцев» — ее упразднили еще в 1936 г. Статья 34 формулировала это еще более категорически: «Граждане СССР равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности» и т.д. По закону дело теперь обстояло именно так. Но это нисколько не мешало по факту препятствовать возвращению в родные места крымских татар, турок-месхетинцев, поволжских немцев и, сохраняя ограничения для евреев при поступлении на работу и учебу, наделить их с начала 1970-х годов «привилегией» — возможностью легального выезда за границу после прохождения унижительных процедур.

А политические права всех граждан сама Конституция, как и прежде, жестко ограничивала. В каждом относящемся к ним пункте воспроизводилась уже опробованная формула: «в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя», «в соответствии с целями коммунистического строительства» и т.д. (статьи 7, 50, 51). Кроме того, в обязанности граждан было вменено «оберегать интересы Советского государства, способствовать укреплению его могущества и авторитета» (статья 62). Другими словами, налагался запрет на политическую активность, независимую от государства.

Права граждан ограничивались и иным образом — через всеобщее огосударствление хозяйственной деятельности. Конституция подтверждала, что основой экономической системы СССР является социалистическая, т.е. непосредственно государственная и колхозно-кооперативная, фактически всецело контролируемая государством, собственность (статьи 10–12). Собственность общественных организаций, как и прежде, упомянуть позабыли. Впрочем, здесь, возможно, не обошлось без умысла: в 1970-х годах партийная собственность достигла колоссальных размеров.

Частная собственность исключалась. Допускалась, правда, личная собственность граждан, догматически противопоставлявшаяся собственности частной. Но чтобы первая не могла превратиться во вторую, были воздвигнуты два барьера. Во-первых, был дан закрытый (и достаточно ограниченный) перечень объектов, которые могут находиться в личной собственности. А во-вторых, было особо оговорено, что имущество, находящееся в личной собственности, не должно использоваться для извлечения «нетрудовых доходов» (статья 13).

Теоретической основой такого регулирования являлась старая, восходившая еще к домарковскому социализму доктрина, со-

гласно которой частная собственность — основа эксплуатации. Доктрина отвлекалась от того, что эксплуататором, притом значительно более жестким, может выступать государство, особенно если оно становится собственником монопольным. С другой стороны, исторический опыт, в особенности XX века, вошедший в мировидение современного социализма и в программы социал-демократических партий, непреложно подтверждает, что без развитой, распространяющейся на преобладающую часть экономического потенциала страны частной собственности не может существовать гражданское общество. Частная собственность, когда она достаточно рассредоточена и не является номинальной (т.е. за собственником закреплены полноценные права владения, распоряжения и пользования), гарантирует свободу и независимость не только самого собственника, но и наемного работника, который получает свободу выбора и за рабочую силу которого конкурируют наниматели. Конечно, абсолютной свободы в обществе быть не может, но частная собственность вместе с развитым трудовым законодательством, независимыми от государства и правящей партии профсоюзами и иными организациями работающих по найму обеспечивает в демократических странах более или менее приемлемый уровень свободы.

Создатели Конституции, впрочем, не столько исходили из доктринальных соображений, сколько преследовали вполне утилитарные цели. Государство наделялось статусом сверхмонополии, соединяющей власть и собственность. Это исключало любую законную экономическую деятельность, независимую от государства. В его распоряжении находились не только уголовные и административные инструменты репрессии (которые действовали безотказно, поскольку не существовала независимая судебная система). Сверх того его возможность контролировать «меру труда и потребления» распространялась почти на все население. Строптивцев же можно было принуждать к повиновению, лишая их средств к существованию и устанавливая — вопреки Конституции — запреты на профессии. Это придавало советской разновидности авторитарного строя тотальный характер.

Разработчики Конституции должны были каким-то образом совместить догматический постулат о построении бесклассового общества, расстаться с которым они себе позволить не могли, с повышением роли КПСС и укреплением государства, красной нитью проходящими через весь ее текст. Сталин «диалектически» решал эту задачу, выдвинув формулу «отмирание

через укрепление». В уста Брежневу авторы доклада вложили аргументацию поновее: участие миллионов граждан «в работе органов власти, народного контроля, в управлении производством и распределением, в социальной и культурной политике, в осуществлении правосудия» как раз и означает «перерастание нашей государственности в коммунистическое общественное самоуправление»¹. Пространная статья (8-я) была посвящена трудовым коллективам, их правам и задачам.

Все поименованные формы «участия», привлекались ли к ним единицы или миллионы граждан, на деле не оказывали сколько-нибудь самостоятельного влияния на реальные процессы, поскольку не были должным образом институционализированы и контролировались «ядром государственных и общественных организаций», выстроенным по иерархической схеме так называемого демократического централизма. Характерно, что сам этот «принцип» в чуть усеченном виде был перенесен из партийного устава и впервые воспроизведен в тексте Конституции. Народный контроль, собрания производственных коллективов, народные заседатели в судах и др. были пятым колесом в государственных структурах². В систему государственной власти и управления сама Конституция включила и местные органы (глава 19) — понятия местного самоуправления в ней не существовало. Таким образом, «коммунистическое общественное самоуправление» представляло собой не более чем юридическую фикцию.

Декларируя разнообразные права трудящихся, граждан, коллективов, общественных организаций, а также союзных республик (как и в Конституции 1936 г., за ними признавался статус суверенных государств) и автономных образований (статус которых был повышен), по-оруэлловски подменяя нормальный смысл понятий принятыми истолкованиями, создатели Конституции вполне отдавали себе отчет в том, что они нимало не колеблют фундаментальных основ тоталитарного режима. Не колеблют «главного — доминирующего положения административно-командного управления, безраздельного господства всемогущего аппарата, всевластия монопольной бюрократической государственной собственности, репрессивной

¹ Известия. 1977. 5 окт.

² Неслучайно одним из первых решений (принятом почти единогласно) I Съезд народных депутатов РСФСР упразднил органы народного контроля — бесполезный и дорогостоящий нарост на бюрократическом аппарате.

деятельности карательных органов и в целом осуществления политико-государственной деятельности помимо права»¹. Такова общая оценка, которую вынес Конституции 1977 г. С. Алексеев, один из наиболее авторитетных российских юристов. С этим можно согласиться, но необходимо учесть одно немаловажное обстоятельство.

Выстраивая в меру привлекательный, внешне демократический государственно-правовой фасад, декларируя широкий набор разнообразных прав, создатели Конституции положились на доставшиеся им в наследство от большевистских вождей рычаги управления и контроля, которыми они искусно владели и которые в работающей своей части находились за пределами формальной Конституции. Широковещательно заявленные права и свободы утрачивали свой истинный смысл, будучи нанизанными на стержень политической монополии КПСС и монолитности самой партии. Но долговечность и прочность этого стержня они переоценили. Как только он подвергся коррозии и стал прогибаться, неравномерно выстроенная конструкция власти закачалась, «государственное единство советского народа» пошло трещинами, декларативные положения Конституции начали обретать смысл и силу, а сама она стала полем сражений, исход которых не был предопределен.

* * *

В гражданской истории России Конституция 1977 г. оставила противоречивый след. Когда ее проект был опубликован, Михаил Гефтер писал: «Он опасен своей бесполезностью. Его многословность, соответствующая речевому стандарту власти, вместе с тем – производное от попытки регламентировать все стороны жизнедеятельности. Такова же и подоплека назойливости, с которой употребляется (в виде существительных или прилагательных) “социализм”. И то, и другое – внешнее выражение “сверхзадачи”: *принуждения к единственному образу жизни*, что ставит вне закона иные мотивы и жизненные установки, не исключая и неортодоксальную интерпретацию самого социализма. Если добавить к этому сохранение в фактически неизменном виде унитарного строя, державы как формы не только политического,

¹ Алексеев С. Теория права. С. 300.

но и социального устройства, то в виде общего итога можно бы назвать этот документ активно и даже агрессивно отсталым, изоляционистским по своему духу и назначению»¹.

Конституция 1977 г. прекратила свое существование с распадом СССР. Ее российский аналог, утвержденный годом позже и под конец испещренный противоречившими друг другу поправками, прожил чуть дольше — до конца 1993 г.

С позиций сегодняшнего дня приходится признать, что советский конституционный опыт вообще, союзная Конституция 1977 г. и российская 1978 г. в частности, содержали не выученные нашим обществом отрицательные уроки. Отрицательные — в смысле чего делать не следует, на что полагаться опрометчиво и опасно. Эти уроки, к сожалению, не были должным образом учтены в последующем конституционном развитии.

¹ Гефтер М. О проекте Конституции 1977 года. С. 71.

ЧАСТЬ 2

КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ ВРЕМЕНИ ПЕРЕМЕН

ГЛАВА 5

ПЕРЕСТРОЙКА И КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА. 1985–1990

Весна идет – весне дорогу!
*Советская песня. Музыка И. Дунаевского,
слова М. Вольпина*

Чтоб тебе жить в интересное время!
Китайское напутствие

Новые конституции появляются обычно в переломное время. Живут с ними долго, если переход завершился. Или коротко, если ломка прежних устоев не закончена и победители продолжают искать адекватные формы государственного устройства. Конец Конституции 1977 г. – в отличие от ее появления – был драматичным. Продвижение к ней заняло более 15 лет. Появилась она в ничем не примечательный год, никаких существенных изменений в существующий порядок, который изо всех сил стремились законсервировать, не внесла и потребовалась главным образом как повод для очередного парадного действия громкого звучания. Но когда ход событий, который создателям этой Конституции не дано было предугадать, поставил в порядок дня существенные изменения общественных отношений и государственного устройства, она, как и ее «дочернее ответвление» – Конституция РСФСР 1978 г., – оказалась не соответствующей новой реальности. Все попытки приспособить поправками ту и другую к запросам времени в лучшем случае давали частичный и временный

эффект. Поправки эти, во-первых, были неадекватны быстрым изменениям в соотношении сил и нагрузке на подновленные и вновь создаваемые государственные институты. А во-вторых, сам метод частичной коррекции Основного Закона вместо радикальной замены делал его текст внутренне противоречивым. Сначала СССР, а затем и Россия вступили в полосу конституционного кризиса, которым был углублен и обострен общий политический кризис. Исходным пунктом политического кризиса была перестройка, провозглашенная в 1985 г.

Начало перестройки

Тоталитарный строй в ССР был обречен исторически. Объективные предпосылки крушения системы постепенно созревали. Общий кризис социально-экономической системы, которая давно уже прошла свой зенит, углублялся, охватывая одну сферу общественной жизни за другой. Но это не означает, что к середине 1980-х годов система полностью выработала свой ресурс. Экономические показатели ухудшались, но не все и не всё время. Жизненный уровень населения понижался медленно (его падение не идет ни в какое сравнение с тем, что произошло в начале 1990-х годов). Проигрыш в экономическом, военном, политическом соревновании с Западом обозначался все отчетливее, но запас прочности был еще велик. Обидное определение СССР как «Верхней Волги с ракетами» сильно преувеличивало его отставание от Запада, да и ракеты гарантировали неуязвимость, поскольку государство не слишком зарывалось во внешней экспансии. Контроль над «братскими» странами оставался непрерываемым. В советском обществе нарастали социальные и политические напряжения, но существующий порядок поддерживался всей мощью идеолого-пропагандистского и репрессивного аппарата. Поэтому поиски выхода из кризиса могли начаться в разной форме и в разное время: раньше или позже.

Многое в этом зависело от обстоятельств субъективных и случайных, которые, однако, тоже проистекали из объективных процессов. Прямое следствие стабильности по-поздне-советски — физическое вымирание засидевшихся в руководящих креслах мастодонтов и неуклонное старение состава политбюро. Резерв для назначения на высший партийный пост оказался крайне ограниченным, а выбор — в известной мере предопреде-

ленным. Для иерархов, которым предстояло в марте 1985 г. принять судьбоносное решение, да и для самой системы оно стало роковым.

Фатальным для системы оказалось, как писал один из сотрудников М. Горбачева, «то, что у власти в не вполне нормальной стране оказался человек с нормальными нравственными рефлексами и чувством здравого смысла»¹. Ключевую позицию занял человек, хотя и прошедший стандартный карьерный путь в структурах партийного аппарата, но принадлежавший к другому поколению, обучавшийся в первоклассном по советским стандартам университете в переломное время и вознамерившийся в соответствии со сложившимися у него представлениями о сущем и должном, опираясь на свою почти неоспоримую власть, эту систему усовершенствовать. Такие люди действовавшими в данной системе механизмами должны были отсекались от власти уже на нижних ступенях партийно-властной пирамиды. Но в марте деградировавшая система дала сбой. И тогда события покатались по неожиданному руслу. Правда, вначале это не было осознано ни самим генеральным секретарем, ни его окружением.

Поиск стратегии реформ

Начальный период перестройки сторонники радикальных перемен расценили впоследствии как «потерянные годы». Однако ход событий в то время едва ли мог быть другим. Поиск стратегии реформ осуществлялся на ощупь, методом проб и ошибок. Горбачев и те люди, которые сразу же были рекрутированы им в высшее партийное и государственное руководство (Е.К. Лигачев уже в апреле 1985 г. занял вторую по значению позицию в партии, а в сентябре правительство возглавил Н.И. Рыжков), верили, что громоздившиеся проблемы можно решить, оставаясь в рамках системы, — надо лишь найти и ввести в действие рычаг, с помощью которого удастся исправить, как они полагали, несовершенство экономической системы. Начали, как повелось после смены руководства, с обновления риторики. Рядом со стершимися от многолетнего употребления штампами зазвучали новые слова. Одна за другой были объявлены три составляющие

¹ См.: Грачев А. Горбачев. М., 2001. С. 443.

нового курса: *ускорение — гласность — демократизация*. Но вскоре за словами последовали действия — чем дальше, тем все менее тривиальные.

Первым паролем перемен было названо ускорение экономического развития. Здесь все было вроде бы очевидно: темпы падали, напряжения росли, для решения проблем, лежавших на поверхности, требовались дополнительные ресурсы. Получить их первоначально вознамерились простейшим и привычным путем: используя механизм планово-распределительной системы, перебросить капиталовложения из топливно-энергетического сектора, который в предшествовавшие годы был своего рода кислородной подушкой в советском народном хозяйстве, в машиностроение. Ускорение станет одним из главных пропагандистских девизов, пока не выяснится, что никакого ускорения не получается.

В первом программном докладе М. Горбачева на апрельском пленуме ЦК партии 1985 г. появится и другое знаковое понятие, которому предстояло стать главным обозначением общего партийного курса и всего времени, — *перестройка*. Оно, правда, пока будет привязано к хозяйственному механизму (а не ко всей совокупности общественных отношений) и истолковано лишь в самом общем виде — как «расширение прав предприятий»¹.

К закону «о полном хозрасчете» основного массива экономики — государственных предприятий (на деле далеко не полностью, скованному госзаказом, системой фондового распределения, централизованными капиталовложениями, ценообразованием и т.д.)² дело подойдет лишь в июне 1987 г. До этого преувеличенные надежды возлагались на призывы типа «Дисциплина, организованность, порядок — наши главные резервы!», административные рычаги вроде госприемки, выведенной из подчинения администрации предприятий, и создания суперминистерства в виде Агропрома. Некоторое продвижение происходило лишь на периферии экономической системы. Но и здесь россыпь про-

¹ Правда. 1985. 24 апр.

² «Сегодня мы буква в букву повторяем старую ошибку... — писал известный публицист В. Селюнин, обстоятельно проанализировавший законодательство о предприятии и централизованном планировании 1987 г. — Бюрократы заложили в механизм мину, которая непременно взорвется и разнесет его в клочья» (Селюнин В. Реванш бюрократии // Иного не дано. М., 1988. С. 192–209).

творечивых законов и постановлений давала противоположные эффекты. С одной стороны, были обозначены робкие шаги к рынку: допущена индивидуальная трудовая деятельность (без найма рабочей силы), разрешены кооперативы (сфера их деятельности постепенно расширялась, но оставалась ограниченной), дан старт созданию совместных с иностранцами предприятий, осуществлена частичная либерализация внешней торговли. С другой стороны, в ход были запущены меры административные, запретительные. Развернулась борьба с так называемыми нетрудовыми доходами. Особенно серьезный урон нанесла открывшаяся уже в мае 1985 г. антиалкогольная кампания. Она подорвала государственные финансы, нанесла серьезный ущерб виноделию, дала толчок самогоноварению и наркотизации и усилила социальное напряжение.

Вскоре новые руководители увидели, что провозглашенные реформы не работают или работают вкривь и вкось и мобилизовать общество на решение поставленных задач не удастся. Они оказались перед выбором: спустить реформы на тормозах, как это сделали их предшественники в 1960-х годах, или обратиться к мерам иного порядка, для системы неорганичным и более того — противопоказанным. Инертность косного аппарата, управлявшего экономикой и обществом, но неспособного брать на себя ответственность, понуканиями сверху преодолеть не удалось. Партийные реформаторы пришли к заключению, что поправить дело можно лишь развязывая низовую инициативу и социальный активизм.

Первый шаг в этом направлении был сделан на XXVII съезде партии, состоявшемся через год после прихода нового руководства. Тон, как всегда на партийных съездах, был задан докладом генерального секретаря, на этот раз представившим не только отчет ЦК, но и предложения по коррекции программы (из которой теперь были вычищены вся конкретика и неисполненные обещания) и устава партии. Согласно принятым канонам Горбачев повторил многие штампы и отвесил ритуальные поклоны священным коровам официальной идеологии. Но многое в его докладе звучало непривычно, более того — вызывающе. Еще на апрельском пленуме ЦК 1985 г. было сказано о гласности. Теперь слова «урок правды», «вред полуправды», призывы «сделать гласность безотказно действующей системой» и искоренить зоны, закрытые для критики, утверждение, что «демократия — этот тот здоровый и чистый воздух, в котором только и может полнокровно

жить социалистический общественный организм», и заявление курса на «дальнейшее развитие социалистической демократии, всех ее сторон и проявлений»¹, подкрепленные соответствующим образом подобранными ленинскими цитатами, встречали бурное одобрение зала. Они вступали в резкий диссонанс с опытом советских граждан, которым долго и беспощадно внушали, что критиковать нельзя не только действия высшего руководства, но и порядки в областях и республиках, деятельность ключевых министерств и т.д.

Продвижение пока происходило главным образом на уровне риторики — да и здесь встречало не столь уж единодушное согласие. Продолжительными аплодисментами делегаты сопроводили слова генерального секретаря: «Иной раз, когда речь идет о гласности, приходится слышать призывы поосторожнее говорить о наших недостатках и упущениях, о трудностях, неизбежных в любой живой работе. Ответ тут может быть только один, ленинский: коммунистам всегда и при всех обстоятельствах нужна правда!» Но вот через несколько дней на трибуну поднялся секретарь одного из обкомов и, сославшись на выступление Лигачева, объяснявшего, какого рода критика нужна и какая не нужна партии, произнес (тоже под аплодисменты): «Нельзя, чтобы отдельные журналисты, не имея ни опыта, ни профессиональных знаний партийной работы, давали свои субъективистские оценки проведения крупных партийных мероприятий»². Конфликт в верхах партии по поводу перестройки развивается еще подспудно, но вскоре он выйдет на поверхность и определит дальнейшее политическое развитие. Характерно, однако, что не славословия в адрес политики партии и лично генерального секретаря, неприличным потоком нараставшие от одного предыдущего съезда к другому, а непривычно острая критика и самокритика оказывались в центре внимания и открывали решившимся на них ораторам шанс на продвижение вперед³.

¹ XXVII съезд КПСС: 25 февраля — 6 марта 1986 г.: Стенографич. отчет. М., 1986. Т. 1. С. 44, 77, 83.

² Там же. Т. 1. С. 83, 236; Т. 2. С. 119–120.

³ Таковы были выступления Бориса Ельцина, обвинившего «ряд партийных руководителей» в отсутствии «мужества своевременно объективно оценить обстановку, свою личную роль». Нурсултан Назарбаев, в то время предсовмин Казахстана, говорил об «обстановке восхваления и угодничества» в республиканской партийной организации. Таких речей не было прежде и на

После съезда в выступлениях генерального секретаря, в других официальных документах перестройка получает новое, более широкое толкование. Так будет назван весь процесс преобразований: перестройка пришла надолго и касается не только хозяйственного механизма. В августе 1986 г. Горбачев скажет, что есть люди, которые воспринимают само слово «перестройка» с трудом, видят в ней потрясение устоев, «чуть ли не отказ от наших принципов». А между тем «перестройка — это революция»¹. Это была очень высокая аттестация, если учесть, какое место в советском официальном языке занимало любое понятие, относящееся к революции. Из сказанного вытекало, что необходимо осуществить глубокие, качественные изменения во всех сферах жизни общества. (До того, согласно партийной догматике, социальные революции могли совершаться лишь в капиталистических и развивающихся странах). Правда, сразу же вводилось принципиальное ограничение: в СССР назначение революции — совершенствование социализма и, следовательно, она осуществляется в рамках системы. Это означало, что, хотя законы о кооперативах, индивидуальной трудовой деятельности и аренде высвобождают некоторое пространство для частной инициативы, в экономике по-прежнему будет доминировать государственная собственность. Это, конечно, обозначало жесткий предел на пути экономических преобразований, что во многом предопределило торможение перестройки.

Разнонаправленными были политические сигналы, которые партийное руководство посылало обществу. В своих поездках по стране, выступая на собраниях партийных активистов, в трудовых коллективах, Горбачев настойчиво призывал не ждать указаний сверху и самим решать возникающие проблемы. От этого до известного китайского лозунга «огонь по штабам» было всего лишь один-два шага. В то же время генеральный секретарь не переставал подчеркивать, что партия — мотор и мозг перестройки. Партию призывали учиться работать в условиях демократии. Но к осознанию демократии как основополагающего принципа общественной организации, а не инструмента преобразования общества в руках партии не в состоянии была прийти не только партийная бюрократия, но и большинство членов политбюро,

закрытых партийных активах. См.: XXVII съезд КПСС. Т. 1. С. 141–143; Т. 2. С. 129–130.

¹ Правда. 1986. 2 авг.

поначалу с энтузиазмом поддержавших новый курс, да до поры и сам инициатор перестройки. Соответственно, и гласность в 1986–1987 гг. была допущена дозированно, цензура в печати была ослаблена, но не отменена. В постановлениях партийных комитетов, на страницах печати смельчаков нередко одергивали. Но люди, истосковавшиеся по живому слову и самостоятельному действию, усматривали в этом рецидивы, противоречащие провозглашенному курсу на обновление. В стране стали пробуждаться надежды на более глубокие перемены. Росла и неудовлетворенность: до нас перестройка не дошла!

Менее чем через год после XXVII съезда, на январском пленуме ЦК партии 1987 г. возглавившие партию реформаторы решились на следующий шаг. В докладе генерального секретаря было публично заявлено, что своевременно не были оценены нараставшие кризисные явления. Что в партийно-государственных структурах возник механизм торможения, который гасит эффект объявленных преобразований. Что мир повседневных реальностей и мир показного благополучия разошлись друг с другом. Что предписания и призывы, поступающие с самого верха, уходят в песок. Что теперь, спустя два года, страна находится лишь на начальном этапе перестройки. Впервые в советской истории была провозглашена установка на демократизацию — на производстве, в обществе, в партии. Хотя конкретные предложения по введению демократических выборных процедур были достаточно скромными, это был намек на политический поворот, меняющий существенные черты режима. Была подчеркнута также необходимость своевременного обновления партийных кадров, удаления со своих постов руководителей, бездействующих или даже мешающих перестройке¹.

Открытым, однако, оставался главный вопрос: не будет ли все это сведено к очередной декларации, каких немало было за годы советской власти? Иными словами: как далеко новое руководство готово идти по объявленному пути и насколько партийно-государственные структуры, пронизывающие и контролирующее общество, готовы к коренному изменению своих функций — преобразованию механизма стабилизации («торможения») режима в механизм его реформирования, действительной демократиза-

¹ См.: Правда. 1987. 28 янв.

ции? Противостояние по этому главному вопросу и оказалось в центре последующего политического развития.

Отдадим должное генеральному секретарю и его сторонникам в обновленном политбюро и ЦК партии, его ближайшим помощникам и экспертам. Среда конформистской бюрократии, из которой большинство из них вышло, догматические университеты, в которых они получили образование, общая атмосфера двоедушия и лицемерия менее всего были пригодны для воспитания смелых реформаторов. Но Горбачеву и его ближайшему окружению хватило знаний, воли и мужества, чтобы отнестись к заявленному политическому повороту всерьез. Иное дело, что смысл и последствия такого поворота генеральный секретарь представлял смутно, от доктринальных представлений о социализме освобождался медленно и в практической политике, особенно кадровой, допускал немало ошибок. Возможно, он был излишне доверчив, но на верхних этажах власти людей, которые могли идти с ним вровень (а тем более побуждать его к более решительным действиям) было очень мало. Продвижение реформ в первые два-три года перестройки главным образом зависело от решений, принимавшихся в очень узком кругу лиц, облеченных властью, которая им досталась из большевистско-советского наследства.

Смысл и содержание реформ, которые только и могли вывести из тупика, как раз и заключались в ограничении этой власти. Но до того, как на политическом поле смогли появиться акторы самостоятельные, наделенные силой и влиянием обществом, а не самой системой, требовалось время. В первые годы перестройки демократические и рыночные реформы могли продвигаться только сверху, под давлением обстоятельств, а не организованных антисистемных сил. Историческая заслуга коммунистических реформаторов заключалась в том, что они, далеко не осознавая последствий своих действий для фундаментальных основ существующего порядка и провозглашая утопические идеалы гуманного, демократического общества, уходящего корнями в советскую социалистическую систему, а не порывающего с ней, на деле приступили к демонтажу важнейших защитных механизмов тоталитарного строя.

«Ускорение шло с промедлением», и власть вступила на скользкий путь «частных реформ... В общем и целом, с высоты сегодняшнего дня можно сказать, что «перестройка» провали-

лась», – утверждает политолог Владимир Пастухов¹. Это распространенная точка зрения. Ее сторонники ссылаются на известные факты. Но мне смысл событий ранней перестройки видится по-иному. Можно сокрушаться по поводу замедленности действий в начале перестройки, непроясненности ее курса, опрометчивых шагов. Но на все это были веские причины. Главное все-таки в том, что именно в эти годы было сделано то и теми, что никем другим сделано быть не могло. Без них, их готовности не только менять общество, но и меняться самим, освободиться от идеологем, с которыми они начинали свою карьеру и продвигались по ступеням партийной иерархии, объявленные реформы ушли бы в песок, как это не раз случалось. И выход из коммунистического тоталитаризма был бы более кровавым и мучительным. В первую очередь это относится к М. Горбачеву.

Многоопытный президент Франции Франсуа Миттеран, зачарованно наблюдавший за перипетиями советской перестройки, заметил: «Горбачев напоминает мне человека, решившего закрасить грязное пятно на стене своего дома. Но начав зачищать стену, увидел, что шатается один из кирпичей. Попробовав его заменить, он обрушил всю стену, а принявшись ее восстанавливать, обнаружил, что сгнил весь фундамент дома»². Историческая заслуга Горбачева в том, что, увидев, что частичные реформы по рационализации и гуманизации системы поставленных задач не решают, а создают новые проблемы, он не остановился на полпути и тем более не подал сигнал к ретире, как поступали его предшественники – коммунистические реформаторы после сталинского времени, а пошел по пути развития и углубления реформ. Переосмыслена была и сама концепция перестройки: в нее был включен отказ от косной идеологической, политической и экономической системы, от конфронтации с Западом, от необузданной гонки вооружений и поддержки «дружественных» режимов на далеких континентах.

Горбачева сдерживала приверженность тому, что он называл «социалистическим выбором», сделанным, как он не раз повторял, его отцом и дедом, и упрямое стремление сохранить Союзное государство в прежних очертаниях. Отсюда известные замедления,

¹ Пастухов В. «Перестройка» – второе издание : Революция и контрреволюция в России // Полис. 2011. № 4. С. 23.

² Цит. по: Прорыв к свободе : О перестройке двадцать лет спустя : Критический анализ. М., 2005. С. 284.

опрометчивые шаги и необъяснимое бездействие, когда доставшиеся ему соратники скрыто и явно искажали и ломали курс перестройки. И все же справедливости ради надо сказать, что, поставленный перед выбором в критические моменты, после колебаний, которые вменяли ему в вину люди, пришедшие в политику как раз благодаря горбачевским преобразованиям, все-таки в большинстве случаев он принимал решения, которые ему подсказывали разум и совесть. И довел перестройку до точки, когда управлять ею сверху оказалось невозможно. Когда уже не власть открывала пространство для общественной инициативы, а выросшие как из-под земли общественные силы стали играть самостоятельную роль, во многом определявшую развитие событий.

Реальное содержание курса на демократизацию, как он был провозглашен в начале 1987 г., заключалось не в создании демократических органов власти в противовес диктатуре — до этого должно было пройти еще полтора-два года, а в ограничении политической монополии правящей номенклатуры. Бесспорное продвижение вперед выразилось в том, что из рабочего состояния были выведены инструменты, посредством которых государство осуществляло тотальный контроль над мыслями и поведением своих граждан: аппарат политических репрессий, цензура, замки и стены, изолировавшие советское общество от внешнего мира. Послабления на каждом из этих направлений особо не афишировались, но были всеми замечены.

Пошли на убыль, а затем были свернуты преследования по политическим мотивам. Знаковым событием стало освобождение академика А. Сахарова из ссылки в декабре 1986 г.¹ Из лагерей, тюрем, психлечебниц до конца 1987 г. вышли политические заключенные. Статьи Уголовного кодекса, предусматривавшие наказания за «антисоветскую деятельность», перестали приме-

¹ Как известно, заточение Сахарова в Горьком и последовавшие издевательства над академиком представляли собой грубейшее нарушение советских законов, не говоря уж о Конституции. В этой связи показательна реакция членов политбюро на сообщение Горбачева об освобождении Сахарова. «Сообщил о решении по Сахарову, — записывает Черняев. — У большинства на лицах саркастическое выражение. Зимянин нервно забарабанил по столу, делая гримасы и, наконец, не выдержав, пробросил: спасибо-то хоть он вам сказал? Горбачев проигнорировал его реакцию» (В политбюро ЦК КПСС... : По записям Анатолия Черняева, Вадима Медведева, Георгия Шахназарова (1985—1991). М., 2006. С. 120).

няться раньше, чем были официально отменены¹. «В мире диктатуры официальная действительность обычно сосуществует с действительностью неофициальной, молчащей, погруженной в бессилие и страх, — пишет Адам Михник. — Острова свободы и сопротивления совсем невелики и немногочисленны, к тому же их неустанно заливают волны репрессий. Однако, когда страх отступает, бессилие перестает быть таким безусловным»². Возобновились остановленные после смещения Хрущева реабилитации жертв сталинского террора и депортаций: в 1988 г. были реабилитированы обвиняемые на больших московских процессах 1936–1938 гг. Главными редакторами ряда популярных журналов и газет по решению политбюро были назначены либеральные писатели и журналисты. Эти издания стали приобретать самостоятельную роль в развитии перестроечных процессов, то и дело нарушая не отмененные еще запреты. Попытки работников идеологического аппарата ЦК и партийных органов на местах остановить начавшийся процесс становления независимой прессы не получили поддержки высшего руководства. Были сняты прежние ограничения на эмиграцию и частные поездки советских граждан за границу, ослаблен, а затем отменен полицейский надзор за «неблагонадежными» гражданами. Прекратилось радиоглушение. На границе перестали изымать у возвращавшихся на родину граждан изданные за рубежом книги, журналы и газеты.

Как прежде, так и теперь принципиальные политические решения принимались сначала партийными и лишь вслед за

¹ Политическая практика, как это нередко бывало в СССР, опережала законодательство. На этот раз — в сторону смягчения. Лишь в апреле 1989 г. был издан указ ПВС об изменении закона 1958 г. об уголовной ответственности за государственные преступления. Но и теперь одиозная 7-я статья, широко использовавшаяся для подавления диссидентского движения, была не исключена, а переформулирована. Вместо «агитации или пропаганды, проводимой в целях подрыва или ослабления Советской власти» (под которые можно подвести все что угодно) — более строгая юридическая квалификация: «публичные призывы к свержению советского государственного и общественного строя или к его изменению способом, противоречащим Конституции СССР...». Снижена была и максимальная санкция: с семи до трех лет лишения свободы. См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1959. № 1. Ст. 8; Известия. 1989. 9 апр. Однако и в смягченном виде эта статья вызвала резкие протесты, и до ее применения дело не дошло.

² Михник А. Дорога через долину слез // Революции и реформы в странах Центральной и Юго-Восточной Европы: 20 лет спустя. М., 2011. С. 19.

тем государственными органами или оформлялись как их совместные постановления. Этот порядок юридически опирался на 6-ю статью Конституции, закрепившую руководящую роль партии в государстве и обществе. Сама эта статья вопиющим образом противоречила принципам права. Еще более неправомерна была проистекавшая из нее практика. Но проблема легитимизации переходного процесса мало заботила и высшее политическое руководство, и пробуждавшийся актив общества. Само особое положение, которое занимал генеральный секретарь в политбюро и партии, немало поспособствовало тому, что процесс перемен, сдвинутый с мертвой точки, получал развитие. Субординация членов политбюро, секретарей и аппарата ЦК, их привычное подчинение генеральному секретарю, нижестоящих органов – вышестоящим до поры позволяли осуществлять продвижение к демократии через недемократические аппаратные структуры. Сначала оно наталкивалось лишь на вялое сопротивление «механизма торможения». Но вопрос о дальнейшем развитии процесса начавшихся перемен, прежде всего в сфере политики, приобретал все большую остроту.

*Размежевание в верхах –
общество обретает голос*

Уже в 1985–1986 гг. стало проявляться размежевание между верховными реформаторами, принимавшими политические решения, и исполнителями – кадрами, заполнявшими нижестоящие этажи пирамиды власти. Властная вертикаль сохранялась. Проведение в жизнь решений по демократизации режима, которые принимала узкая группа партийных иерархов, возлагалось на партийно-государственный аппарат, который десятки лет был каркасом антидемократического режима. Здесь с первых дней перестройки было заложено противоречие. Кадровое обновление аппарата, смена министров, секретарей обкомов и других функционеров партии и государства, которые начал Горбачев, предназначены были сомкнуть действия людей, облеченных властью, на вершине, и тех, кто располагался на нижестоящих этажах пирамиды. Но поскольку такое обновление осуществлялось привычными методами, а рекрутировали выдвиженцев из той же самой номенклатурной среды, дело сводилось, как правило, к перемещению людей той же культуры и опыта в первый ряд

из второго и третьего. Рутинные приемы кадровой политики не позволяли переформатировать состав среднего и нижнего эшелонов власти так, чтобы сделать партию эффективным инструментом преобразований, хотя такое намерение декларировалось внятно и не раз.

Более того, уже в 1987 г. размежевание вполне обозначилось и в высшем политическом руководстве, где волею обстоятельств оказались люди, политически, культурно и психологически очень разные. Вначале расхождения между ними носили преимущественно личностный, стилистический, а не программно-политический характер. Сколько-нибудь целостной и последовательной программы перемен не было, и каждый мог вкладывать в установки, провозглашенные от лица партии, свой смысл — расширительный или ограничительный. Тем более что большинство партийных функционеров, в том числе и высокого ранга, не обладали способностью программного мышления. Публично демонстрировалась солидарность руководящей группы, а удаляли из нее не столько сопротивлявшихся новому курсу, сколько непригодный для политической работы балласт, оставшийся от Брежнева и Андропова: Романова, Гришина, Кунаева, Громыко и др. Вскоре, однако, пресловутое «классовое чутье» — предмет особой гордости большевиков — стало подсказывать более консервативным и осторожным членам высшего руководства, что линия, к которой все больше склоняется генеральный секретарь, уводит в сторону от устоявшейся общественной и государственной модели. Наиболее же радикальные и нетерпеливые стали проникаться ощущением, что перестройка буксует. И тогда наметился раскол в самой группе реформаторов.

Раскол в политической элите СССР не был, как в ряде стран Восточной Европы, условием и спусковым механизмом перемен. Напротив, наметился он как раз под их влиянием. Однако выход его признаков наружу сдерживали и перевес сил в пользу реформаторской группы, располагавшей ключевым партийно-государственным постом, и фетишистское отношение к единству партии, которое приучали «хранить как зеницу ока», и так называемый демократический централизм, исключавший любую открытую оппозицию. Парадокс заключался в том, что авторитарная организация правящей партии вначале ограничивала сопротивление консервативных сил и способствовала осуществлению преобразований демократического характера.

Все это получило своеобразное отражение в идеологии и риторике. Был провозглашен девиз: больше демократии — больше социализма. Интерпретировать эту формулу можно было по-разному. И так, что введение демократических институтов и процедур не есть посягательство на советский «социализм», — и тогда новый курс, рубежи которого оставались непроясненными, но вектор прочерчивался все более явно, получал легитимацию от доктрины. И так, что известный советский «социализм» должен определять характер и границы дозволенной демократии, которая не должна походить на буржуазную, долгое время предававшуюся анафеме со всех идеологических амвонов, — и тогда ортодоксам не следует впадать в панику, а ревизионистам — предаваться несбыточным надеждам. По мере углубления перестройки конфронтация разворачивалась между сторонниками ускоренного демократического транзита («Больше демократии!») и ревнителями ценностей советского строя («Больше социализма!»). Уговоры, что то и другое вполне совместимо, все меньше убеждали обе стороны¹. Так же по-разному виделось и само содержание, и назначение перестройки.

С радикальной критикой партийного курса выступил Борис Ельцин, за год до того назначенный первым секретарем Московского горкома партии. Внимание историков и мемуаристов привлек «октябрьский эпизод» (такими же словами Ленин назвал выступление Каменева и Зиновьева против вооруженного восстания в 1917 г.). На пленуме ЦК партии в октябре 1987 г. Ельцин выступил с критикой, которую сочли неприемлемой. Но на свой путь — сначала партийного диссидента, а впоследствии вождя народной оппозиции официальному курсу — он вступил раньше, импульсивно и нетвердо, то бросая вызовы, то отрекаясь от них. Он резко выделился из когорты местных правителей нестандартным стилем поведения сразу после назначения первым секретарем Московского горкома партии, а затем — выступлением на политбюро с критикой доклада генерального секретаря, подготовленного для январского пленума. Десять пунктов его замечаний в целом представляли не что иное, как смягченный

¹ «...Идет исторический спор, — говорил Горбачев на встрече с партийным активом в апреле 1988 г. — Все ведь за социализм! Только вот за какой? Вот в чем вопрос!» (В политбюро ЦК КПСС... С. 326).

эскиз его последующего демарша на октябрьском пленуме¹. Там Ельцин взорвет праздничную атмосферу подготовки к 70-летию Октября, привлечет внимание к некоторым острым проблемам и противоречиям, сглаженным или опущенным в юбилейном докладе, и получит в ответ со стороны собранных на пленум высших партийных иерархов злую отповедь, явно неадекватную провозглашенному принципу искоренения зон, закрытых для критики. Растерявшись, он не найдет ничего лучшего, как реагировать на проработку маловразумительными оправданиями. Это не поможет. Ельцин будет удален из партийного руководства и переведен на второстепенный пост в Госкомитет по строительству². «В политику я тебя больше не пущу», — напутствовал его Горбачев. Так бы и случилось, если бы дальнейшее политическое развитие в стране продолжалось под эгидой партии. Но необратимый шаг был сделан. «Октябрьский эпизод» в общественной памяти зафиксирован в свете, довольно искаженном, но благоприятном для «бунтовщика на Старой площади». Все, кто как в самой партии, так и вне ее не были удовлетворены замедленностью, недостаточной радикальностью перестройки и начали разочаровываться в Горбачеве, получили в лице Ельцина в перспективе лидера общенационального масштаба. Как выяснится впоследствии, во многом не соответствующего масштабу и сложности задач дальнейшего продвижения революции-перестройки. Но другого история страны не припасла.

А пока главными фигурами углублявшегося разлома станут иные лица — секретари ЦК Александр Яковлев и Егор Лигачев. Оба они сыграли заметную роль в продвижении Горбачева на высший партийный пост, но теперь их пути разошлись. Яковлев единственный, кто пришел в политбюро с развернутой концепцией перестройки, с установкой на «свержение диктатуры бюрократии», с убеждением, что «сегодня вопрос упирается не в экономику... гвоздь — в политической системе». В записке, переданной Горбачеву еще в конце декабря 1985 г., он представил план преобразований, включавший такие положения, как «изменение соотношения между партийной и государственной властью», «подлинное стол-

¹ См.: В политбюро ЦК КПСС... С. 128–130.

² См.: Правда». 1988. 13 нояб.; Советская Россия. 1987. 24 нояб.; Известия ЦК КПСС. 1989. № 2. С. 239–287; Горбачев М. Жизнь и реформы. М., 1995. Кн. 1. С. 369–376; Ельцин Б. Исповедь на заданную тему. Свердловск, 1990. С. 163–185.

кновение мнений, дискуссий» в партии, «изменение соотношения между законодательной и исполнительной властью... резкое усиление ответственности исполнительной власти перед законодательной... работающий парламент», «реальная независимость судебной власти от всех других ее видов... широчайшая судебная защита прав личности по любому вопросу». «Надо, — настаивал Яковлев, — конституционно зафиксировать обязанность государства по отношению к гражданину». Как видно, проблематика, которая займет центральное место при разработке новой Конституции, была в существенной мере обозначена в документе Яковлева, предлагавшего решения, которые во многом предвосхитят позицию российских конституционалистов-демократов¹.

Чтобы переходный процесс приобрел «самодвижение, своеобразную “самоликвидацию” недостатков», автор записки предлагал следующим образом изменить «схему руководства». Ввести пост президента СССР, который также должен стать председателем коммунистического союза, состоящего из двух партий: социалистической и народно-демократической, и председателем их объединенного политбюро. Эти партии соревнуются на выборах. Победившая партия формирует правительство, возглавляемое ее генеральным секретарем. При всей искусственности такой схемы ее замысел очевиден: включение в окостеневшую советскую систему политической конкуренции. «Реакция Горбачева была спокойной, заинтересованной. Но он посчитал эти идеи преждевременными»². Они, конечно, и не могли быть приняты на старте перестройки лидером КПСС. Но интенции одного из наиболее влиятельных членов партийного руководства очевидны. Они определяли характер его публичных выступлений, задававших ориентиры в переосмыслении официальной идеологии. Яковлев яростно атаковал «хранителей затухающего пожарища догматизма» в общественных науках. «Действительное борение противоречий в сознании, в деятельности людей, в жизни общества проходит вовсе не по линии “за перестройку или против нее”, — говорил он на совещании руководителей СМИ, работников науки и культуры в декабре 1987 г. — Вопрос поставлен иначе: “за какую перестройку”»³.

¹ Яковлев А. Перестройка: 1985–1991 : Документы. М., 2008. С. 28–38.

² Он же. Омут памяти. М., 2000. С. 250.

³ Цит. по: Правда. 1987. 28 нояб., 3 дек.

Действительно, на третьем году перестройки представления о ее сути, назначении и перспективах существенно различались. На роль лидера консервативных сил все отчетливее выдвигался второй человек в партии — Егор Лигачев, энергично начинавший в команде «перестроечников», человек идейный и убежденный в отличие от многих своих сотоварищей. Он был честен и искренен, когда говорил, что не желает ни сталинизма, ни «застоя». Он презирал разложившихся советских сатрапов. Но когда под ударом оказались главные для него ценности советского и социалистического строя, он решительно встал на их защиту. Одной из главных гарантий осуществления начатых реформ он называет руководящую роль партии. Он воюет с «классовым противником», который «и тайно, и явно тешит себя надеждой на ослабление под воздействием перестройки влияния в нашем обществе марксистско-ленинской идеологии», обличает тех, кто «за рубежом, да и кое-где у нас пытается опорочить весь путь строительства социализма в СССР»¹.

То, что отход от тоталитаризма осуществлялся во многом авторитарными методами, по командам сверху, придавало происходящему оттенок преемственности, легитимный (а не взрывной, революционный) характер. Но это же ставило переходный процесс в зависимость (на первом этапе — в абсолютную зависимость) от соотношения сил в узкой группе высшего политического руководства и несло в себе угрозу обратимости. Призрак разворота появлялся снова и снова. Весной 1988 г. разгорелся скандал, которому суждено было стать одним из переломных моментов в политическом развитии. «Советская Россия» опубликовала пространную статью — «письмо в редакцию» безвестной дотоле ленинградской преподавательницы Н. Андреевой под претенциозным названием «Не могу поступаться принципами»². Статья была откровенно просталинская, латентно антисемитская, а главное — обращена к тем, кто сочли, что перестройка зашла слишком далеко в размягчении пресловутых «принципов» государственного социализма. Статью, когда на нее последовала резкая реакция Горбачева и Яковлева (отсутствовавших в стране в момент ее появления), официально, хотя и с запозданием окрестили «манифестом антиперестроечных сил». По своему содержанию и стилю эта убогая статья до такого уровня не дотягивала.

¹ Цит. по: Правда. 1987. 4 июня, 27 авг.

² См.: Андреева Н. Не могу поступаться принципами // Советская Россия. 1988. 13 марта.

Событием общественной жизни ее сделали привходящие обстоятельства. Ее настойчивое продвижение идеологическим аппаратом в обкомах, редакциями провинциальных газет (десятки из них перепечатали статью), политработниками в армии, идеологическими мастодонтами в вузах. По тому, как быстро мобилизовалась «вся королевская рать», поднаторевшая в идеологических погромах давнего и недавнего времени, как легко она получила доступ к средствам массовой коммуникации, как тиражировалось и ксерокопировалось злополучное «письмо», как — это главное — были заблокированы выступления оппонентов, можно было заключить, что за всей этой кампанией стояли режиссеры очень высокого ранга. Консервативная часть бюрократии, которую гласность и демократизация приводили во все большее замешательство, расценила происходящее как сигнал к смене курса. Ситуация 23 весенних дней беспрепятственного шествия этой публикации обнажила то обстоятельство, что уже поколеблена, но не демонтирована неподконтрольная общественному мнению власть влиятельных «инстанций». Понадобились натиск Горбачева, двухдневная дискуссия в политбюро, вынужденное отречение тех его членов, которые статью сначала одобрили, и редакционная статья в «Правде», чтобы подтвердить неизменность курса. Но, как написал позже Горбачев, «еще раз выявился эфемерный характер солидарности руководящего синклита... Раскол неизбежен. Вопрос лишь — когда»¹.

Раскол Горбачев оттягивал изо всех сил. Это позволило ему санкционировать начало конституционных изменений от имени партии на XIX партконференции. Об этом чуть дальше. Но в 1988 г. партийные решения были уже не единственным фактором развития политической ситуации. «Сама того не желая, объективно нам помогла Нина Андреева», — скажет Горбачев². Стала

¹ Принципы перестройки: революционность мышления и действия // Правда. 1988. 5 апр.; В политбюро ЦК КПСС... С. 301–309. Более подробно обсуждение в политбюро письма Н. Андреевой отражено в 75-страничной записи, фрагменты из которой приводит Горбачев. См.: Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 1. С. 381–386.

² Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 1. С. 387. Еще более категорически об этом пишет А. Черняев: «Не было бы Нины Андреевой, ее надо было бы выдумать. Пошел такой шквал антисталинизма в газетах и журналах, такая раскованность, что “до того” Лигачев и его команда этого не потерпели бы и дня» (Черняев А. Шесть лет с Горбачевым. М., 1993. С. 208).

разворачиваться публичная политическая дискуссия, то и дело выходявшая за прочерченные в официальных документах рамки.

Прежде всего — в средствах массовой информации, в литературе и искусстве, где политическая цензура сначала была ослаблена, а в 1988 г. практически перестала действовать. В 1986–1991 гг. в СССР развернулся газетно-журнальный бум. Тиражи «перестроечных» изданий быстро росли и вышли на уровень сотен тысяч и миллионов экземпляров.

Одним из лидеров демократической печати стал еженедельник «Московские новости», возглавлявшийся Егором Яковлевым. «Толстые» литературные и общественно-политические журналы «Новый мир», «Октябрь» (совсем недавно еще цитируемые коммунистических фундаменталистов), «Знамя», «Нева» и другие, еженедельники «Огонек», «Аргументы и факты» шли нарасхват, особенно когда в них появлялись «партизанские» публикации, колебавшие незыблемые идеологические устои¹. На страницах демократической печати развернулось наступление на официальную версию советской истории. Возвращались преданные забвению имена, рушились дутые авторитеты и господствовавшие идеологемы. Острые публикации становились событиями общественной жизни. Быстрое распространение получали неофициальные, неподконтрольные издания. До 1987 г. их было 10–20, к 1990 г. — 780 только на славянских языках². В 1987–1988 гг. прекратилось глушение зарубежных радиостанций. Секретари ЦК КПСС и члены политбюро Александр Яковлев и Егор Лигачев, ведавшие идеологией, в своих выступлениях посылали разные сигналы обществу. Поэтому и воспринимались они по-разному. Консервативная бюрократия где могла пыталась сдержать поток в предписанных берегах и одергивала тех, кто допускал идеологические «вольности». Актив общества, который пробудила перестройка и в ряды которого вливались все новые силы, настойчиво раздвигал флажки, огораживавшие «зону гласности».

¹ Тираж «Нового мира» в 1986–1990 гг. вырос с 435 до 2620 тыс. экземпляров, «Знамени» — с 250 тыс. до 1 млн, «Октября» — со 175 до 335 тыс., «Невы» — с 290 до 615 тыс., «Огонька» — с 1,5 до 4,6 млн (по данным указанных изданий).

² Месячный тираж самиздата оценивался к этому времени в 100–120 тыс. экз. (не считая прибалтийских изданий). См.: Геллер М. Седьмой секретарь. Лондон, 1991. С. 163–164.

Явочным порядком, вопреки торможению со стороны властей начался переход от разрешенного «плюрализма мнений» к политическому плюрализму — образованию протопартийных структур. В 1987—1988 гг. создаются независимые общественные организации — политические дискуссионные клубы: «Московская трибуна», возникшая по инициативе А. Сахарова и ряда известных интеллектуалов, «Перестройка» и «Демократическая перестройка», которые привлекли немало молодежи, правозащитное и просветительское общество «Мемориал», радикальный «Демократический союз». Ход событий опроверг утверждение, некогда сделанное Михаилом Сусловым, главным коммунистическим идеологом эпохи Брежнева: «У нас никогда не будет клуба Петефи!» Оживление происходило и на национально-патриотическом фланге. Здесь появилось общество «Память» с наскоро сверстанной эклектичной программой. Но вскоре тон там стали задавать откровенные шовинисты и сталинисты.

Нараставшее давление снизу и усиливавшееся размежевание в рядах номенклатуры меняли политическую ситуацию в стране. К исходу второго-третьего года перестройки советский режим уже не был тоталитарным. На смену ему шел либеральный авторитаризм. Главные нити управления по-прежнему стягивались наверх и к центру. Структуры нарождавшейся оппозиции в КПСС (где под флагом поддержки демократической и консервативной платформ, по сути, наметилось фракционное дробление) и в обществе возникали и функционировали де-факто. Их терпели, хотя законодательная база под их существование подведена еще не была, 6-я статья Конституции не была отменена — ее срок придет в 1990 г. Тем не менее социальный и географический ареал политической оппозиции расширялся довольно быстро. С лета 1988 г. стала разворачиваться «митинговая революция». Так перестроечные процессы, в первое время дирижуемые сверху, начинали обретать собственную опору в лице отвоевававших независимость СМИ и самодеятельных общественных организаций. Процесс перемен стал выходить за те пределы, в которых его желала видеть умеренная часть партийно-государственного руководства.

Реформаторы стали испытывать давление и со стороны консервативных номенклатурных кадров. Нарушения «идеологической дисциплины», низвержение дотоле неприкасаемых кумиров, переосмысление советской истории, быстро и далеко перешагнувшее ориентиры, обозначенные в докладе Горбаче-

ва к 70-летию Октябрьской революции в 1987 г., острая критика партийных работников, разворачивавшаяся на страницах печати, — все, что можно записать в актив перестройки, становилось для них постоянным раздражителем и побуждало к переходу в оппозицию к реформаторам в собственной партии. Подспудно вызревавшее размежевание в рядах правящего класса, в том числе в политбюро и ЦК КПСС, стало фактом. На заседаниях политбюро разные позиции по вопросам дальнейшего развития начали сталкиваться в открытую. И хотя по-прежнему декларировались единство партии под флагом перестройки и сплоченность ее руководства, расширявшиеся трещины нетрудно стало замечать, сопоставляя содержание и тональность публичных выступлений первых лиц партии и государства.

Раскол правящей элиты и появление новых лидеров общественного мнения, вышедших из научных институтов, редакций газет, радио и телевидения, творческих союзов писателей и деятелей искусств, которые воспользовались гласностью для разговора с обществом напрямую, знаменовали окончание раннего этапа переходного периода. Время демократизации сверху заканчивалось. Борьба за власть вступала в открытую фазу.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕФОРМА И РАЗЛОЖЕНИЕ КОММУНИСТИЧЕСКОГО РЕЖИМА

Зенит перестройки

В 1988–1989 гг. общественная атмосфера в стране уже нисколько не напоминала ту, что была в начале перестройки. Ситуация продолжала меняться буквально с каждым месяцем. Самодеятельные, неформальные, как они тогда назывались, организации становились ячейками возрождавшегося гражданского общества. На политическую арену выходило идеологически разнородное, организационно слабо структурированное, но день ото дня набиравшее силу — во всяком случае, в главных политических и культурных центрах страны — общественное движение, которого в СССР не было десятки лет. Становилось все более очевидно, что поддерживать политическую целостность и управляемость советского общества в условиях отсутствия составляющих «подсистемы страха» — политических репрессий, цензуры, изоляции от внешнего мира, когда целенаправленно вытравляется и иска-

жается его историческая память, — невозможно. В ликвидации или ослаблении этих опор тоталитарного режима, собственно, и состоял основной эффект усилий реформаторов в первые годы перестройки.

Задача, которая теперь встала объективно и которую в соответствии со своим пониманием вещей попытались решить реформаторы, заключалась в том, чтобы направить пробуждавшийся общественный активизм в конструктивное русло, придать ему созидательный характер, повести по пути реформирования, а не разрушения государства. Как сейчас известно, сделать это не удалось. Современная история знает не столь уж мало примеров мирного, эволюционного перехода от авторитаризма к демократии — не беспроблемного, но не катастрофического, осуществленного к тому же в относительно сжатые сроки¹. Но для этого необходимы были по меньшей мере два неперемennых условия. Во-первых, способность политического класса здраво оценивать ситуацию, разумно реагировать на ее изменения, идти хоть на шаг впереди событий. В политической элите СССР, решившейся на перестройку, присутствовали реформистские и консервативные элементы. Теперь важно было, чтобы позиции реформаторов крепили, а консерваторы, в особенности их реакционное, фундаменталистское крыло, отсекались и изолировались. Во-вторых, требовалось, чтобы в обществе сформировались силы перемен, способные сформулировать национальную повестку дня, распространить и сохранить свое влияние на критическом этапе переходного периода, который не может быть безболезненным.

Эти условия в СССР наличествовали в эмбриональном виде. Временный, неустойчивый перевес реформаторского крыла в партийно-государственном руководстве возник ситуативно, в силу стечения во многом случайных обстоятельств. Относительное единство верхних эшелонов власти до поры во многом определялось как раз зашифрованностью, расплывчатостью смысла и цели преобразований, да еще дисциплиной подчине-

¹ «Страны Центральной Европы при всех трудностях и проблемах... все же решили основные задачи нового переходного периода», как показали авторы сборника аналитических статей о процессах, происходивших в бывшей зоне советского доминирования (Революции и реформы в странах Центральной и Юго-Восточной Европы... С. 5). О том же коллективная монография «Путь в Европу» под ред. И.М. Клямкина и Л.Ф. Шевцовой (М., 2008). Авторы показывают, в чем подобны проблемы, стоящие перед Россией и странами Восточной Европы, и в чем «в странах Новой Европы — уже не так» (с. 378–386).

ния реликтовой коммунистической организации. Но инициаторам перестройки (тоже несвободным от предрассудков и иллюзий) для продолжения намеченного курса без обострения, как они надеялись, социальных конфликтов, приходилось сдерживать темп движения, теряя время и приспособлявая реформы к уровню понимания своих более консервативных коллег. Иллюзиями и предрассудками было засорено сознание и общества, не прошедшего необходимой школы просвещения до перестройки (как в странах Восточной Европы) и легко увлекаемого звонкой фразой. В немалой мере под ее влиянием оно вдруг уверовало в возможность быстрых перемен материальных условий жизни к лучшему. Тем горше станут разочарования.

Переход к демократии осложнялся в СССР рядом дополнительных моментов. Обострение экономической ситуации, связанное с резким падением мировых цен на нефть, равно как и неспособность исправить положение средствами экономической политики, в первые годы перестройки подталкивали к углублению преобразований. Но переход к рынку в условиях высокомонополизированной, неконкурентоспособной экономики с абсурдно большой долей военного производства и населением, отученным на протяжении жизни трех поколений от предприимчивости и хозяйственной самостоятельности, да еще с подорванной трудовой этикой, неизбежно должен был стать более трудным, чем в других странах. Коммунистические режимы в большинстве стран Восточной Европы воспринимались как оккупационные, навязанные извне, их народы сплачивала идея национального освобождения. Путь к нему открывал отказ советского правительства от интервенционистской «доктрины Брежнева». В СССР, напротив, распад империи (пока внешней, но вскоре зашатается и внутренняя) был травмирующим фактором, раскалывавшим общество. Нараставшее напряжение здесь в немалой степени провоцировалось самими реформами, во многом — их запаздыванием и побочными последствиями.

Реформаторское советское руководство, не вполне осознавая смысл событий и допуская серьезные ошибки, нащупало все же стратегически верную основную линию — развёртывания демократических процессов, привлечения поддержки политически активизированных слоев общества. Только так можно было придать новое дыхание начатым преобразованиям и преодолеть сопротивление консерваторов. Чтобы упрочить

перестройку, в верности которой изъяснялись все, необходимо было придать ей также конституционное измерение, а для этого — внести необходимые изменения в Конституцию и избирательный закон.

Вопрос о «развитии демократии на производстве, в партии, в обществе» впервые был поставлен в январе 1987 г. на пленуме ЦК партии. Правда, тогда в очень общем виде: практические решения были отложены до общесоюзной партийной конференции. Сохранившаяся в партийном уставе норма о конференциях как своего рода дубликатах съездов пришлось ко времени. В первые послереволюционные годы, когда к определению политического курса еще привлекался актив партии, конференции между съездами проводились регулярно. При сталинской диктатуре особой нужды в них (как и в съездах) не было. Последняя, XVIII, прошла перед войной, в 1941 г. Теперь, спустя почти полвека, к этой полузабытой институции обратились реформаторы, чтобы продвинуть политическую реформу, придать ей легитимацию от имени партийного органа, второго по значению после съезда. Ведь решения конференции не могли отменить ни политбюро, ни пленум ЦК. Но уже одно только то, что от январского пленума, на котором было принято решение о конференции, до ее созыва прошло полтора года, свидетельствовало, что «механизм торможения» не был преодолен после того, как его заклеили на том же пленуме ЦК. Спротивление усиливалось. Обстановка в верхах становилась все более напряженной.

Впоследствии Горбачев скажет, что, будучи избранным на пост генерального секретаря, он располагал властью, сравнимой с той, что была у абсолютных монархов¹. Но — для сохранения существующей системы. А поскольку он приступил к ее изменению, его положение во главе партии становилось потенциально уязвимым. «Проект переделки политической системы, — записывает в своем дневнике А. Черняев накануне XIX партконференции, — ошеломит, конечно, прежде всего его коллег в ПБ... Ошеломит потому, что большинству из них в новой системе не найдется верхних мест». И далее с тревогой констатирует: «...перестройка не состоится, если ее не насаждать сверху. А насаждать ее хочет и может только М.С., ну, может быть, еще два-три чле-

¹ См.: Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 626.

на политбюро и часть секретарей ЦК»¹. По собственной оценке Горбачева, сторонников у него в то время было пять из 13 членов и кандидатов политбюро. Развернуть ситуацию, отложить конференцию и отменить намеченную реформу теоретически его оппоненты могли. Но Горбачев и его сторонники представляли собой более консолидированную и опирающуюся на общественную поддержку группу — в отличие от начавшей формироваться консервативной оппозиции перестройке, у которой еще не было ни ясного понимания ситуации, ни решимости противостоять генсеку, ни признанного лидера. Конечно, Горбачев имел дело не с податливым пластилином, которому можно придавать любую форму. Он должен был учитывать глухое сопротивление консерваторов. Но не в меньшей мере его действия сдерживало собственное понимание вещей, явно отстававшее от стремительно разворачивавшихся событий, его вера в возможность всеобщей консолидации под знаменем перестройки.

XIX партконференция и общественный подъем

Как бы то ни было, XIX партконференция (28 июня — 1 июля 1988 г.) состоялась и стала событием, переломным в политическом развитии СССР — более значимым, чем предшествовавший ей съезд. Персональный состав конференции был сформирован в основном аппаратом. Но выдвижение кандидатов на низовом уровне во многих организациях происходило в условиях уже допущенного в партии «плюрализма мнений». Столкновение различных оценок перестройки и ее перспектив проявилось и в дискуссии, развернувшейся на самой конференции, и в обществе.

В заглавном докладе генерального секретаря, в выступлениях некоторых делегатов была дана непривычно резкая оценка ситуации, складывавшейся в стране после трех лет перестройки, особенно в экономике. Говорили уже не просто о неком безликом механизме торможения, который «еще очень силен» и поэтому «застой продолжается», а о «сознательном торможении центральными органами, да и руководителями предприятий» партийных решений, о «половинчатом», «противоречивом характере» и блокировании законодательства об экономической реформе.

¹ Черняев А. Совместный исход: Дневник двух эпох 1972–1991. М., 2008. С. 755–756.

«Не проходит тревожное чувство за судьбу экономического развития страны, — говорили делегаты, — даже здесь, на конференции»¹. Временами разговор выходил на самые жгучие проблемы дальнейшего политического развития. «Народ спеленут запретительными путями», — говорил народный артист М. Ульянов. Появилась статья Андреевой — и мы «терпеливо, послушно, обреченно ждали... История близко приблизилась к нам и с надеждой заглядывает нам в глаза: не ошибись, не струсь, не испугайся! Человек, сегодня ты еще многое можешь сделать, завтра будет поздно!.. Мы сами должны отстоять и укрепить демократию и народовластие, другой силы нет!»² С такой экспрессией давно уже на партийных форумах не говорили — и зал отвечал аплодисментами.

На конференции впервые после XIV съезда партии были открыто заявлены принципиальные политические разногласия. Характерны в этом отношении разыгравшиеся здесь две словесные дуэли. Одна — между Ельциным и Лигачевым с его секундантами. Ельцин, с боем пробившийся на трибуну, критиковал деятельность руководящих партийных органов, порядок выборов на конференцию «по старым штампам» и потребовал политической реабилитации. «Коммунист Ельцин, — парировал Лигачев, — встал на неправильный путь. Оказалось, он обладает не созидательной, а разрушительной энергией». Осудил заодно Лигачев и тех «недостойных людей», отдельных редакторов газет, которым «принадлежит мысль о нарастании сопротивления перестройке»³.

Не менее знаковым событием была вторая дуэль — между писателями Бондаревым и Баклановым. Оба они в 1960-х годах ярко выступили с произведениями так называемой лейтенантской прозы о войне. Оба подверглись тогда яростным нападкам сталинистов. Теперь их пути разошлись. Бондарев сравнил перестройку «с самолетом, который подняли в воздух, не зная, есть ли в пункте назначения посадочная площадка», осудил «размывание крите-

¹ XIX Всесоюзная конференция Коммунистической партии Советского Союза: Стенографич. отчет [далее — XIX Всесоюзная конференция КПСС]. М., 1988. Т. 1. С. 94, 135, 152, 267, 276, 294. Мудрецам, которые сетуют ныне, что преобразования не были замкнуты в сфере экономики и политическая реформа была двинута преждевременно, излишне было бы хотя бы перечитать стенограмму этой конференции.

² XIX Всесоюзная конференция КПСС. Т. 1. С. 190–199.

³ Там же. Т. 2. С. 55–62, 82–88.

риев, моральных опор», «провокационные соблазны, толкающие к размежеванию сил», порождающие неверие среди молодежи, и провозгласил: «...один грамм веры дороже порой всякого опыта мудреца». Бакланов отвечал, что единственно правильное поведение летчика, сколь бы ценный груз он ни уронил, — «выровнять самолет... и продолжать полет». Бондарева поддержало большинство делегатов, а Бакланову устроили обструкцию. «Люди, — говорил он, пробиваясь сквозь враждебный шум в зале, — за свою историю не раз боролись за свое порабощение с такой энергией и страстью, с которой позволительно бороться только за свободу»¹. Так прочерчивались линии размежевания на конференции, в партии, в обществе. До голосования по разным платформам, которые могли бы зафиксировать наметившийся раскол, дело еще не дошло, но делегаты безошибочно воспринимали различия, звучавшие в нестандартных выступлениях, и спонтанно возникавшими аплодисментами или протестующим шумом выражали свое согласие с одними выступлениями и неодобрение другим.

Немалое, хотя и разнонаправленное влияние на XIX партконференцию оказало то, что происходила она в круто менявшейся общественно-политической атмосфере. За ее стенами напряжение вызвал уже сам порядок выборов делегатов. Отбор, осуществлявшийся аппаратом, был рутинным, как для всех партийных форумов, но теперь, когда в сознание людей настойчиво внедрялись лозунги гласности и демократизации, привычные приемы «подбора кадров» вызывали раздражение не только у продвинутого актива, но и среди бессловесных прежде партийцев. Битву за состав конференции аппарат выиграл даже в столицах — отсюда аплодисменты консерваторам и «кошачьи концерты», которые большинство устраивало Бакланову. И все же Горбачев вопреки сопротивлению аппаратных сил провел избрание на конференцию ряда (хотя и не всех) знаковых фигур, проявивших себя как «прорабы перестройки» (Ю. Афанасьев, В. Коротич и др.), а главное — не встретив открытого сопротивления, получил санкцию на проведение политической реформы.

Сама конференция, а также то, что происходило до и вокруг нее, подняли градус общественного нетерпения и недовольства. Осознание того, что перестроечные призывы уходят в песок и демократию аппарат блокирует даже в самой партии, подтолкнули

¹ XIX Всесоюзная конференция КПСС. Т. 1. С. 224–226; Т. 2. С. 20–23.

продвижение демократических процессов в обход партии. Перестроечный актив, в котором видное место заняли партийцы, открыто выламывавшиеся из правил пресловутого «демократического централизма», к этому времени уже обладал внушительными позициями в обществе. Во-первых, неформальными организациями, число которых множилось день от дня. Во-вторых, средствами массовой информации, стремительно наращивавшими тиражи и влияние («Московские новости», «Огонек» и др.). На их страницах демократическая интеллигенция наносила ощутимые контрудары бюрократии. Молодое поколение — люди, чья социализация пришлось на послесталинское время, стали ядром такого общественного движения, о котором и помыслить нельзя было за два-три года до того. Публичные выступления в защиту памятников культуры, природной среды и т.п. приобретали все более отчетливый политический окрас. Впереди шли республики Прибалтики, но и по российской, украинской провинции прокатилась волна спорадических демонстраций с требованием смещения секретарей обкомов, вызывавших особенно сильное негодование граждан. Именно улица вынудила удалить ряд наиболее ненавистных сатрапов на местах.

На нарастание митинговой активности Президиум ВС ответил 14 марта 1988 г. указами «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий...», «Об обязанностях и правах внутренних войск МВД...». Под безотказно действовавший в советские годы категорический запрет на любые публичные несанкционированные выступления по факту подводилась квазиправовая база. Однако теперь это вело к прямым столкновениям движения неформалов с законом. Заявки на проведение политических мероприятий решительно отклонялись. Но к весне 1988 г. неформальные организации сочли себя достаточно сильными, чтобы бросить властям открытый вызов. 28 мая на Пушкинской площади в Москве и у Казанского собора в Ленинграде прошли политические митинги, собравшие сотни людей. Милиция разогнала митингующих, но с этого дня явочным порядком в столице и других городах митинговая активность стала входить в порядок дня. На российской почве появились некие подобию Гайд-парка, началось уличное наступление, фиксирует наступивший перелом в общественной ситуации историк и один из организаторов таких выступлений А. Шубин: «Это первый опыт публичной политики, которая моделировала парламентскую культуру и создавала гражданское общество в России...

Именно неформалы сумели ввести в российскую практику методы ненасильственной массовой политической борьбы (митинги, демонстрации, массовый самиздат и др.) и затем обучили ей официальных либералов»¹. Вслед за Прибалтикой в Москве, Ленинграде, Свердловске, других крупных городах неформальные объединения преобразуются в организации политические – народные фронты, объединения избирателей. С этого времени общественное движение начинает становиться значительным и самостоятельным фактором дальнейшего политического развития. С собственной программой, стратегией и тактикой оно выступит на парламентских выборах 1989 года.

На конференции впервые отчетливо проявилось то, что будет сопровождать теперь перестройку вплоть до ее крушения: углублявшееся противоречие между сравнительно небольшой, но занимавшей ключевые позиции в руководстве (и главную из них – пост генерального секретаря) группой реформаторов и большинством партийно-государственной бюрократии, аппаратом в центре, республиках и областях. Процесс преобразований, скорее всего, тогда еще не приобрел необратимого характера. Смогли бы те силы в верхах партии, которые лишь постепенно начинали понимать, куда уводит перестройка, организоваться и поменять генерального секретаря – и едва ли низовые перестроечные движения на том этапе политического развития устояли бы перед потенциально еще во много раз превосходившей их силой государственной машины. Но к перевороту образца октября 1964 г. эти люди еще не созрели. И дело не только в конформизме, в инерции послушания вышестоящим, в утрате способности к политической инициативе и самоорганизации. Противники демократических преобразований были идейно и политически дезорганизованы. Их раздражало посягательство на табуированные постулаты коммунистической веры, но и они поддавались перестроечной риторике – слишком осязаемо еще было все то в прежней системе, что, собственно, и потребовало перестройки. Не желая прямой реставрации прежнего режима и опасаясь резких движений, они вошли в перестройку с надеждой, что она поможет повысить эффективность системы, и остановится на рубеже, на котором сохранится «руководящая роль

¹ Шубин А. Парадоксы перестройки: Упущенный шанс СССР. М., 2005. С. 209–226. См. также: Общественная жизнь Ленинграда в годы перестройки: 1985–1991: Сб. материалов. СПб., 2009. С. 94–122.

партии», – тем более что это неизменно повторял и обещал генеральный секретарь.

Поэтому конференция, большинство делегатов которой было тщательно просеяно в партийных инстанциях, достаточно единодушно одобрила предложения по политической реформе, которые Горбачев и его сторонники смогли провести в политбюро. Большинство делегатов, вероятно, не вполне отдавало себе отчет в последствиях, которые она за собой повлечет. Возможно, многим из них импонировала обертка раннесоветских форм, в которую были облачены проектируемые государственные конструкции. Конечно, реформа носила ограниченный характер, и институты, создание которых в ней предусматривалось, были искусственны. Но необходимо подчеркнуть, что *политическая и конституционная реформа, одобренная на XIX партконференции и утвержденная на ближайшей сессии Верховного Совета, стала переломным пунктом перестройки.*

Реформа Конституции и избирательной системы

Главным из намеченных преобразований было изменение порядка выборов в партии и государстве, и в частности на предстоявших в следующем году выборах депутатов высшего представительного органа власти, которым теперь должен был стать Съезд народных депутатов СССР. В резолюции, принятой на конференции, особо оговаривалась необходимость обеспечить «неограниченное выдвижение кандидатов, широкое и свободное их обсуждение, включение в избирательные бюллетени большего числа кандидатов, чем имеется мандатов, строгое соблюдение демократической процедуры выборов»¹. В микроскопических масштабах (примерно в 2% избирательных округов) новый порядок был опробован на выборах местных советов в 1987 г. Теперь он должен был получить всеобщее распространение. Это перечеркивало краеугольный принцип кадровой политики – замещение всех значимых и даже малозначимых позиций в партии и государстве исключительно лицами, прошедшими отбор в вышестоящих инстанциях. Впоследствии российский опыт покажет, что само по себе допущение альтернативности отнюдь не является гарантией демократических и действительно конкурентных вы-

¹ XIX Всесоюзная конференция КПСС. Т. 2. С. 138.

боров. Но в условиях, когда только наметился отказ от привычной системы «выбора одного из одного кандидата», этот сдвиг был воспринят как прорыв. Да он и был таковым.

Замысел политической реформы, как его изложил на партконференции генеральный секретарь, предусматривал разделение функций партийных и советских органов, наделение советов всех уровней реальной властью, отделение исполнительной ветви государственной власти от законодательной, расширение круга вопросов, решаемых исключительно на сессиях советов, периодическое освобождение депутатов от служебных и производственных обязанностей для работы в совете, постоянных комиссиях и избирательных округах, наделение советов устойчивыми источниками доходов, основанными на долгосрочных нормативах, что позволило бы реализовать принципы самоуправления и самообеспечения, и т.д. В какой мере и в каких формах этот замысел будет воплощен? Ответ — применительно к союзному уровню — предстояло дать на ближайшей сессии Верховного Совета СССР. В существовавшей системе это была рутинная операция. Вслед за пленумом ЦК партии, утвердившим подготовленные документы, 29 ноября 1988 г. собрали Верховный Совет. За три дня без содержательной дискуссии он внес изменения в Конституцию СССР¹ и принял новый избирательный закон. Новое законодательство легитимировало осторожное продвижение от авторитарной к демократической системе, от известной модели «партия-государство» к системе, в которой органы государственной власти пользуются некоторой самостоятельностью.

Конституция следующим образом развела права и полномочия трех институтов, образовавших новый советский парламент: Съезда народных депутатов (СНД), Верховного Совета (ВС) и его Президиума (ПВС). СНД — высший орган государственной власти в СССР. Его очередные заседания проводятся раз в год. (Предусматривалась возможность внеочередных сессий, в том числе по предложению $\frac{1}{5}$ депутатов или по инициативе высшего органа власти союзной республики. Фактически за 2,5 года прошли пять съездов.) К исключительному ведению Съезда были отнесены 13 позиций (большинство из них прежде находились в компетенции ВС): принятие Конституции СССР и внесение в нее изменений, решения по вопросам национально-государственного

¹ См. Закон СССР от 1 декабря 1988 г. № 9843-ХІ «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР».

устройства, утверждение перспективных государственных планов и программ экономического и социального развития и др. Съезд по оговоренной в Конституции процедуре избирал Верховный Совет, своего председателя (который именовался председателем ВС, но он и его первый заместитель не были членами ВС), утверждал назначенных Верховным Советом председателя Совета министров и ряд других должностных лиц. Только СНД мог принять решение о проведении референдума. К прерогативам Съезда была отнесена также отсутствовавшая в прежних конституциях (а по факту принадлежавшая политбюро ЦК партии или «вождю народов») компетенция — определение основных направлений внутренней и внешней политики СССР. Эта норма, нацеленная на ослабление политической монополии КПСС, будет воспроизведена в российской Конституции и впоследствии перейдет от Съезда к президенту, что создаст трудноразрешимые политические и юридические коллизии (статьи 108–110).

Важным шагом на пути к повышению роли представительных институтов в системе советской государственности было превращение ВС в постоянно действующий, как и все остальные советы, и отделенный от исполнительной власти орган¹. (До того его собирали на несколько дней два раза в год, чтобы выслушать доклады руководящих товарищей и проштамповать готовые законопроекты.) Хотя продолжительность двух в году очередных его сессий была ограничена «как правило» сроком в 3–4 месяца каждая, существовала возможность их продления и проведения внеочередных сессий. Конституция в новом варианте, в отличие от прежнего, содержала развернутый перечень прав и полномочий ВС, сгруппированных в 20 позиций. К нему переходили важные полномочия, прежде отнесенные к ведению его Президиума, в частности назначение выборов высшего органа государственной власти (тогда — ВС, теперь — СНД), толкование законов СССР, ратификация и денонсация международных договоров, объявление состояния войны, амнистия. ВС, как и Съезд, мог принимать законы, хотя важнейшие из них (изменения Конституции и др.) были закреплены только за Съездом; кроме того, Съезд вправе был отменить акты, принятые ВС. Верховный Совет осуществлял (или рекомендовал Съезду) важнейшие

¹ Только председателям органов исполнительной власти разрешено было входить в состав советов, которые эти органы назначают или избирают (статья 96).

кадровые назначения в государстве. Таким образом, по закону (и в известной мере по факту) на политическую арену выводился представительный орган, способный осуществлять на постоянной основе законодательные, распорядительные и контрольные функции. Он состоял из двух специализированных по предметам ведения палат и дополнялся комитетами и комиссиями, в состав которых могли входить депутаты — нечлены ВС. В его лице был спроектирован прообраз парламента — многое зависело теперь от готовности и способности избранных в ВС депутатов выполнить предписанную Конституцией роль (статьи 111–113, 116).

Изменены были состав и функции ПВС. Прежде это был многовластный орган, во многом замещавший ВС в течение всего срока его полномочий (за исключением кратковременных сессий). Он обладал значительными нормотворческими функциями — вплоть до внесения изменений в действующие законы, мог создавать и упразднять министерства и госкомитеты, назначать членов правительства (правда, с последующим утверждением на сессии ВС), а также толковать законы, объявлять мобилизацию, при необходимости — состояние войны, осуществлять важные кадровые назначения. Теперь ПВС предстояло вести главным образом организацией работы ВС. На него были возложены координирующие и представительские функции (разного рода ритуалы и пр.). Лишь в неотложных ситуациях он мог объявить военное или чрезвычайное положение, мобилизацию и состояние войны. Перемену роли ПВС отразило изменение состава: его дополнили председатели палат, постоянных комиссий и комитетов ВС (статьи 118, 119).

Действительно важным (и, как оказалось, перспективным) нововведением стало учреждение поста председателя ВС — высшего должностного лица государства, представляющего СССР внутри страны и в международных отношениях. Председатель ВС избирался на Съезде отдельно от ПВС и входил в его состав по должности. Его полномочия: направление докладов Съезду и ВС о положении страны и по другим важным вопросам, представление кандидатур для назначения или избрания на все главные государственные должности, руководство Советом обороны и ведение международных переговоров — в значительной мере воспроизводили те, которыми де-факто располагал генеральный секретарь ЦК КПСС. Теперь они получили конституционный статус (статьи 120, 121).

Здесь открывались некоторые новые возможности и перспективы. Во-первых, переход от советской (по форме – квазипарламентской) к президентской форме правления. Вопрос об этом был поставлен на XIX партконференции сначала в комиссии, обсуждавшей реформу политической системы, а затем на пленарном заседании. Отклоняя это предложение, Горбачев говорил: «...президентская форма правления в условиях нашего многонационального государства неприемлема и не вполне демократична, поскольку слишком большая власть сосредоточивается в руках одного человека»¹. Однако менее чем через два года, оценив неспособность громоздкой государственной структуры, на которую в 1988 г. возлагались надежды справиться с центробежными силами, Горбачев сам выступит инициатором такого перехода. Основания, в том числе вполне рациональные, для изменения позиции имелись. Мотивации тех, кто поддержал переход к президентской республике, были разными. Но последствия этого, в частности в республиках, следовавших союзному примеру, окажутся неоднозначными. Мы это вскоре увидим.

Во-вторых, в государственную систему были перенесены и тем самым легитимированы важные полномочия, которыми де-факто располагал для решения государственных же дел генеральный секретарь партии. Тем самым готовился запасной плацдарм, на который мог перейти, сохранив рычаги власти, лидер перестройки в случае ухода с высшего партийного поста – добровольного или вынужденного. Вряд ли такая перспектива учитывалась Горбачевым в 1988 г. Вся новая политическая конструкция выстраивалась им в надежде, что партия, ее структуры, пройдя демократизацию, останутся мотором продолжающихся преобразований. Отказался он от ухода со статусной позиции в КПСС, когда такие предложения вносились и рассматривались в неофициальном порядке, – и дождался путча. Но по своему объективному смыслу пока еще первый шаг в данном направлении как раз и обозначал движение к замещению «партии-государства» режимом президентской власти с сильным антидемократическим, персоналистским компонентом. В Союзе ССР эволюция власти до этого по многим причинам не дошла, но в большинстве республик она была доведена до логического конца.

¹ XIX Всесоюзная конференция КПСС. Т. 2. С. 129.

Важным элементом политической реформы 1988 г. было учреждение Комитета конституционного надзора, в эмбриональном виде – Конституционного суда. Мера была половинчатой. Через год ее пришлось корректировать, хотя и это не сильно изменило роль нового органа¹. Комитету надлежало представлять заключения о соответствии Конституции СССР проектов законов и иных актов, подлежащих рассмотрению и принятым Съездом, а также конституций союзных республик. В компетенцию Комитета входила проверка на соответствие Конституции СССР и союзным законам нормативных правовых актов, изданных органами законодательной и исполнительной власти СССР и союзных республик и общественными организациями, а также международных договорных и иных обязательств Союза и республик. В такой форме в конституционном законодательстве получил отражение международный опыт. Но по меньшей мере по двум основаниям статус комитета не дотягивал до уровня Конституционного суда – независимого и самостоятельного органа судебной власти. Даже установив несоответствие того или иного акта Конституции и закону, комитет мог лишь приостановить действие такого акта и направить в соответствующий орган законодательной или исполнительной власти представление о его отмене, но не принять обязывающее решение. (Исключение в уточненной редакции закона было сделано лишь для актов, нарушающих права граждан: они должны были утрачивать силу сразу после принятия заключения.) Кроме того, рассматривать возникающие коллизии комитет мог либо по собственной инициативе, либо по предложениям ограниченного круга субъектов государственной власти (и лишь в некоторых случаях – общесоюзных общественных организаций и Академии наук СССР). Но гражданам не было предоставлено право обращаться в комитет с жалобами на нарушение их конституционных прав.

Некоторые изменения были внесены в главу о судебной системе. Несменяемость судей фиксировать не стали, но срок, на который избираются судьи и народные заседатели, был увеличен вдвое: до 15 и пяти лет соответственно (статья 152). Появилась в Конституции запись о недопустимости какого-либо вмешательства в деятельность судей и народных заседателей и об их не-

¹ См. Закон СССР от 23 декабря 1989 г. № 974-1 «Об изменениях и дополнениях статьи 125 Конституции (Основного Закона) СССР».

прикосновенности — правда, не подкрепленная никакими гарантиями (статья 155).

В новой редакции Конституции в известный советский принцип, согласно которому «депутат осуществляет свои полномочия, не порывая с производственной или служебной деятельностью», было внесено ограничение: «как правило» (статья 104). То был еще один шаг к профессиональному парламенту.

Таким образом, система органов государственной власти была перестроена довольно основательно. Страна получила, по сути, новую, пятую по счету советскую Конституцию, которую в оставшийся срок будут и далее переделывать — вплоть до ее ликвидации на V СНД в 1991 г. А пока под союзный эталон будут подводиться конституции в республиках. Разработчики Конституции СССР образца 1988 г. учли мировой конституционный опыт. Но воспроизводила она и многие генетические черты своих предшественниц. В нее были заложены существенные дефекты, сыгравшие свою роль в обострении политической ситуации и в конечном счете — в разрушении союзного государства.

На вершине государственной власти была возведена громоздкая двухступенчатая конструкция парламента. Это был редкостный шедевр аппаратной фантазии: многолюдный (2250 депутатов) и уже хотя бы поэтому малороботоспособный как законотворческий институт СНД и надстройка над ним — ВС, не только не располагавший полнотой законодательной власти, но и ущербный как представительный орган. Ибо его члены проходили, помимо собственно выборов, еще и отбор на самом Съезде, где включались механизмы демократии, получившей у нас позднее название «управляемой». Разделение депутатов на две неравноправные категории обещано было компенсировать посредством ротации ВС. В 1989 г. в Конституцию внесли уточнение, согласно которому ранее установленная (и на практике нереализуемая) квота ежегодного обновления ВС (одной пятой депутатов СНД) могла жестко не соблюдаться¹. На практике же ротация была крайне ограниченной.

Выборы по новой избирательной системе были не совсем всеобщими, неравными и не вполне свободными. Всеобщим голосованием в территориальных и национально-территориальных округах избирались лишь $\frac{2}{3}$ депутатов. Если в первых из них чис-

¹ См. Закон СССР от 20 декабря 1989 г. № 961-1 «Об уточнении некоторых положений Конституции (Основного Закона) СССР...».

ленность избирателей была более или менее выравнена, то во вторых принцип равенства ущемлялся в пользу менее населенных национальных образований: союзных и автономных республик, автономных областей и округов. Это по крайней мере отвечало федеративному устройству СССР. Но выборы еще $\frac{1}{3}$ депутатов к всеобщему и равному избирательному праву вообще отношения не имели: выдвижение и голосование происходили на конференциях или иных собраниях выборщиков от общественных организаций по неравным, произвольно установленным (и подвергнутым частичной коррекции по ходу избирательной кампании) квотам.

Конституционная норма предусматривала возможность (но не обязательность) альтернативных выборов. Это было главное прорывное решение. Однако между выдвижением кандидатов на собраниях (или в порядке самовыдвижения) в избирательных округах и их внесением в избирательный бюллетень был воздвигнут барьер в виде произвольно формировавшихся местными властями (обычно райкомами КПСС) окружных предвыборных собраний (статья 99). Здесь власти могли отсекал нежелательных для них претендентов. Эта норма носила столь отчетливо антидемократический характер и вызывала такое широкое возмущение, что в 1989 г. была из Конституции изъята¹. Но при формировании СНД СССР она сыграла негативную роль.

За Съездом народных депутатов была закреплена полнота власти: в Конституцию была внесена запись, что он «правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению СССР» (статья 108). Эта норма, воскрешавшая романтические представления о советской власти первых послереволюционных лет, вступала в очевидное противоречие с таким основополагающим принципом демократического государственного устройства, как разделение властей. Требование передачи всей власти советам, подхваченное демократами, могло быть развернуто по-разному. С одной стороны, оно выполнило роль политико-идеологического тарана, сокрушавшего партийную монополию на власть. Но с другой – закрепляло иллюзию, будто бы демократическое устройство государства совместимо с сосредоточением всей власти в одном

¹ См. Закон СССР от 20 декабря 1989 г. № 963-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР по вопросам избирательной системы».

центре — пусть и не в партийном, но советском. Впоследствии, когда в Конституцию России будут введены принцип разделения властей и пост президента, в самом Основном Законе появится противоречие, юридически не разрешимое и способствовавшее разрастанию конфликта, который подведет Россию к грани гражданской войны.

Когда в Конституцию вносили институт председателя ВС (взамен «коллегиального председателя» — ПВС), было очевидно, что этот пост с относительно широким кругом полномочий предназначен Горбачеву. Сменявшие друг друга генеральные секретари КПСС, которые с 1977 г. возглавляли ПВС, в этом качестве обретали государственные представительские функции (преимущественно для внешнего употребления — все, что требовалось внутри страны, обеспечивал партийный пост). Теперь лидер партии, заняв пост председателя ВС, наделялся полномочиями, намного более значимыми, чем прежний председатель ПВС, вполне легитимно, конституционно.

Совмещение партийного и государственного постов влекло за собой и иные далеко идущие последствия. Аналогичную конструкцию конференция рекомендовала выстроить и на других уровнях: в республиках, краях, областях, городах и районах, где партийные первые секретари также должны были возглавить соответствующие советские органы. Критики этой нормы усмотрели в ней антидемократический смысл. Действительно, хотя руководящая роль партии еще была закреплена в Конституции, рекомендация совмещать посты, скажем, секретаря обкома и председателя областного совета казалась избыточной: тем самым ограничивались права беспартийных граждан и предreshалось, что выбор первого руководителя территории определяют не ее избиратели, а партийные органы. Так это и произошло во многих местах, и потому опасения, что нововведение противостоит демократизаторскому курсу перестройки, были небезосновательны. Можно допустить, что, по замыслу Горбачева, это был маневр, призванный ослабить недовольство партийной номенклатуры политической реформой. Вскоре, однако, выяснилось, что в политически продвинутых регионах новый порядок может иметь обратный эффект: если граждане окажутся способны на альтернативных выборах в советы провалить партийного номинанта, то под вопрос ставится также и его право возглавлять партийный орган. Рычаг, следовательно, становился двусторонним. В зависимости от того, на чьей стороне нажим окажется сильнее,

можно было получить как ужесточение партийного контроля над государственным органом, так и вторжение рядовых партийцев и беспартийных граждан в святая святых номенклатурного отбора начальствующих кадров. Что вскоре и случилось.

Выборы-1989

Для организаторов XIX партконференции и авторов новых разделов Конституции сохранение монополии КПСС было само собой разумеющимся. Но в советскую политическую систему (под девизом ее усовершенствования) были введены инородные, несовместимые с нею элементы. Прежде всего – альтернативные выборы. И выборы 1989 г. обозначили следующую (после XIX партконференции) переломную точку. То была демократическая весна, половодье, сметавшее прохудившиеся плотины. Хотя проект нового парламента СССР страдал серьезными изъянами (как уже отмечалось, это еще не был парламент в собственном смысле), а в избирательную систему были введены антидемократические ограничители, это были первые за десятки лет выборы, в которых свое слово мог сказать народ. Впервые после выборов в Учредительное собрание в 1917 г. партия отдавала судьбу своих кандидатов – пусть далеко не везде и не в полной мере – на усмотрение избирателей. Три года гласности и прекращения политических репрессий не прошли бесследно. На выборах – во всяком случае, в крупных политических и культурных центрах страны – впервые выступила оппозиция, партийно не оформленная, организационно рыхлая, еще избегавшая называть себя собственным именем, но воспользовавшаяся допущенной альтернативностью на выборах и противопоставившая своих кандидатов официальным номинантам.

В обществе, совсем недавно еще бессловесном и, как казалось, неспособном к каким-либо низовым инициативным действиям, как из-под земли выросли клубы избирателей, группы поддержки кандидатов, народные фронты и иные аналогичные объединения, вступившие в схватку за депутатские мандаты с официальными кандидатами (в большинстве случаев и те и другие были членами КПСС). По призыву этих объединений в Москве, Ленинграде, иных крупных городах сотни тысяч людей приходили на предвыборные митинги, а в день голосования толпами шли на избирательные участки. Власти, естественно,

были заинтересованы в продвижении собственных кандидатов. Но среди устроителей выборов нередко бытовали разные представления о том, кто из кандидатов «свой», и, случалось, некоторые партийные руководители оказывали прямую и косвенную поддержку кандидатам, заявившим о себе резкими критическими выступлениями. Кроме того, партийные органы на местах, будучи дезориентированы риторикой верхов, не всегда и не везде готовы были применять грубые методы отсева конкурентов, как это стало происходить годы спустя¹.

Неоднозначные результаты принесли и выборы от общественных организаций. По списку КПСС, составленному Горбачевым, хотя голосование здесь было безальтернативным (100 кандидатов на 100 мест), были избраны некоторые активные участники перестроечных процессов в партии и обществе. Консерваторы на СНД будут представлены не столько «партийной сотней», в адрес которой было произнесено множество резких слов в те дни, сколько, так сказать, «партийной тысячей» депутатов, избранных преимущественно в сельских районах, в национальных республиках — в округах, где позиции демократов были слабы и выборы лишь номинально были конкурентными или вообще безальтернативными.

Демократы осудили резервирование $\frac{1}{3}$ мест на Съезде для представителей общественных организаций. Ясно, что здесь принцип всеобщих и равных выборов был нарушен. Многие депутаты, избранные по этим квотам, действительно были статистами, попавшими в парламент по разнарядке. Но не все. Гавриил Попов утверждает, что сделал это Горбачев не без умысла: депутатами стали также некоторые выдающиеся интеллектуалы, у которых не было шансов быть избранными в одномандатных округах². Одним из самых ярких эпизодов избирательной кампании 1989 г. были выборы депутатов от Академии наук СССР. Сначала академический истеблишмент — расширенный

¹ Характерный для тех выборов пример вспоминает активист демократического движения, впоследствии известный «яблочник» Анатолий Голов: «Люди из райисполкома потихоньку нам сообщили: готовится фальсификация. Как бороться? У нас самих опыта не было. И мы тогда пошли самым простым путем: оповестили об этом в листовках. В результате фальсификация не состоялась, потому что те, кто должны был ее осуществить, просто испугались» (Общественная жизнь Ленинграда в годы перестройки. С. 475—476).

² См.: Попов Г. Перестройка Михаила Горбачева: Выход из социализма. М., 2011. С. 369.

президиум АН, воспользовавшись собственной монополией, выдвинул из своего состава группу исключительно начальствующих лиц, как это было принято, оградив ее от реальной конкуренции. А затем актив научных работников Академии, допущенных к участию в выборах, самоорганизовался и провел электоральное сражение по всем правилам политической стратегии и тактики: провалил в первом туре выборов большинство официальных кандидатов, а во втором туре на освободившиеся места провел собственный список во главе с академиком А. Сахаровым¹. Выборы в Академии наук, в некоторых других общественных организациях, наряду с голосованием в избирательных округах Москвы и Ленинграда, позволили послать в первый перестроечный протопарламент плеяду ярких демократических политиков, наложивших заметный отпечаток на его работу, в особенности в ходе I Съезда.

Выборы выдвинули актив, ориентированный на углубление перестройки. Люди, вышедшие из политического небытия, сразу получили всесоюзную известность. В политику пришли ученые, писатели, журналисты, люди разных профессий, носители иного социального опыта и исповедовавшие иные ценности, нежели те, что преобладали в контингентах, формировавшихся посредством партийно-кагебистского отбора. Все это имело далеко идущие последствия. Возник прецедент политически конкурентных, т.е. реальных, состязательных и с непредсказуемым результатом, выборов, хотя они были такими не повсеместно. Выборы подтолкнули возникновение и вторжение в политику структур гражданского общества, взламывавших унификацию и слепую дисциплину авторитарного режима. Вышли на поверхность и ранее уже наметившиеся линии разлома в самой 19-миллионной партии.

И все же результаты выборов вызвали чувство неудовлетворенности во всех слоях общества. Достижения демократов не соответствовали уровню общественного подъема. Слишком жестко и безошибочно в большинстве округов и общественных

¹ Во втором туре выборов по списку Академии наук были избраны 12 депутатов, в том числе Андрей Сахаров, Николай Шмелев, Сергей Аверинцев, Вячеслав Иванов, Роальд Сагдеев, Виталий Гинзбург, Геннадий Лисичкин, Юрий Карякин и другие. Подробнее см.: Цюрупа А. Тайны большой науки // Страна и мир. 1991. № 5 (65). С. 139–151; Шейнис В. Взлет и падение парламента: Переломные годы в российской политике (1985–1993). М., 2005. Т. 1. С. 213–223.

организаций работали фильтрующие механизмы, слишком часто и откровенно производились законные, полузаконные и вовсе незаконные корректировки избирательных процедур, протезировавшие «угодных» и ущемлявшие «неугодных» номенклатуре кандидатов. Слишком несовершенен был сам избирательный закон, сохранявший возможности исполнительной власти и назначенных ею в избирательные комиссии лиц регулировать процесс выборов. Когда был созван Съезд, выяснилось, что демократы составляют на нем меньшинство.

Не менее острое разочарование постигло партийно-государственный аппарат и близкие к нему круги. Результаты выборов оказались фатальными для многих видных представителей бюрократии в главных центрах страны. 38 секретарей ЦК компартий союзных республик, крайкомов и обкомов (в том числе первый секретарь Ленинградского обкома и шесть партийных секретарей, в своих округах выступавших безальтернативно) из общего числа 191 баллотировавшихся не были избраны. Избиратели провалили также десятки других официальных кандидатов: председателей исполкомов, командующих военными округами, директоров заводов и т.п. Реакция была бурной. «Настроение у большинства было угнетенное, в воздухе висело — провал», — рассказывал Горбачев о заседании политбюро, состоявшемся после первого тура выборов¹. Именно так оценило итоги выборов большинство выступавших на объединенном пленуме ленинградских обкома и горкома партии, а затем — на пленуме ЦК. Итоги, говорили они, «ужасные»: «основной удар направлен на партию», выявилось «реальное лицо консолидирующегося политического противника», возникла угроза, что «придут другие люди... плохо владеющие марксистско-ленинскими идеалами»². Фронтальная атака была развернута на СМИ, «провоцирующие дестабилизацию и слухи», на неформалов, «слишком вольно толкующих понятия «“демократизация” и “гласность”», на «определенные силы», которые «задались целью потеснить, а при возможности лишить нашу партию ее руководящей роли». Счет был предъявлен не только «идеологическим диверсантам», угрожающим «привить нашим людям своего рода идеологический СПИД», но и высшему политиче-

¹ Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 1. С. 426.

² Ленинградская правда. 1989. 7 апр.

скому руководству — тем, кто «готовы ради “демократической” идеи поступиться и самой советской властью, и ленинской партией»¹.

По сути, это был первый, но далеко не последний «бунт на коленах» партийной номенклатуры против реформаторов, против генерального секретаря. Горбачев сравнительно легко отбил атаку: решительно отклонил «ностальгию по авторитарным методам», посредством аппаратного маневра удалил из высших партийных органов 110 лиц пенсионного возраста, в большинстве людей консервативных настроений (разумеется, «по их собственному желанию»), и публично представил своих критиков, откровенно выразивших свои огорчения и страхи, как они полагали, «в своем кругу», в неприглядном виде, объявив, что их речи, вовсе не предназначавшиеся для широкого оглашения, будут полностью напечатаны². Конечно, успокаивать людей, почувствовавших, как почва, которая совсем недавно казалась незыблемой, уходит у них из-под ног, объясняя им, что «мы опять отстали» и «народ опять опережает нас», — как стал повторять Горбачев³ — было бесполезно. Инициатор перестройки отказывал им в том, что только и могло тогда переломить ситуацию и о чем они достаточно прозрачно говорили, — в зажиме прессы, репрессиях, в применении силы. Ведь именно этого добивались — и добились-таки — «сторонники социализма» во время Пражской весны. Но теперь призвать на помощь Panzerkommunismus было неоткуда.

До определенного времени тактика Горбачева: развязывать народное давление на партийную бюрократию, заполнявшую ступени властной пирамиды, и, осторожно маневрируя, отсекал от власти наиболее реакционные ее группы — давала результаты. Неспособность его противников подняться с колен утверждала Горбачева в правильности избранного курса. Но в 1989 г. наступал момент истины. Все настоятельнее становилась необходимость определиться, как сказал Сахаров, «лидер он перестройки или номенклатуры»⁴. Сравнительно легко приводя

¹ Правда. 1989. 27 апр.

² Горбачев, записывает в дневник Черняев, «тут же сориентировался: опубликовать “всё до единой строчки, чтоб каждому видно было, кто есть что!”» (Черняев А. Совместный исход. С. 790).

³ См.: В Политбюро ЦК КПСС... С. 460, 463, 475.

⁴ Цит. по: Черняев А. Совместный исход. С. 802, 803.

к повиновению своих критиков, как тогда говорили, «справа»¹, Горбачев не сумел оценить назревавшую опасность реакционного переворота.

Первый Съезд народных депутатов СССР

Первый Съезд, происходивший в мае – июне 1989 г., был воспринят обществом как невиданный, феерический спектакль. Из Кремля шла прямая трансляция – и страна прильнула к телевизорам и радиоприемникам. Газеты с текстами выступлений выходили толстыми тетрадями большого формата. С основными докладами выступили Горбачев и председатель Совмина Н. Рыжков. Но в центре внимания стояли не доклады, как это было на партийных съездах, а раскованная дискуссия. Депутаты ставили и заставляли обсуждать острые политические вопросы: о трагедии, разыгравшейся накануне Съезда в Тбилиси, о пакте Молотова – Риббентропа, о привилегиях начальства, о многолетней всесоюзной афере прогремевшего «хлопкового дела»... На всю страну, где любое сомнение в руководящей роли партии было десятки лет строжайше табуировано, транслировались слова депутата Емельянова: «Народ выше партии. Наш Съезд выше съезда партии, Верховный Совет выше Центрального комитета партии, Конституция выше устава партии... Прежде всего каждый из нас депутат, а потом уже член партии»². Речи Ю. Афанасьева, Г. Попова, А. Адамовича, А. Сахарова, Б. Ельцина, Н. Шмелева, А. Собчака и других депутатов становились событиями дня³.

В первый же день работы Съезда Горбачев, как и следовало ожидать, был избран председателем ВС. За него было подано 95,6% голосов⁴. Конфликт разгорелся в следующие дни, когда были объявлены итоги выборов в ВС. Стало ясно, что у демократов, одерживавших ошеломляющие победы на выборах,

¹ «...Сочетание – острейшей, переходящей в демагогию критики горбачевского руководства с почти единодушным голосованием в его пользу – постепенно превращалось в типичную черту пленумов ЦК», – напишет потом В. Медведев, один из к тому времени уже немногих приверженцев генсека в политбюро (Медведев В. В команде Горбачева : Взгляд изнутри. М., 1994. С. 96–97).

² Первый СНД СССР. Т. III. С. 84.

³ См.: Там же. Т. I. С. 222–228, 230–234, 311–312; Т. II. С. 43–49; Т. III. С. 48–57, 209–223, 325–329.

⁴ См.: Там же. Т. I. С. 109.

большинства на Съезде нет. Многие их видные представители, известные всей стране «прорабы перестройки» были на выборах ВС забаллотированы: съездовское большинство исправно выполнило роль фильтра. Результаты голосования не были неожиданными: демократы сами допустили тактическую ошибку, выдвинув список, почти вдвое превысивший отведенную столице квоту в Совет Союза (и отдав таким образом выбор консервативному большинству Съезда). На исход этих выборов демократы реагировали нервно. «Агрессивно-послушное большинство», заявил Ю. Афанасьев, избрало «сталинско-брежневский» ВС при неясной роли Горбачева: он к этому большинству то ли прислушивается, то ли «умело на него воздействует»¹. СМИ сразу же растиражировали резкие обвинения, демократический актив общества их энергично поддержал. Между тем ВС, как впоследствии показал анализ голосований депутатов, оказался ничуть не более «сталинско-брежневским», чем сам Съезд. А состав Съезда в общем отразил политическую атмосферу в стране на момент выборов.

Размежевание на Съезде складывалось следующим образом. 87% депутатов были членами и кандидатами партии — их доля оказалась даже больше, чем «партийцев», избравшихся прежде по разнарядке. Но принадлежность к КПСС уже не была политически дифференцирующим признаком. Обозначили же себя два крыла — «левое» и «правое» меньшинство депутатов. Между ними располагалось большинство с колеблющейся, политически аморфной позицией, которое со времени Великой французской революции принято было именовать «болотом». Первыми заявили о себе демократы. Обнаружив себя в меньшинстве, они объявили о создании на Съезде, структурированном на региональной основе (как было принято на всех партийных и советских форумах), Межрегиональной депутатской группы (МДГ), по сути — политической фракции. Аналогичная протофракция в лице Демократической платформы в КПСС уже существовала в партии. В нее входили многие межрегионалы. Публичная акция эта шокировала Съезд и была сразу же заклеимлена как «безумие»².

¹ Первый СНД СССР. Т. I. С. 223–224.

² Там же. С. 229.

Создание МДГ могло стать рубежным событием в политическом развитии страны. В нее вошли ученые с мировым именем — экономисты, юристы, политологи, историки, этнологи, писатели, журналисты, деятели искусств, ставшие «властителями дум» вовлеченного в политику общества — самая значительная часть интеллектуального потенциала, наличествовавшего в депутатском корпусе. В выступлениях межрегионалов на Съезде, в подготовленных ими документах был представлен диагноз хворей, которые переживала страна, и предложения по неотложным мерам — в частности, в экономике, где положение стремительно ухудшалось. МДГ была на Съезде в меньшинстве, но достаточно внушительном: ядро группы составляли около 200–250 депутатов. В разной форме и в разное время заявляли об ассоциации с ней до 400 человек, а в ряде голосований, раскалывавших Съезд, некоторые выдвинутые межрегионалами предложения поддерживали до 800 депутатов¹. Это означало, что при благоприятных условиях демократы могли созвать внеочередной Съезд (требовалась поддержка $\frac{1}{4}$ депутатов) и даже заблокировать решения, требовавшие $\frac{2}{3}$ голосов.

МДГ организационно оформилась после окончания I СНД и в июле 1989 г. тайным альтернативным голосованием избрала пять сопредседателей: Бориса Ельцина (144 голоса), Юрия Афанасьева (143), Гавриила Попова (132), Виктора Пальма (Эстония, 73) и Андрея Сахарова (69). Ответственным секретарем МДГ стал Аркадий Мурашев. Тогдашний демократический актив общества признал МДГ выразителем своих интересов и надежд. Телетрансляции со Съезда принесли ораторам из МДГ всесоюзную популярность. МДГ могла стать мозговым центром и политическим штабом народного движения за углубление перестройки при двух условиях. Первое — если бы она смогла создать прочное политическое объединение и дисциплинированную структуру внутри себя и нарастить мускулы вовне — раскинув сеть протопартийных организаций, охватывающих многочисленные разрозненные объединения демократов в стране. И второе — если бы удалось достичь компромисса и добиться взаимодействия между МДГ и реформаторами, возглавлявшими партию и владевшими сильными рычагами воздействия на общество. К сожалению, не случилось ни того ни другого. Для выполнения этой роли МДГ

¹ Подсчеты автора. См.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 1. С. 226.

оказалась слишком разнородной культурно (а в перспективе и политически). В ней явно недоставало критической массы организаторов и менеджеров. К тому же с первых дней ее ослабляли разногласия в том, кого признать своим лидером, как строить отношения с Горбачевым и другими руководителями Съезда и как выстраивать политическую стратегию и тактику.

Вслед за тем сорганизовалось и противоположное крыло, создавшее свое объединение – «Союз»¹. Членов «Союза» объединяло стремление сохранить СССР во что бы то ни стало, причем в форме номинально федеративного, а фактически унитарного государства. Когда дело подойдет к заключению Союзного договора, они выступят против его новоогаревской редакции, превращавшей СССР в конфедеративное государство. Политически эта группа не была однородной: в нее входили горячие приверженцы КПСС и сторонники плюрализма, поклонники и противники рынка. Но противодействие союзным республикам, изготовившимся к выходу из СССР, стало главным в позиции «Союза». Поэтому в депутатском корпусе он превратился в важнейший резерв антиреформаторских, интервенционистских сил. Численность группы стала быстро расти. На III СНД СССР в ней были зарегистрированы около 300 депутатов, на IV – 561, а к V – уже свыше 700. Сопредседателями группы были избраны Юрий Блохин (Молдавия), Виктор Алкснис (Латвия), Георгий Комаров (Киргизия), Анатолий Чехоев (Южная Осетия). «Союз» привлечет приверженцев в компартиях ряда республик (прежде всего прибалтийских), оказавшихся в своих республиканских организациях в меньшинстве. Скоро он получит свой политический центр в лице руководящих органов самоорганизовавшейся внутри КПСС Российской компартии.

Политическое поведение и дальнейшая судьба Съезда зависели от того, как поведет себя большинство депутатов, с кем вместе оно пойдет. Генетически – по характеру, менталитету, установкам – «агрессивное», как его определил Ю. Афанасьев, «союзовское» меньшинство было «болоту» наиболее «социально близким». Единение тех и других периодически возникало на Съезде. Так было, например, когда брошенное инвалидом афганской войны заклинание «Держава, Родина, Коммунизм!» подняло, как павловский условный рефлекс, зал на демонстрацию

¹ См.: Известия. 1990. 14 марта; Континент. 2010. № 146. С. 192.

против академика А. Сахарова, решительно осудившего афганскую авантюру советских властей. Но все-таки основную линию поведения большинства депутатов определяли не зажигательные лозунги представителей той или иной консолидированной группы, а привитая всем строем советского воспитания привычка к послушанию тем, кого они почитали за начальство. А их начальником – во всяком случае на I СНД – был Горбачев. Голосованиями и демонстрациями на Съезде, то ослабляя, то натягивая узду, управлял он.

Горбачев, все еще рассчитывавший на широкую консолидацию, раздраженный демонстрациями «нетерпеливых» межрегионалов и испытывавший нарастающее давление со стороны номенклатурных кадров, совершил роковую политическую ошибку – дистанцировался от тех сил, которые в сложившихся условиях могли бы стать главной опорой курса перемен. На перспективу он переоценил свои возможности как лидера, способного объединить и умиротворить всех. Демократический потенциал пришедшего в движение общества еще не был исчерпан. Поток вскоре нашел себе другое русло, другого лидера, вышедшего из МДГ и сумевшего привлечь на свою сторону не только демократические силы. Развернувшийся конфликт между инициаторами перестройки, стремившимися сохранить СССР во что бы то ни стало, и коалицией демократов и российских суверенизаторов, между Горбачевым и Ельциным сыграл решающую роль в дальнейшем развитии событий. Конституционная реформа 1988–1989 гг. (в 1989 г. в соответствие с союзной была приведена российская Конституция) запоздала.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ САХАРОВА И СОЛЖЕНИЦЫНА

Развитие перестроечных процессов и обозначившийся к концу 1980-х годов кризис перестройки выдвинули проблему новой Конституции в центр общественного внимания. Теперь уже отдельные, хотя бы и основательные вторжения в текст Основного Закона 1977 г., заменявшие некоторые блоки прежнего государственного устройства, мало кого могли удовлетворить. Требовалась Конституция, которая дала бы ответ на обострившиеся национальные, политические и иные проблемы.

В академических институтах, на кафедрах университетов помимо начетчиков и конъюнктурщиков трудилось немало квалифицированных специалистов в области конституционного права. Но первые проекты постсоветского общественного и государственного устройства страны предложили не ученые-юристы, а физик и писатель. Правда, это были нобелевские лауреаты, чьи бесспорные заслуги, глубокая вовлеченность в актуальную и историческую проблематику, общественный темперамент, безусловная честность, смелость и последовательность в защите своих взглядов закрепили за ними высший моральный авторитет в обществе.

В конституционном процессе сначала СССР, а затем России проект Конституции советских республик Европы и Азии Сахарова¹ и трактат Солженицына «Как нам обустроить Россию»² заняли каждый свое место. Ни один из них непосредственно не вошел — и как теперь стало очевидно, не мог войти — в корпус принятой в конечном итоге Конституции. По-разному их авторы представляли идеальное общественное устройство своей родины, его правовое и политическое оформление и пути к тому. Но в идейном самоопределении и размежевании российского общества, выходявшего из коммунизма, эти проекты, восходившие к двум главным направлениям отечественной политической мысли XIX—XX веков — западническому и почвенническому, — сыграли немалую роль. Не потеряли актуальности заложенные в них подходы и ныне.

Сахаров: Конституция для союзного государства

Народный депутат СССР Сахаров, с боем прошедший по списку Академии наук, был избран в состав Конституционной комиссии Съезда народных депутатов СССР. Комиссию впервые

¹ Первоначальный и последний вышедший из-под руки А. Сахарова тексты его проекта были помещены (вместе с комментариями специалистов) в брошюре «Конституционные идеи Андрея Сахарова» (М., 1990. С. 4–14, 85–94). См. также: Сахаров А. Тревога и надежда. М., 1990. С. 266–276; Из истории создания Конституции Российской Федерации: Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.). М., 2009. Т. 5. С. 92–100, 150–176.

² См.: Солженицын А. Как нам обустроить Россию // Комсомольская правда. 1990. 18 сент. (Позднее издано отдельной брошюрой, см.: Солженицын А. Как нам обустроить Россию. Л., 1990).

собрали в ноябре 1989 г., через полгода после ее создания. И Сахаров был едва ли не единственным ее членом, с величайшей ответственностью относившимся к этой своей работе: он положил на стол целостный проект союзной Конституции и продолжал его дорабатывать в последние дни и часы своей жизни. Скорейшему завершению конституционного процесса он придавал исключительное значение. Сахаров не раз, еще до избрания в депутаты повторял, что перестройку надо вести не с хвоста, а с головы.

Сейчас, когда конституционный процесс в новой России уже имеет свою историю, к сахаровскому проекту преобладает отношение как к памятнику политической мысли. Для одних он выпадает из канонов юридической техники, для других – оторван от жизни, для третьих – содержит пробелы и спорные положения. Если в чем-то с критиками и можно согласиться, то только в том, что это памятник особого значения. Сахаров первым, намечая рациональные решения неотложных проблем, в конституционной форме обозначил вектор перехода от фальшивого советского конституционализма к модели, отвечающей доминантным запросам мирового развития. Правда, в коротком десятистраничном тексте некоторые важные моменты были опущены, а отдельные вопросы решены так, как они не могли и не будут решаться. Но даже там, где поверхностная критика видит ирреальные или наивные построения, академик провидел решения, пусть отдаленные во времени, без которых наша страна (а может быть, и вся мировая цивилизация) будут обречены.

В первую очередь это относится к целям и принципам построения и развития общества и государства, изложенным в двух первых статьях проекта. Пронизывают они и весь текст. Возможно, привычнее было бы увидеть их в преамбуле. Но важно было отчетливо обозначить цель общественных преобразований. Сахаров, убежденный противник изоляции и национальной исключительности, вписывает страну в мировую систему: «Европейско-Азиатский Союз опирается в своем развитии на нравственные и культурные традиции Европы и Азии и всего человечества, всех рас и народов» (статья 3). Столь же отчетливо заявлено, что «глобальные цели выживания человечества имеют приоритет перед любыми государственными, национальными, классовыми, партийными, групповыми и личными целями» (статья 4). Международные законы и соглашения, подписанные СССР и проектируемым Союзом (в этой связи прямо указана Декларация прав человека ООН), «имеют на террито-

рии Союза прямое действие и приоритет перед законами Союза и республик» (статья 5). Эта норма найдет отражение в ныне действующей Конституции России.

Когда Сахаров работал над проектом, в мире еще существовали системы, именуемые капиталистической и социалистической, и противопоставление социализма, идущего на смену капитализму («мы вас закопаем»), было коньком официальной идеологии. В соответствии с подходом, изложенном в 1968 г. в знаменитых «Размышлениях о прогрессе...»¹, ученый прямо указывает на «стремление к встречному плюралистическому сближению (конвергенции)... как к единственному кардинальному решению глобальных и внутренних проблем», что в будущем должно привести к созданию мирового правительства (статья 4). Цель, конечно, амбициозна, достижение ее в обозримом будущем не просматривается, но движение к ней, пусть осторожное и прерывистое, несложно теперь заметить в наиболее продвинутых регионах мира. Советский режим от Ленина до Брежнева и Андропова был изоляционистским по отношению к собственным гражданам. Но на всех этапах в меру своих ресурсов — экспансионистским. И потому актуальными были и остаются принцип «оборонительной достаточности» в построении вооруженных сил, отказ от применения первым ядерного оружия (которое теперь наше государство вернуло в свою военную доктрину) и отречение от экспансии и мессианизма (статьи 12,13).

Сахаров впервые в конституционном тексте воплотил гуманистическую концепцию *прав человека*, противопоставив ее советскому подходу подчинения человека государственным интересам, как они понимаются самим государством. Во-первых, исходный пункт сахаровской Конституции — право всех людей на жизнь, свободу и счастье. В основе — права отдельного человека; назначение государства, его обязанность — их обеспечение (статья 5). Все коллективные права вытекают из этого базового положения. Не разделяет Сахаров и получившего в те годы популярность представления национал-радикалов, согласно которому права нации равноположены правам человека. Во-вторых, в кратком (может быть, излишне кратком) перечне прав появились положения, которые постоянно нарушало советское государство: свобода эмиграции и возвращения в свою страну, вы-

¹ См.: Сахаров А. Размышления о прогрессе, мирном сосуществовании и интеллектуальной свободе // Тревога и надежда. С. 11–47.

бор в ее пределах места проживания, работы и учебы, свобода от произвольного ареста и психиатрической госпитализации, не обоснованной медицинской необходимостью, презумпция невиновности, запрет пыток и смертной казни в мирное время и др. А широковещательно заявленные в последних советских конституциях свободы слова, ассоциаций, митингов и демонстраций были освобождены от ограничительного «намордника» — все это даровалось там, как мы видели, «в интересах трудящихся», «укрепления строя» и т.п. (статьи 6, 7, 9). В-третьих, Сахаров воспроизводит присутствовавшие в советском праве, начиная с Конституции 1936 г., традиционные социально-экономические права, но дополняет их запретом дискриминации в вопросах оплаты труда и трудоустройства, поступления в учебные заведения («запрет на профессии» по анкетным данным), гарантиями от нищеты: пенсии, пособия и другие виды социальной поддержки не ниже прожиточного минимума (статьи 10–11). И — немыслимое при государственном социализме право частной собственности (статья 37–40). В-четвертых, жесткому контролю в политической, культурной и идеологической жизни общества противопоставлены «принципы плюрализма и терпимости» (статья 7). Особое значение имел запрет чекистского произвола — действий тайных служб «охраны порядка» (статья 14). Следует отметить, что в этой части соображения Сахарова в том или ином виде реализованы в Конституции 1993 г. (глава 2). Иное дело, что в значительной мере они остались на уровне декларации: государство умеет обходить ясные конституционные нормы.

Начавшийся распад СССР, резкое обострение национальных конфликтов, вспышки кровавого насилия в Карабахе, Тбилиси, Средней Азии выдвигали на первый план *проблемы национально-государственного устройства страны*. Свой вариант Сахаров предложил в конституционном проекте. Исходное многоступенчатое построение СССР с его статусной иерархией (союзные, автономные республики, автономные области и округа) он заменяет равенством условий вхождения в Союз всех субъектов, образующих федерацию. Ученый исходит из демократического принципа: все народы, независимо от их численности, должны обладать равными правами. «Национально-конституционный процесс начинается с провозглашения независимости всех национально-территориальных структурных частей СССР, образующих суверенные республики (государства)». Никаких национально-территориальных образований, кроме республик,

сахаровская Конституция не предусматривает. Основопологающим и приоритетным правом каждой нации и республики — независимо от численности населения, экономического потенциала, наличия внешних границ и т.д. — является право на самоопределение. Вступает республика в Союз в соответствии с волей населения и по решению своего высшего законодательного органа. Предусмотрена свобода выхода республики из Союза (на основе референдума), а также возможность ее исключения из него (решением квалифицированного большинства высшего законодательного органа Союза). Начертание границ между республиками предусмотнительно замораживается на 10 лет после Учредительного съезда (статьи 15–18, 25).

Формально Сахаров восстанавливал некий аналог конструкции СССР 1922–1924 гг. Основа объединения республик в общее государство — Союзный договор. Федерация выстраивается снизу: республики суверенны. Они передают в ведение Союза ограниченный набор функций: основные задачи внешней политики и обороны (за ними остается право формировать республиканские вооруженные силы, которые дислоцируются на территории республики, но подчиняются единому командованию), транспорт и связь союзного значения. Республики обладают полной экономической самостоятельностью (они могут учредить собственную денежную систему, которая действует наряду с союзной), правом прямых международных контактов. Налоговая система — одноканальная: обусловленная часть собранных в республике налогов перечисляется в союзный бюджет для реализации функций, переданных Центру. Система правоохранительных органов в республиках от Центра независима. Союзные законы действуют лишь при утверждении их верховным законодательным органом республики. Оригинальная черта сахаровского проекта: Центру, правительство которого избирается и контролируется республиками, каждая из них может, помимо обязательного минимума полномочий, по своему усмотрению передать дополнительные отдельные функции управления, что оформляется специальными протоколами к Союзному договору и подтверждается на референдумах. Иными словами, проектировалась неунифицированная федеративно-конфедеративная конструкция с дифференцированными условиями вступления и различной степенью интегрированности составляющих частей в общее государство, связи между которыми гибки и многообразны (статьи 19–23, 25, 26).

Многое в предложенном проекте национально-государственного переустройства СССР подкупает. Но шансов на его реализацию в масштабе Союза было очень мало, а дробление большой страны на множество суверенных республик (по числу населявших ее народов) очевидно содержало разрушительный и опасный потенциал. Следует учесть, однако, что проект, который, по авторскому замыслу, подлежал обсуждению и дальнейшей доработке, был составлен, когда процесс распада СССР уже приобрел угрожающий характер, но еще не казался необратимым. Выборы в высшие органы государственной власти республик были еще на подходе. Идея республиканского суверенитета (а то и решительного разрыва с СССР) приведет во многих республиках к власти антисоюзные силы. Как мы вскоре увидим, сдача позиций союзным руководством во главе с Горбачевым лидерам, утвердившимся у власти в республиках, в ходе переговоров о заключении нового Союзного договора будет в большей или меньшей степени воспроизводить движение к сахаровской модели, но на ней не остановится.

Представляется, что в каком-то виде федеративно-конфедеративное устройство на значительной части территории СССР (вероятно, без большей части территорий, которые были присоединены в 1939–1940 гг.) могло бы прийти на смену де-факто унитарному, жестко централизованному государству, если бы его преобразование осуществлялось в более спокойном, эволюционном порядке. К реализации сахаровского плана, увы, надо было приступать тогда, когда он еще не был выдвинут, — и то без гарантии на успех. Для его осуществления требовалось как минимум, чтобы в центре и республиках у власти оказались элиты более дальновидные и ответственные, способные совладать со стихийными процессами, а не скользить — во имя сохранения собственной власти — по их поверхности. И еще — чтобы силы, утверждавшиеся у власти на местах, осторожно перебрав и расчислив альтернативные варианты политического поведения, сделали выбор в пользу преобразования СССР, а не самостоятельного плаванья с ориентацией на интеграцию во внесоюзные межгосударственные образования.

И тогда возникает еще один вопрос: в какой мере план Сахарова мог быть осуществлен на исторической территории России? В первоначальном варианте предусматривалось, что «бывшая РСФСР образует Республику Россия и ряд других республик», а собственно Россия делится на четыре района, обладающих эко-

номической (и не только экономической) самостоятельностью (статья 25). Видимо, неслучайно при доработке проекта это положение было снято. Но и в окончательном проекте сохранилась мина — возможность для каждого национально-территориального образования, остававшегося в наследство от СССР, а также для всех народов, не наделенных таким же статусом, образовать самостоятельные республики. Здесь, мне кажется, самый уязвимый момент предложенной реформы. Во-первых, дробление России на десятки самостоятельных образований, скорее всего, сделало бы их — да и оставшуюся часть РСФСР — не слишком жизнеспособными. Кантональная система за много веков прижилась в Швейцарии, но в России обвальный переход к ней неизбежно привел бы к разрыву в экстазе суверенизации жизненно важных связей, обострению конфликтов и тиражированию насилия. Во-вторых, во многом произвольно и конъюнктурно начертанное административно-политическое деление СССР и РСФСР — негодная база для конструирования независимых республик. Хотя бы потому, что эти границы, проведенные на местности, если когда-то и совпадали с ареалами этнического расселения, то, как правило, от него оторвались. Идея Сахарова о суверенных республиках была фактически реализована в пределах СССР и кое-где дала позитивные результаты. Но в РСФСР борьба бывших автономий за суверенитет порождала ожесточенные столкновения. Об этом речь впереди. По-видимому, универсальное наделение суверенитетом всех, кто того пожелает, все-таки следует признать контрпродуктивным.

Проектируя *организацию центральной власти*, Сахаров в первую очередь решал задачу, отчетливо заявленную в его исторической речи на Первом Съезде народных депутатов СССР, — передачу всей власти от КПСС к советам¹. В его Конституции нет места ни политбюро, ни партийному съезду — в 1989 г. окончательный расчет с монопольной властью партбюрократии еще был актуален. Советской власти он пытался придать реальное, никогда ей не присущее содержание. Более того, закладывал в советскую систему реальное разделение властей: двухпалатный парламент (который, вслед за восстановленным в Конституции названием, был назван Съездом народных депутатов), Совет министров, четырехпалатный Верховный суд (с Конституционным судом,

¹ См.: Сахаров А. Размышления о прогрессе... С. 260–266.

включенным в его состав), президент, избираемый на прямых выборах на альтернативной основе. Правда, были сохранены некоторые не безвредные, как покажет опыт российского Съезда, реликты советской системы: совместные заседания палат (с раздельным голосованием), президиум (члены которого, однако, не имеют иных функций, кроме председательствования на Съезде и организации его работы). Но за Съездом и его комитетами, помимо законодательства, был закреплен постоянный контроль за работой органов исполнительной власти и Центрального банка. Парламент, по версии Сахарова, самостоятельно избирает премьера, министров обороны и иностранных дел и утверждает по предложению премьера остальных министров. Функции президента – представительство Союза на международных переговорах, верховное главнокомандование вооруженными силами, право законодательной инициативы и вето на законы, принятые в палатах большинством до 55% голосов от списочного состава депутатов. Вето может быть преодолено Съездом (статьи 28–36). Президент избирается на всеобщих выборах и может быть отстранен от должности, но только посредством референдума.

Обеспечены ли при такой конструкции баланс властей и устойчивость процесса государственного управления? Ответить трудно, поскольку текст в этой части не завершен. Неясно, например, как должны решаться возможные (или даже неизбежные) коллизии между президентом и парламентом, между палатами Съезда. Не определена специализация каждой из палат, роль местного самоуправления. Эти и другие открытые вопросы можно было бы, конечно, решить, в процессе доработки проекта. Сомнение вызывает лишь уже заложенный в проект порядок выборов Съезда: Палаты Республик – по территориальным избирательным округам (исключительно на основе мажоритарной системы) и особенно Палаты Национальностей. Ее предложено избирать на куриальной основе, в данном случае – по национальному признаку. Избиратели каждой национальности, имеющей свой язык, избирают депутатов по квоте, соответствующей их численности. Идея, на мой взгляд, трудноосуществимая, а главное – опасная, так как в построение государственной власти вводится этнический признак, разводящий граждан «по национальным квартирам», дробящий население территорий и в конечном счете осложняющий формирование гражданской нации. Российские законодатели при разработке Конституции придут к противоположному решению: национальность (к тому же во-

все не сводимая к языковой общности) — частное дело граждан. Вмешательство в него государства, любая форма официальной идентификации этнической принадлежности приносит немало зла. И эта нелегко утвердившаяся в законе (но постоянно оспариваемая на практике) норма станет одним из серьезных достижений российских конституционалистов.

В *экономических статьях* сахаровская Конституция намечала взвешенный вариант рыночной экономики с разумной долей государственного участия — путь, по которому пойдут и создатели российской Конституции. Это плюралистическое сочетание государственной, кооперативной, акционерной и частной собственности на орудия и средства производства, на все виды техники, транспорта, связи и информационного обмена, включая массмедиа, а также на предметы потребления и интеллектуальную собственность. Для всех форм предусмотрены равные экономические, социальные и правовые условия, предельный порог налогообложения. Исключение — земля, недра и водные ресурсы, которые закреплены в собственность республики. Частным лицам, как и государственным, кооперативным и акционерным организациям, земля может быть передана во владение на неограниченный срок. Причем частным лицам гарантируется право наследования, а также возможность продажи земли им (и трудовым коллективам) в собственность при определенных ограничениях размера и перепродажи — во избежание монополизации и земельных спекуляций. Никакие ограничения по найму работников ни для одного из видов собственности не предусмотрены. В основе экономического регулирования лежат принципы рынка и конкуренции. Государственное же регулирование «осуществляется через экономическую деятельность государственных предприятий и посредством законодательной поддержки принципов рынка, плюралистической конкуренции и социальной справедливости» (статьи 37–46). Рыночная экономика, по Сахарову, следовательно, это экономика не стихийного рынка, а отвечающая мировому опыту XX века. Сегодня многие из экономических норм сахаровского проекта могут показаться тривиальными. Но в 1989 г., когда почти вся хозяйственная деятельность была придавлена умертвляющей монополией государства или давала спекулятивные, паразитарные выбросы, когда еще предстояли изнурительные баталии с приверженцами «социалистической» собственности, с одной стороны, и сторонниками полного исключения государства из экономики — с другой, экономические

идеи Сахарова намечали развитие в русле доминирующих мировых тенденций.

Солженицын: обустроить – Россию

Сахарова уже не было в живых, а неспособность перестроенного руководства остановить распад государства стала очевидной, когда был опубликован трактат Солженицына. Часы коммунизма свое отбили, объявил Солженицын, как бы теперь не расплющиться под его обломками... Чем и как заменить рушащуюся систему? Сахаров еще мог рассчитывать, что перестройку можно радикализировать, побуждая власти углублять реформы сверху и наращивать давление снизу, активизировать конституционный процесс и как первый шаг – добиться отмены 6-й статьи Конституции (что и произойдет через несколько месяцев после его смерти). «Найти удобнейшую форму государственного строя и скороспешно сочинить к нему замечательную Конституцию» Солженицын не считает делом первостепенным. Он мыслит масштабами, которые ему представляются крупнее: озабочен «сбережением народа», который должен пройти *раскаяние, самоограничение и очищение*. Права человека? Отлично, но «общество необузданных прав не может устоять в испытаниях. Если мы не хотим над собой насильственной власти – каждый должен обуздывать и сам себя».

Как и Сахаров, Солженицын – эволюционист. Но путь эволюции он мыслит совершенно по-другому. Едва возникший институт «потенциально сильной президентской власти нам еще на немалые годы окажется полезным», полагает он. «При нынешнем скоплении бед, еще так осложненном и неизбежным разделением с окраинными республиками, – невозможно нам сразу братья решать вместе с землей, питанием, жильем, собственностью, финансами, армией – еще и государственное устройство тут же. Что-то в нынешнем государственном строе приходится принять просто потому, что оно уже существует». Раз «пересоставление государственного организма» и тем более конституционное оформление нового строя можно отложить, Солженицын не выписывает нормы будущего закона. Картину «Как обустроить Россию» он набрасывает крупными мазками, выдвигает общие идеи, которые, конечно, обрисовывают облик политической системы, но до конкретики конституционного оформления не доводятся.

Перед нами философско-политический трактат, а не юридический документ.

Сахаров, как мы видели, немалое внимание уделяет тому, как укрепить и перестроить закачавшуюся конструкцию Союза республик. Для Солженицына этой проблемы не существует. «Что есть Россия?» Где видят ее границы сами русские, спрашивает он и отвечает: это Великороссия, Малороссия и Белороссия, да еще северный Казахстан, территория которого «нарезана была коммунистами без разума, как попадя: если где кочевые стада раз в год проходят — то и Казахстан». Все остальные республики *непрерывно и бесповоротно будут отделены*. Об этом «надо безотложно, громко, четко объявить»: *«Нет у нас сил на окраины, ни хозяйственных, ни духовных. Нет у нас сил на Империю!»* Освободиться надо от «пространнодержавного мышления, от имперского дурмана... Нельзя в наших планах на будущее заноситься: как бы восстановить государственную мощь и внешнее величие прежней России». Развал СССР — во благо. Если даже какие-то из республик заколеблются, отделиться следует нам — «вместе нам не жить». Свою судьбу народы должны определить сами — всеобщим голосованием.

Следует отдать должное твердой антиимперской позиции писателя: великодержавникам он не единомышленник. Сторонник мирного, демократического, гуманного развода, он вполне отдает себе отчет в том, что процесс разделения будет трудным, а потому озаботиться надо гарантиями для граждан. «Всякое одностороннее резкое действие — это повреждение множества человеческих судеб и взаимный развал хозяйства». К тому же и Россия после расставания с окраинными республиками останется многонациональной. Если кто-то из «малых народов» захочет от нее отделиться, «запрета не может быть и здесь», хотя «есть им смысл и остаться в Союзе». Но «каждое новосозданное государство должно дать четкие гарантии прав меньшинств».

Пройдет чуть более года, и идеи Солженицына будут реализованы раньше, чем он ожидал, да еще и с избытком: Россия останется одна, а сепаратизм некоторых из малых народов в ее составе поставит российское руководство перед трудным выбором. Процесс распада СССР оказался еще более мучительным, чем он рисовался писателю. Но, выдвигая ошарашившую тогда многих перспективу, Солженицын и не обещал предложить готовый механизм демонтажа империи. Не будем строго судить и его надежду, что в границах одного государства останутся три восточ-

нославянских народа, корни которых восходят к Киевской Руси. Он явно недооценил глубинные процессы отпочкования Украины от русского государства, идущие с XIII века. Но утверждением «если б украинский народ *действительно* пожелал отделиться — никто не посмеет удерживать его силой» он авансом выдал признание итогов референдума о независимости, который состоится на Украине в декабре 1991 г. Главный позитив национально-государственной программы Солженицына — перенесение акцента с внешней экспансии на внутреннее развитие.

Коль скоро вопросу о том, «в каких границах мы будем лечиться или умирать», предложено было решение, пока теоретическое, автор мог переходить к *методам «излечения»*. Переселение и обустройство соотечественников из отделившихся республик в Россию, не говоря уж о других трудных проблемах трансформации, потребуют немалых средств. Где их взять? Ответ ясен. Перестать «снабжать и крепить неспособные держаться тиранические режимы, насаженные нами в разных районах Земли»: тот, кто решится на «отрубный единомоментный отказ», — настоящий патриот. Прекратить льготное снабжение Восточной Европы нашим сырьем: «пожили “социалистическим лагерем” и хватит». «Отрубить в одночас» расходы на новые виды наступательного оружия, на всеокеанский военный флот. Подождет и космос. Забрать все, что осталось от необозримого имущества КПСС, снять с пайка номенклатурную бюрократию и т.д. — резервы огромны. (Как ко всему этому могли отнестись не только немалочисленные еще приверженцы советского социализма, но и вообще «государственники» — отдельный вопрос, но идеи писателя должны были получить живую поддержку в перестроечных кругах.)

Но автор понимает, что все это еще не решает проблем экономики. В духе почвеннической и народнической традиции он подходит к *вопросу о земле*. Для человека земля имеет не только хозяйственный, но и нравственный смысл: «ослабление тяги к земле — большая опасность для народного характера». Однако следует автор этой традиции не в ее первозданном виде: «...участок земли — это еще не свобода крестьянина, нужен же и свободный рынок, и доступный кредит, и ремонт техники, и строительный материал». Более того, от позиций совхозно-колхозного лобби, консолидировавшегося на Съезде, Солженицын отмежевывается самым решительным образом. «Аренда пожизненная и с неограниченной передачей по наследству; с отобранием участка лишь в случае небрежного землеход-

ства»? Да, но не только. И здесь он делает решительный шаг навстречу веку: «Арендой, может быть, уже людей и не привлечь... Отказать деревне в частной собственности — значит закрыть ее навсегда». Правда, еще более категорически, чем Сахаров, он ставит пределы частной собственности на землю: ограничивает размеры земельных участков, воздвигает преграды латифундиям, хотя бы и под маркой акционерных обществ, решительно возражает против продажи земли иностранцам.

Расширение самостоятельности хозяйствующих субъектов — то, до чего договорились прогрессисты в официальных экономических дискуссиях на закате государственного социализма (за что и были побиваемы ортодоксами)? Нет, Солженицына паллиативы и эвфемизмы не устраивают. Сославшись на Столыпина, героя своей исторической эпопеи, он заявляет категорически: «... независимого гражданина не может быть без частной собственности». Точно так же заявляет себя и сторонником «добросовестно выполненного и справедливо оплаченного наемного труда». В экономических воззрениях Солженицына причудливым образом сочетались рыночные компоненты: признание частной собственности вплоть до продажи земли, наемного труда, «здоровой частной инициативы» — и подозрительность к капиталу, особенно иностранному, опасливое отношение к внешнеэкономическим связям, упор на мелкое производство, а не на экономику знаний, на провинцию, а не на столицы и большие города. Проблемы конвергенции для него не существует: обе мировые системы, равно как и связанные с ними уклады жизни, в отличие от Сахарова он отвергает. С социалистической утопией он порвал давно. Но опасности рыночной экономики воспринимает болезненно.

Оговорившись, что, не владея экономическими познаниями, он не отваживается на точные предложения, Солженицын предупреждает против «безудержной концентрации капитала, против опасности, исходящей от превращения банков в “ростовщические наросты”», против «кабальной раздачи иностранным капиталистам» земли, недр, лесов и вообще против льгот, предоставляемых зарубежному капиталу. Нам нельзя бездумно перенимать «чужой тип экономики, складывавшийся там веками и по стадиям», настаивает он. «Защищать надо все виды мелких предприятий», «немалое время обходиться и внутренним рынком» и положиться на то, что «как только снимется государственный гнет... повсюду засверкают наши умельцы». Надежду на экономическое возрождение Солженицын связывает не с современным

индустриальным и наукоемким производством (о том в его тексте речи нет), а с высвобождением индивидуальной хозяйственной инициативы. Потому проходит он и мимо введения необходимых социальных гарантий — ведь это требует активной роли государства в перераспределении национального дохода. В реформах Столыпина для него главное не наступление на общину, проклятие пореформенной России, а ограничительные, защитные меры в пользу хуторян. Высказанные им опасения в связи с неограниченной экспансией рыночных отношений, монополизацией производства и финансов, эйфорией потребительства, конечно, небезосновательны. Но на проблемы экономической трансформации он скорее смотрит сквозь призму идеализированного прошлого, нежели анализирует противоречия и императивы, которые задает современное мировое развитие. Правда, на это он и не претендует.

Иное дело — преобразование политической системы, чему посвящена бóльшая часть его труда. В отличие от Сахарова, у которого реформы изначально охватывают систему в целом и проводятся сверху под давлением снизу, Солженицын выдвигает развернутый план постепенного вытеснения существующих государственных институтов на основе народной инициативы снизу. Ставка — на саморегуляцию, опирающуюся на историческую традицию. Новые органы власти он предлагает формировать посредством многоступенчатых выборов, начиная с уровня местного самоуправления — с низовых сообществ, в которых доминируют личностные связи (*Gemeinschaft* — по Тёнису). И переходя со ступени на ступень (к району, области, государству), будут таким образом замещены существующие институты. Это не может свершиться в одночасье, и более или менее продолжительный период сосуществования тех и других окажется неустранимым: «Государству, если мы не жаждем революции, неизбежно быть плавно преемственным и устойчивым... При сильной центральной власти терпеливо и настойчиво расширять права *местной* жизни».

На политический строй демократических стран Запада Солженицын смотрит глазами исторического повествователя, «ушибленного» Февралем 1917 г. и крушением русского либерализма (о чем с годами он будет высказываться все более резко и все менее справедливо). И глазами эмигранта, стороннего наблюдателя, шокированного действительными и мнимыми дефектами западного общества. Из двух форм народовластия, которые будут зафиксированы в Конституции 1993 г., Солженицын отдает пред-

почтение той, что осуществляется непосредственно. Под сомнение он ставит представительную демократию, парламентаризм, прямые выборы государственных институтов, пропорциональную избирательную систему, партии, цели которых затмевают национальный интерес, а соперничество искажает народную волю, и т.д. Свои размышления автор соотносит с близкими ему суждениями выдающихся мыслителей, философов, историков, государственных деятелей — Платона, Аристотеля, Токвиля, Милля, Монтескье, Шпенглера, Сперанского, Достоевского, Ключевского, Федотова, Маклакова, Новгородцева, Шипова и др. Перечень впечатляет: у читателя формируется представление, что за политической концепцией Солженицына стоит чуть ли не вся мировая ищущая мысль и выход — в решительном разрыве с европейской парламентской традицией. Между тем несовершенства, дефекты, несообразности системы политической демократии, которая сложилась — и продолжает развиваться, а не деградирует — в странах Запада (и последовавших за ними некоторых государствах иных континентов), действительно давно известны, проговорены, описаны. О разрыве в мире нелиберальной демократии, противостоящей свободе, дискуссия идет и поныне¹. Поиск ведется не в уходе с магистрали западной цивилизации, а на ее собственной основе.

Подвергая критике непригодные, по его мнению, демократические институты, Солженицын, вообще-то, не отвергает демократию как таковую. России, пишет он, демократия *«очень нужна»*. Но при полной неготовности нашего народа к сложной демократической жизни — она должна постепенно, терпеливо и прочно строиться... [Здесь может показаться, что он смыкается с идеологами так называемой суверенной демократии. Но это совсем не

¹ Можно отметить в этой связи опубликованную в США в 2003 г. книгу главного редактора журнала *Newsweek International* Фариды Закарии. «Выдающийся американский философ Джон Дьюи еще в 1927 г. провозгласил, что единственным лекарством от болезней демократической системы является ее развитие в направлении еще большей демократии, — пишет Закария. — Я призываю к восстановлению и укреплению механизмов “делегированной демократии”, наделяющей избранных народом политических деятелей определенным иммунитетом от капризов изменчивого общественного мнения и воздействия групп особых интересов, что позволяет им сосредоточиться на стратегических проблемах общенациональной значимости... Свобода... обеспечивается не неограниченной прямой демократией, а регулируемой представительной демократией» (Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. М., 2007. С. XL—XLI, 16).

так, продолжим цитату. — *В. Ш.] снизу*, а не просто возглашаться громковещательно и стремительно сверху, сразу, во всем объеме и шири». Альтернатива существует! Все обстоятельно описанные автором недостатки известных демократических институтов и процедур «почти никак не относятся к демократии малых пространств». «Демократия по-настоящему эффективна там, где применимы *народные* собрания, а не представительные», «где люди безошибочно смогут определить избранцев, хорошо известных им и по деловым способностям, и по душевным качествам». С этого и следует начинать, заявляет он. Но каким образом демократические принципы формирования можно распространить на верхние этажи, в больших обществах? Для ответа Солженицын обращается к русской национальной традиции: деревенскому миру, городским вече, казачьему самоуправлению, земству, а в общегосударственном масштабе — к земским соборам. Основных достоинств у этих институтов два. Выборы — не прямые, на каждом уровне избиратели лично знают своих избранников. Решения, где можно, принимаются не большинством, которое утесняет права меньшинства, а консенсусом, общим согласием.

Солженицын подробно и любовно описывает не существующую, насколько мне известно, в мире систему, которая, по его мнению, обладает преимуществом по сравнению с представительной демократией. Станным образом он не замечает, что ее преимущества мнимые и что она вообще непригодна для современного многофункционального городского общества. Где в отличие от деревенского мира часто незнакомы между собой даже соседи по лестничной клетке. Где люди по своим интересам, симпатиям и представлениям группируются далеко не в первую очередь по месту жительства или работы. Где сложилась партийная форма политической жизни при всех ее издержках — именно на ее основе происходит консолидация, дифференциация и сопоставление объективно различающихся интересов и отработываются способы, ограничивающие своеволие партийного аппарата. Где при специализации функций властных институтов различного уровня делегирование депутатов из состава нижестоящих собраний на следующую ступень отнюдь не является наилучшим способом формирования вышестоящих, особенно общегосударственных, органов власти. И т.д. Автор полагает, что «устойчивое общество может быть достигнуто не на равенстве сопротивлений — но на сознательном самоограничении». Но никто не показал, как в масштабе общества может воцариться

ся режим самоограничения. Как раз сбалансированная система сдержек и противовесов в государственном строе, коалиционные межпартийные соглашения, уравнивание правящей партии влиятельной оппозицией, которая на следующих выборах может прийти к власти, — т.е. именно «равенство сопротивлений» обеспечивает устойчивость в современных демократиях.

Единственный институт, для которого проект Солженицына предусматривает избрание на основе всеобщего голосования, — президент. Но набор кандидатов, прошедших сквозь фильтр Всеземского собрания, которое составлено по предложенной автором методе и в котором неизбежно будут кипеть страсти, не лучшие, чем в известных президентских кампаниях, вовсе не гарантирует избирателям палитру выбора, отвечающего склонениям большинства. Ведь само Всеземское собрание, будь оно сконструировано так, как это виделось Солженицыну, стало бы органом представительства местных и местнических, а не общенациональных интересов — и притом в произвольных, нередко случайно сложившихся, а не в осознанных в ходе длительной парламентской истории комбинациях. Равным образом трудно представить, по каким важным вопросам решения в законодательных органах могут быть приняты консенсусно, без голосования — разве что в экстремальной ситуации, когда на кон поставлено само существование общества. Или когда хорошо известным образом обеспечено единомыслие и единогласие. Наконец, даже если согласиться с достоинствами проектируемой политической системы, открытым остается едва ли не главный вопрос: кем и как она может быть внедрена при сохранении несущих конструкций существующей системы? Что, номенклатурная бюрократия, завладевшая рычагами власти в центре и регионах, будет спокойно ждать, когда в рассредоточенных точках национального политического поля начнет пробиваться молодая поросль, идущая ей на смену?

Предлагая *сочетанную форму управления* («разумное сочетание деятельности централизованной бюрократии и общественных сил») на продолжительный переходный период, Солженицын не зря адресовался к идее *государственно-земского строя* консервативного земца Шипова. В памяти автора — достоинства и достижения земской системы, по аналогии с которой он тщательно выписывает пирамиду представительных органов, выражающих местные интересы. Он достраивает эту систему: снизу — волостными земствами и сверху — Всеземским собра-

нием. Опыт земского движения действительно крайне поучителен. Но писатель отвлекается от двух фундаментальных обстоятельств. От того, как царская бюрократия душила земство. Ведь, как раз оперившись и завоевав всероссийский авторитет, земцы пришли к необходимости основать политическую партию, выражавшую общенациональные (а не местные только) интересы, пошедшую в парламент и бросающую вызов самодержавию с его бюрократией. На это, правда, ушло полвека, которых сегодня у России нет. И от того еще, что земское движение опиралось на креативный слой местной интеллигенции, чье самоощущение и признание в обществе мало зависели от властей с их урядниками, жандармами и полицейскими, — учителей, врачей, земских статистиков и т.д. А не нищих госслужащих, многие из которых, будучи мобилизованными в состав местных избирательных комиссий, и уклониться-то от прямых фальсификаций результатов голосования позволить себе не могут.

Оправдать автора, предложившего эту фантастическую схему политического преобразования России, может, наверное, только то, что из далекого Вермонта трудно было рассмотреть, насколько деградировала провинция, на которую писатель возлагал главные надежды, и как мастерски господин Дракон исковеркал души людей. И совсем уж наивно выглядит упование на то, что власть, не контролируемая парламентом, станет считаться с третьей палатой — совещательной, формируемой на сословной основе Соборной думой, «собранной как бы от народной совести — из авторитетных людей, проявивших и высокую нравственность, и мудрость, и обильный жизненный опыт». Правда, Солженицын еще не видел, как чиновная бюрократия обращает как бы списанную из его труда структуру в фиговый листок, прикрывающий, как издевался Игорь Губерман, «огромный орган безопасности».

Излагая свои представления о том, как следует обустроить выходящее из коммунизма общество, Солженицын, наделавшись на моральный авторитет своего слова. «Чистота общественных отношений, — написал он, — основной, чем уровень изобилия. Если в нации иссякли духовные силы — никакое наилучшее государственное устройство и никакое промышленное развитие не спасет ее от смерти... *Чистая* атмосфера общества, увы, не может быть создана юридическими законами». «Цель общезнания, — напоминает он мысль М. Сперанского, — установить между людьми нравственный порядок». На идейном небосклоне

российского общества вермонтский изгнанник, беззаветно сражавшийся с дубовой, как он ее припечатал, но сгнившей изнутри системой и одержавший моральную над ней победу, был слишком крупной, единственной в своем роде фигурой, чтобы оно, это общество, могло не заметить его страстно написанное произведение. Оно и влилось в поток появлявшихся в тот год одна за другой книг Солженицына: «Архипелаг ГУЛАГ», «Красное колесо» и др. — за одно их чтение незадолго до того люди получали лагерные сроки. В известной мере все это было вкладом в формирование атмосферы, о которой тосковал Солженицын.

Но в суеде наслаивавшихся друг на друга событий, в треволнениях заскрипевшего, как несмазанная телега, конституционного процесса трактат Солженицына не сыграл той роли, на которую мог рассчитывать автор. И, надо признать, не мог сыграть. Как идеолог консервативной политической реформы, он выступил в трех ипостасях, отрефлектировано это было им или нет. Как моралист и проповедник. Как историкософ, уверенный в том, что для решения современных проблем необходимо открыть соотечественникам потенциал русской исторической традиции. Как утопист, набросавший чертеж будущей политической системы России. И в каждой из них он не встретил отзвука. Чтобы его проповедь была услышана и воспринята, он должен был стать признанным пророком, а Россия времени перестройки такого не ждала — она никак не походила на Индию времен Ганди. Его историческая концепция, хотя в ее основу и были «положены мысли многих русских деятелей разной поры», в интеллектуальном дискурсе не оказалась достаточно объяснительной и убедительной. Его схема государственно-политической организации была сочтена довольно искусственной импровизацией. «Давайте искать» — таким призывом завершил он свое произведение. Приходится констатировать, что поиск адекватной российским условиям политической системы прошел мимо построений Солженицына.

Постскриптум. В 1994 г. Солженицын вернулся в Россию. По пути в Москву он побывал в 26 российских областях, встретился с тысячами соотечественников, ужаснулся бесчисленным безобразиям и мерзостям, одни из которых сопровождали крушение системы, а другие протянулись из уходящего XX века, времени, потерянного для России, как был убежден писатель. Под впечатлением от всего увиденного и услышанного он написал

и в 1998 г. опубликовал яростный памфлет¹. Нельзя не разделить многие инвективы автора. Во множестве обличений он прав. Но инерция выкованной позиции, непререкаемая убежденность в собственной правоте продолжали водить пером большого писателя и своеобразного мыслителя.

Ни на йоту он не поколебался и в уверенности, что путь Запада, который будто бы желает зла России, для нее не годится, что Февраль 1917 г. — ее историческая беда. И в отрицании парламентаризма, партий, политизированных выборов. Он дистанцируется от крайних взглядов, отвергает агрессивное державничество и лозунг «Россия для русских!», осуждает ожесточение, с которым ««демократы» и «патриоты» полосовали друг друга вместо того, чтобы объединиться против живучего, извортливого коммунизма и комсомольства» (с. 145), убежден, что «нельзя решать дело оружием» (с. 199). Но в том, что касается политического устройства государства, он по-прежнему стоит за четырехступенчатую «земскую вертикаль», «сочетанную власть — государственно-земский строй» (с. 198). Среди существующих институтов отдает предпочтение едва ли не самому декоративному — «непартийному» Совету Федерации (с. 122). Не раз выражает пренебрежение ко «всяческим преходящим конституциям» (с. 204). И возлагает преувеличенные надежды на православие и православную церковь: «при отказе от православия и патриотизм наш приобретает черты языческие», «вне духовной укрепы от православия нам на ноги не встать» (с. 185, 187). Всем строем своего изложения, категоричностью аргументации, энергетикой стиля он вещает устами пророка, как бы запямятовав собственные слова: «Нет вредней, как цепляться за иллюзии, они отнимают у нас еще возможные верные шаги» (с. 199). Не могу не согласиться в этой связи с Бенедиктом Сарновым, автором одной из самых глубоких книг о Солженицыне. Писатель, пишет Сарнов, «энергию, которая движет и направляет всю его деятельность, отнюдь не склонен считать энергией *заблуждения*. Он не сомневается, что им движет энергия *истины*... Взвесив все «за» и «против», решил, что орден Андрея Первозванного от Ельцина не возьмет: не может принять награду из рук деятеля, который обрек страну на развал и обвал. Но — на всякий случай — объявил, что, может быть, когда-нибудь этот орден все-таки возьмут его дети...» Случай, как известно,

¹ См.: Солженицын А. Россия в обвале. М., 1998.

представился при жизни писателя, когда расположение к нему выразил протезе и преемник Ельцина, уверенно восстанавливающий в российской жизни многое из того, с чем яростно боролся Солженицын. Отдавал ли тот себе отчет в, мягко говоря, несообразности своего поведения? Приведу еще одно замечание Сарнова: «И знает, конечно, и понимает. Но владеющая им *энергия* *заблуждения* сильнее этого его знания и этого его понимания»¹.

РОССИЙСКИЙ ФАКТОР ВТОРГАЕТСЯ В ПОЛИТИКУ СОЮЗА

Центральным политическим событием 1990 г. были выборы в республиканские парламенты и в местные советы. Первые съезды народных депутатов СССР и России, состоявшиеся вслед за выборами, во многом определили дальнейшее политическое развитие в СССР. При всем несовершенстве наскоро сверстанных избирательных законов ход выборов и их результаты свидетельствовали о том, что в стране происходят глубокие политические перемены.

Выборы 1990 г. в Российской Федерации, в западных и закавказских республиках, т.е. на большей части территории СССР, проходили в накаленной атмосфере разбухших ожиданий и ухудшающейся социально-экономической ситуации. Страна узнала, что такое политический плюрализм, — такого не было со времени утверждения большевистской власти. Он был введен пока еще не формально, но реальной практикой электроальной конкуренции. Среди избранных на СНД России депутатов около 87% (примерно столько же, сколько и на СНД СССР) были членами КПСС. Но это свидетельствовало лишь о том, что 19-миллионная партия вобрала большинство активных граждан страны. Политическая конкуренция на республиканских выборах была значительно более острой, чем год назад. На территории РСФСР округов с безальтернативными кандидатами в 1989 г. было 23%, в 1990 г. — 3%, в 300 округах из 1068 конкурировали более 10 кандидатов².

В России на выборах противостояли друг другу не просто, как за год до того, отдельные кандидаты с более или менее

¹ Сарнов Б. Феномен Солженицына. М., 2012. С. 316, 524–525, 448.

² См.: Правда. 1990. 23 янв.; Аргументы и факты. 1990. 28 апр. — 4 мая.

ярко заявленными позициями, а политические, хотя и аморфные коалиции. Оформившийся в ходе предвыборной кампании блок «Демократическая Россия» объединил демократические и правозащитные организации, создал координирующий центр, выступил с широко растиражированной политической платформой¹. Выразительным маркером демократических кандидатов, большинство которых не было известно избирателям, становилась прямая поддержка, заявленная МДГ. Для многих избирателей это значило гораздо больше, чем тонкости программных документов². Кандидатов, противостоящих демократам, продвигал и поддерживал аппарат КПСС, располагавший немалыми ресурсами. Пропагандистские службы ЦК КПСС подготовили для них компилятивную политическую платформу, малопригодную, однако, чтобы привлечь внимание продвинутых избирателей. Отличительной чертой этих выборов стало самостоятельное выступление приверженцев так называемых национально-патриотических сил, атаковавших и демократов, и партийных реформаторов с националистических, а подчас и шовинистических позиций.

Итоги выборов показали глубокий территориально-политический раскол России. В Москве, Ленинграде, промышленных городах Урала и Сибири, главных центрах Поволжья и на некоторых других территориях демократы одерживали победы. Здесь они завоевывали большинство мандатов и в парламент, и в местные советы. Глядя на сегодняшние выборы, трудно представить, на каком высоком эмоциональном подъеме шла тогда избирательная кампания демократов. «То было время бескорыстных активистов», — вспоминают бывшие помощники Ель-

¹ Эта программа была утверждена на учредительной конференции блока «Демократическая Россия» в качестве ее предвыборной платформы и опубликована в журнале «Огонек» (1990. № 6. С. 17–18). Тираж журнала в это время — 4,6 млн экз. «Истоки кризиса, — гласила программа, — не в том, что разрушаются старые порядки, а в том, что они ликвидируются медленно и с оглядкой, в том, что они своевременно не замещаются новой властью, новой экономикой, новыми ценностями».

² В Москву, например, был доставлен тираж газеты «Позиция», издававшейся в Тарту и Кохтла-Ярве, в которой по каждому избирательному округу столицы были обозначены кандидаты (иногда по 2–3), пользующиеся поддержкой известных союзных депутатов-межрегионалов. Потом эти списки напечатал «Московский комсомолец». В день выборов сторонники демократов шли на избирательные участки с этими газетами в руках.

цина¹. За городские округа боролись также (правда, без особого успеха) русские национал-патриоты. В сельских округах немало мандатов собрали представители совхозно-колхозного лобби (их фракция стала одной из самых многочисленных на Съезде), а в автономных образованиях — националисты и выдвигенцы местных партийных кланов.

Российские демократы были организованы в 1990 г. лучше, а их противники — хуже, чем год назад. К тому же республиканский избирательный закон отличался от союзного в двух важных отношениях. Не были предусмотрены выборы от общественных организаций (возможно, потому, что в РСФСР не было еще центральных организаций партии, комсомола и др.). Кроме того, был удален отсекающий фильтр в виде окружных избирательных комиссий. И хотя эти выборы тоже проходили под контролем органов старой власти, конфигурация российского парламента принципиально отличалась от союзного. На союзном Съезде, как уже отмечалось, удаленные друг от друга фланги занимали меньшинства-антагонисты: МДГ и «Союз», насчитывавшие по несколько сот депутатов. Между ними колебалось, бурлило, порой вскипало большинство — «болото», чье поведение, как правило, определялось М. Горбачевым или его заместителем А. Лукьяновым. Чаще же всего «болото» голосовало вместе с консерваторами². Россия год спустя избрала иной Съезд: более поляризованный и радикальный. Анализ, проведенный по итогам голосований на I Съезде, выявил, что из 1058 депутатов 465 голосовали в основном с позиций «Демократической России» и 417 — с позиций блока «Коммунисты России». К «болоту» здесь можно было отнести 176 депутатов (44, 39 и 17% соответственно)³.

На союзном Съезде решения по спорным вопросам принимались по взмаху дирижерской палочки председательствующего. Этому не могли помешать периодические эскапады демократического и консервативного крыльев на заседаниях. На российском Съезде никакого дирижера не было. Его решения не были изна-

¹ Эпоха Ельцина. М., 2001. С. 80.

² «Подавляющее большинство, пахнешь ты, как навозная роза, и всегда подавляешь того, кто высовывается из навоза», — читал на первом собрании МДГ свои по случаю написанные стихи Евгений Евтушенко.

³ Собянин А., Юрьев Д. и др. Два съезда народных депутатов РСФСР в зеркале поминных голосований : Материалы временной информационно-аналитической группы : Декабрь 1990. С. 4. [Архив автора].

чально predeterminedены, они выкристаллизовывались в острой борьбе. Работа российского Съезда с первых же дней приобрела конфронтационный характер. Разделение на формально заявленные фракции здесь уже никого не смущало. Борьбу между собой повели сильные крылья. Но так как ни у того, ни у другого не было абсолютного и тем более конституционного большинства и дисциплины фракционного голосования не существовало, принимаемые решения в конечном счете зависели от того, демократам или консерваторам удавалось перетянуть на свою сторону депутатов промежуточной ориентации, причем на первых съездах этого чаще добивались демократы.

Когда 16 мая 1990 г. открылся I Съезд народных депутатов РСФСР, историческое значение этого события не было сразу оценено в полной мере. Главной и самой перспективной площадкой, на которой в стране восстанавливался парламентаризм, все еще считался союзный Съезд. Казалось, что республиканские парламенты пойдут во втором эшелоне преобразований, закрепят и в лучшем случае подтолкнут процессы, разворачивающиеся на союзном уровне. Получилось иначе: через год доминирующая роль российского парламента стала очевидной. Но уже весной 1990 г. I Съезд РСФСР привлек к себе пристальное внимание. На нем были приняты решения, кардинально повлиявшие на дальнейший ход событий. Решения эти вызревали и принимались не под ковром, втайне, как обычно бывало и теперь опять стало нормой в России, а на виду и под воздействием многих сотен депутатов, открыто заявлявших и отстаивавших свои позиции. Первому СНД РСФСР надлежало решить три главных вопроса: об организации и о персональном составе новой российской власти, об отношениях между Россией и Союзом и о федеративном устройстве самой России. От их решения зависела дальнейшая судьба России и Союза.

Исходным пунктом решения этих, да и многих других проблем стало *избрание председателя Верховного Совета*. Этот пост еще прежним, избранным при коммунистической власти Верховным Советом, в 1989 г. перекроившим российскую Конституцию по образцу союзной 1988 г., был наделен значительными полномочиями. Демократы выдвинули Ельцина. Даже те из них, кто отдавал себе отчет в том, откуда пришел Ельцин в демократическое движение, насколько неоднозначны его личные качества и роль в МДГ, включились в энергичную борьбу за его избрание, поскольку другой избираемой кандидатуры у них не было. Про-

тив Ельцина выступили и консерваторы, и реформаторы — сторонники Горбачева. Но ни у тех, ни у других для продвижения на высший государственный пост в России избираемого альтернативного претендента в составе российского депутатского корпуса не оказалось.

Почему союзная власть, лично Горбачев, уже имевший опыт общения с Ельциным и видевший, как быстро и неудержимо тот набирает политический вес в стране и ломает поставленные на его пути преграды, заблаговременно не озаботились подбором альтернативной фигуры — этот вопрос я задавал ряду сподвижников Горбачева и экспертам из его окружения. То ли надеялись, что на российском Съезде, как и на союзном, будут иметь управляемое большинство, то ли не придали значения посту республиканского лидера, полагая, что главные вопросы будут решаться на уровне Союза? Вероятно, и то и другое, отвечали мне, и еще — вопрос этот в круговерти разыгрывавшихся событий вообще почему-то не рассматривался как первоочередной. Между тем уже с первых часов работы Съезда стали очевидны и его неуправляемость из Союзного центра, и сила демократической оппозиции. И тогда не нашли ничего лучшего, как в противовес Ельцину выдвинуть крайне реакционного, непопулярного и вдобавок политически и интеллектуально неполноценного фигуранта, надеявшись на силу аппаратного давления. Это был грубый просчет Горбачева, объединившегося со своими оппонентами в партии, в противостоянии Ельцину.

Избрание Ельцина, кандидата антипартийного, хотя и не расставшегося еще к этому моменту с партбилетом, председателем Верховного Совета РСФСР, хотя этого удалось добиться только с третьей попытки и с перевесом лишь в четыре голоса, российские демократы расценили как свою выдающуюся победу: они переиграли противника в многодневных парламентских баталиях. Это была также личная победа Ельцина, сумевшего привлечь или перекупить недостающее для избрания число депутатов из враждебного или промежуточного лагеря. Такое большинство удалось сложить, потому что в схватку за главный пост на Съезде были вовлечены силы, находившиеся за стенами Кремля — массы избирателей, привлеченных демократами и поддержавших своего фаворита. Ельцин заслужил колоссальную популярность своими яростными выступлениями, заостренными против номенклатуры и ее привилегий. Популизм был вновь — и в цене. Поток писем и телеграмм из избирательных округов, шеренгам

пикетчиков с лозунгами в поддержку Ельцина, мимо которых депутаты ежедневно шли в Кремль, — всему этому давлению на изначально не определившихся депутатов (да и на тех демократов, кто сомневались, что только «Ельцин — наш кандидат») его противникам нечего было противопоставить. В этом заключалась принципиально новая черта ситуации: на политическую арену — и не только в день выборов — вышел народ. Градус массовой политической активности резко возрос. Изменилось, хотя и неравномерно в масштабе громадной страны, соотношение между активными и пассивными гражданами. Решающее влияние оказывали большие города, прежде всего, как бывает во времена революционных перемен, столицы. (Вскоре выяснится, правда, что сдвиг этот, не опиравшийся на устойчивые структуры гражданского общества и политическую зрелость даже актива народа, окажется быстропроходящим, ибо он лишь поверхностно затронул глубинные пласты общества.)

Первая победа, достигнутая вопреки сопротивлению коммунистической бюрократии и Горбачева (который открытое политическое сражение проиграл впервые), была оглушительной, но неполной. То, что Ельцин и его сторонники не контролируют Съезд, отчетливо проявилось в ближайшие же дни. Депутаты фракции «Коммунисты России», созданной уже на Съезде в противовес «Демократической России», сверяясь со списками, составленными в аппарате ЦК их партии, вместе с депутатами «болота» дружно вычеркивали из бюллетеней «засветившихся» демократических депутатов, когда дело подошло к выборам заместителей председателя и членов Верховного Совета.

Главным документом на I СНД России стала *Декларация о государственном суверенитете РСФСР*, принятая после долгой дискуссии. Декларация во многом определила дальнейшее политическое и конституционное развитие России, ее отношения с союзным центром и другими республиками СССР. Содержание Декларации было шире ее названия: в ней были заявлены основы нового конституционного строя, которые только еще предстояло заложить. «Суверенитет РСФСР, — гласила Декларация, проект которой был подготовлен депутатами «ДемРоссии» и с некоторыми изменениями в конечном счете одобрен Съездом, — естественное и необходимое условие существования государственности России... Носителем суверенитета и источником государственной власти в РСФСР является ее многонациональный народ». Высшими целями были объявлены «обеспечение

каждому человеку неотъемлемого права на достойную жизнь, свободное развитие и пользование родным языком, а каждому народу – на самоопределение в избранных им национально-государственных и национально-культурных формах». Декларация утверждала разделение властей как важнейший принцип функционирования правового государства, гарантии прав граждан, наций и народностей, равные правовые возможности участвовать в управлении государственными и общественными делами для всех граждан, политических партий, общественных организаций, массовых движений и религиозных организаций, действующих в рамках Конституции¹.

Самым революционным положением Декларации была содержащаяся в пункте 5 формулировка, гласившая, что на всей территории РСФСР устанавливается верховенство ее Конституции и законов, а действие актов СССР, вступающих в противоречие с «суверенными правами РСФСР», приостанавливается. Этот пункт был принят за основу в наиболее радикальном варианте 544 голосами (всего на 13 голосов больше необходимого минимума). Тем не менее лишь немногие ораторы решились открыто заявить, что из этого следует². Большинство же выступавших суть дела обходили. Декларация, говорили они, – средство укрепления обновленного Союза. Это, конечно, было не так. Понимали ли депутаты, за что голосовали? Или же это было тактическим приемом? Вероятно, не понимали всех последствий принятия этого исключительно острого документа, но настойчиво стремились добиться непосредственных целей – разных у разных депутатов. Суверенитет стал императивом, перед которым отступали все иные соображения.

Острый конфликт возник при обсуждении пункта 9 Декларации. В одном из первоначальных вариантов проекта, разработанного группой демократических депутатов, были зафиксированы

¹ См.: Законы, постановления и другие акты, принятые Первым Съездом народных депутатов РСФСР: 16 мая – 22 июня 1990 г. М., 1990. С. 75–77. Проекты Декларации, подготовленные депутатами «ДемРоссии», см.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. М., 2007. С. 37; Т. 6, М., 2010. С. 43–44.

² Демократ Цанн-кай-си отметил, что, принимая Декларацию, «мы должны выйти за рамки существующей Конституции, но по форме надо сделать это по возможности как можно мягче», а ортодоксальный коммунист Слободкин говорил об угрозе Союзу. См.: Первый СНД РСФСР. М., 1992. Т. III. С. 473, 483–485.

полнота власти автономий на своей территории (за исключением полномочий, переданных СССР и РСФСР) и необходимость перехода на конституционно-договорную основу в отношениях между РСФСР и входящими в ее состав автономиями, в том числе автономными округами. Это была не только уступка номенклатуре автономий, осознавшей свою силу, когда ей удалось воспрепятствовать расширению состава ВС, за которое на Съезде билась демократия. В демократической среде было тогда популярно представление о безусловном праве всех этнических групп на территориально-государственное устройство по своему выбору.

Группа «Суверенитет и равенство», объединившая депутатов из национальных образований, потребовала зафиксировать в той же Декларации принцип симметрии: раз РСФСР претендует на приоритет собственных законов над союзными, то и акты, принятые в этих парагосударственных образованиях, должны пользоваться верховенством на их территориях перед российскими законами. Дальше — больше. «Автономы» потребовали прямой записи о верховенстве своих законов над российскими и о суверенитете — вплоть до выхода из РФ. В процесс растаскивания власти включились и отдельные представители русских областей¹. В свете всего этого становится ясно, какой беды избежал Съезд, остановившись в конечном счете на значительно более осторожной формуле — необходимости расширить права автономий, равно как краев и областей, и закрепить их впоследствии в российском законодательстве. Но спусковой крючок был взведен, и неумеренные притязания суверенизаторов из автономий станут важным фактором внутривнутриполитической борьбы. Они будут угрожать единству России.

Все вопросы были окончательно решены, когда 12 июня за Декларацию в целом проголосовало 907 депутатов, против — 13 при девяти воздержавшихся (хотя при постатейном голосовании такого выразительного единодушия не было)². В развитие Декларации о суверенитете в последний день работы Съезда с ходу был принят документ, за который депутаты, у которых в кармане уже лежали железнодорожные и авиабилеты, проголосовали по-

¹ См.: Первый СНД РСФСР. Т. III. С. 480, 495; Т. IV. С. 167.

² См.: Там же. Т. IV. С. 251. Характерно, что среди 13 депутатов, проголосовавших против Декларации, 10 были представителями автономий. Они выразили недовольство тем, что в документе не нашли отражения претензии автономных республик на суверенитет.

сле недолгого обсуждения. Так родилось постановление Съезда «*О разграничении функций управления организациями на территории РСФСР (Основа нового Союзного договора)*»¹. На самом деле мимоходом принятое постановление глубоко вторгалось в сферу отношений России с Союзом, надламывая вертикаль исполнительной власти. Совмин РСФСР выводился из подчинения союзному правительству. Функции непосредственного управления организациями, предприятиями и учреждениями на территории РСФСР сохранялись только за восемью союзными министерствами. В их числе оставались Министерство обороны и КГБ. Специально оговаривалось, что республиканское МВД лишь «взаимодействует» с союзным и что в перспективе надлежит создать КГБ РСФСР с обновленными функциями, в подчинение которого должны перейти все организации КГБ на территории республики. Из банковской системы СССР выводились ее российские подразделения: Госбанк РСФСР, которому передавались полномочия в области кредитно-денежной политики, и Внешэкономбанк. Они переходили в подчинение ВС РСФСР. Эти и некоторые другие положения были частью радикального передела экономической и политической власти.

Конечно, провозгласить все это было легче, чем реализовать. Фактически подчиненность российских государственных и экономических структур еще более года находилась в подвешенном состоянии, как не был решен и вопрос о суверенитете России на деле. Положение о немедленном вступлении Декларации в силу, содержавшееся в первоначальном проекте, из окончательного текста удалили. Но претензии были заявлены и подкреплены авторитетом съездовского решения, поддержанного почти конституционным большинством². Декларация если не сразу и фактически, то в перспективе и юридически выводила главную республику Советского Союза из-под неограниченной власти консервативной бюрократии, которая доминировала в союзных органах. Положение о союзных республиках как суверенных государствах, как уже отмечалось выше, содержалось в советских конституциях. Декларация же, будучи заявкой на создание па-

¹ Добавление в скобках было сделано, чтобы погасить сомнения колеблющихся: формулируется всего-навсего инструкция для российской делегации на переговорах о будущем договоре. См.: Законы, постановления и иные акты... С. 119–121.

² 695 голосов за, 38 против. См.: Первый СНД РСФСР. Т. V. С. 423.

раллельного центра высшей власти на территории РСФСР, выражала претензию на наполнение формальной нормы реальным содержанием. В этом качестве она безусловно шла вразрез с Конституцией СССР. Она открывала «войну законов» — союзных и российских, сталкивала две системы права в одном государстве, установив, что союзные законы в России не должны действовать автоматически, а распоряжения союзных исполнительных органов могут не выполняться.

Декларация о государственном суверенитете РСФСР и другие решения I СНД стали одной из предпосылок распада СССР. Ибо политически мотивированный суверенитет республики в составе федеративного, а не конфедеративного государства с конституционно-правовой точки зрения нонсенс. Россия, правда, среди союзных республик не была ни первой, ни последней на «параде суверенитетов». К тому времени прибалтийские республики были потеряны для СССР безвозвратно. Азербайджан и Грузия приняли акты о суверенитете еще в 1989 г. Только в июне — августе 1990 г., помимо РСФСР, аналогичные декларации утвердили еще семь республик: Узбекистан, Молдавия, Украина, Белоруссия, Туркменистан, Армения и Таджикистан. В октябре к ним присоединился Казахстан, в декабре — Киргизия¹. Ясно, однако, что именно решение России имело ключевое значение. «Парад суверенитетов», не успев завершиться на уровне союзных республик, перекинулся в автономии всех уровней. Наивно полагать, что все эти процессы были лишь откликом на решения российского Съезда. Но участие России в этом шествии оказалось наиболее заметным и внушительным.

Заострение борьбы за суверенизацию России, развернувшейся на I СНД РСФСР и продолжавшейся после него, повело к реформатированию оппозиции, противостоявшей союзной бюрократии на российской политической почве. Почти единодушное голосование за Декларацию на Съезде состоялось потому, что платформа этого документа объединила политических антагонистов: демократов и российскую партийно-государственную номенклатуру, возжаждавшую свести счеты с номенклатурой, утвердившейся на более привилегированном — союзном этаже власти. К ним присоединилась национал-патриотическая интеллигенция, принявшаяся пропагандировать быстро входившую

¹ См.: Хроника России : XX век. М., 2002. С. 981.

в моду версию о вековом ущемлении России и безвозмездном перекачивании ее ресурсов в иные республики СССР¹. Возникла временная и неустойчивая, но целеустремленная ассоциация политических и социальных антагонистов – российских демократов и бюрократов, интернационально-космополитической и националистической интеллигенции. Этим силам суждено было на коротком, но очень важном отрезке пути идти рядом, то сталкиваясь, то прислоняясь друг к другу. Противник был общий – союзная власть и ориентированные на нее силы. Но, взаимодействуя, они преследовали разные цели.

Насколько разнороден и неустойчив был политически противостоивший блок, сложившийся при голосовании за Декларацию, выявилось в последние дни I СНД. Развивая свой успех, демократы попытались сразу же продвинуться дальше и демонтировать механизм, посредством которого органы КПСС осуществляли власть в стране. Сделать это они намеревались, предложив Съезду принять подготовленный ими проект Декрета о власти. Декрет, принятый за основу и получивший тогда сверх минимума всего один (!) голос, предписывал «незамедлительно и со всей решительностью» пресекать «всякое противоправное вмешательство» политических партий в деятельность органов государственной власти, государственных предприятий и учреждений. Запрещал совмещать должность руководителей органов власти и управления с любой другой должностью в политических партиях и государственных организациях. Предусматривал ликвидацию системы партийно-политического руководства на государственных предприятиях и в учреждениях, в армии и КГБ. Судьям и иным ответственным работникам правоохранительных органов не разрешал состоять в политических партиях. Отменял финансирование политических организаций и движений из государственных источников. Эти положения распространялись и на союзные органы, расположенные на территории РСФСР².

Нетрудно заметить, что почти все эти нормы не посягали на нормальное функционирование парламентской партии.

¹ Еще выступая на союзном Съезде, писатель В. Распутин заявил под аплодисменты зала: «...может быть, России выйти из состава Союза?.. Может быть, так лучше? Это, кстати, помогло бы и нам решить многие проблемы, как настоящие, так и будущие» (Первый СНД СССР. Т. II. С. 458–459).

² См.: Законы, постановления и иные акты... С. 98, 99. В процессе доработки проекта эти нормы, правда, стали менее определенными.

Но КПСС ею не только не была, но и превращаться в нее не хотела. Антиреформаторские силы консолидировались и переходили в контрнаступление. 20 июня, когда I СНД приступил к обсуждению Декрета о власти, в соседнем здании в Кремле начал работать учредительный съезд РКП. Теперь СНД России и съезд российских коммунистов функционировали как сообщающиеся сосуды: фракция «Коммунисты России» и ее союзники дисциплинированно выполняли указания партийного руководства. Поэтому даже в смягченном виде этот документ провести на Съезде не удалось. В принятом постановлении «О механизме народовластия» остались только запрет на совмещение руководящих партийных и государственных должностей, а также поручение ВС и Конституционной комиссии «доработать с учетом замечаний и предложений» принятый за основу проект. Замах был масштабным, реализовать сразу удалось лишь малую его часть. Но влияние этого документа и состоявшихся по нему дискуссий на последующие события было велико. По сути, это была первая серьезная попытка вытолкнуть начавшую распадаться КПСС из властных структур в России.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПРЕВРАЩЕНИЯ СОЮЗНОЙ КОНСТИТУЦИИ

Конституция перестройки: вторая редакция

Вернемся на несколько месяцев назад. В марте 1990 г., когда шли выборы в республиканские и местные советы, в Москве состоялся III (внеочередной) СНД СССР. Прошло немногим больше года с момента, когда Конституция 1977 г. была основательно переделана, и всего лишь три месяца со II Съезда, когда настойчивые попытки межрегионалов включить в повестку дня дальнейший пересмотр Основного Закона были отвергнуты голосованием большинства¹. Съезд тогда ограничился изменением ряда частных конституционных положений и отказался рассматривать нормы, блокировавшие политические и экономические преобразования, в частности 6-ю статью, закреплявшую политическую монополию КПСС. Требование убрать из Конституции этот символ распадавшегося режима звучало едва ли не громче

¹ См.: Известия. 1989. 13 дек.

всех других в весенней избирательной кампании 1990 г. Натиск был ощутим, события разворачивались быстро, и теперь сама союзная власть выступила с инициативой новой, еще более радикальной ревизии главного закона государства. Для того и был созван внеочередной Съезд. Принципиальные изменения были внесены в политическую и экономическую систему, а также в структуру и организацию государственной власти¹.

Пала наконец одиозная 6-я статья. Точнее, смысл ее был преобразован с точностью до наоборот. Вместо монополии одной партии в обновленной редакции 6-й и 7-й статей была утверждена многопартийность, более того – участие в выработке политики государства, в управлении государственными и общественными делами «всех политических партий, общественных организаций и массовых движений». Также из преамбулы была удалена совсем уж обветшавшая фраза о «возросшей роли» КПСС – «авангарда всего народа». В 7-й статье появился запрет на разжигание наряду с национальной и религиозной – социальной розни: диссонанс с базовым принципом коммунистической доктрины и практики был очевиден. Правда, в виде своего рода дани привычной идеологии в перечне партий, организаций и движений, допущенных к участию в политике, была специально выделена и поставлена на первое место, вопреки возражениям некоторых депутатов, КПСС. Но к весне 1990 г. это был не более чем обломок былого величия. Вообще же, исправленные нормы 6-й и 7-й статей отразили даже не фактическое, а перспективное положение вещей: партий, кроме КПСС, в стране еще не было.

Член политбюро В. Воротников мог говорить, что КПСС по-прежнему ставит своей целью играть авангардную роль и теперь просто «не нуждается в закреплении за ней этой роли конституционно». Но куда более уместно прозвучал вопрос депутата Г. Игитяна: что случится с теми, кто «зубами защищал статью 6», а сейчас выступает против нее?² Из статьи 51, даровавшей гражданам право на объединение в общественные организации, была удалена изобретенная советскими юристами велеречивая, но ограничительная, по сути, формула: «в соответствии с целями коммунистического строительства». Правда, аналогичные улов-

¹ См. Закон СССР от 14 марта 1990 г. № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР».

² См.: Известия. 1990. 14, 15 марта.

ки сохранились в других статьях о гражданских и политических правах. Так было положено начало превращению Конституции во внутренне противоречивый документ.

Радикальному пересмотру подверглись статьи о собственности, содержание которых во всех прежних советских конституциях определяла официальная концепция социализма. Основой экономической системы СССР Конституция 1977 г., как и ее предшественницы, объявляла социалистическую собственность в двух формах — государственной и колхозно-кооперативной. В обновленном варианте понятие социалистической собственности было исключено. Взамен было сказано, что экономическая система развивается на основе собственности граждан (поставлена на первое место), коллективной и государственной. Притом государство создает условия для развития и обеспечивает защиту не в первую очередь какой-либо одной из них (в прежнем тексте — социалистической), а равную — всем формам собственности.

Землю, ее недра, воды и т.д. советские конституции закрепили в исключительной собственности государства. Теперь все эти компоненты национального богатства были определены как «неотъемлемое достояние народов, проживающих на данной территории», находящееся в ведении советов и предоставляемое «для использования гражданам, предприятиям и организациям» (статья 10). Термин «достояние», лишенный определенного юридического содержания, и субъекты права в виде «народов», идентификация и территориальное разграничение между которыми также оставались неясными, представляли собой дань складывавшейся политической конъюнктуры. Но из текста статьи следовало, что триада юридического контента собственности (владение, распоряжение, пользование) подверглась расщеплению. Владение (и, вероятно, распоряжение) означенными объектами должно было перейти от централизованных государственных ведомств к советам — органам представительной власти разного уровня, а использование подлежало рассредоточению между разными субъектами, в том числе и гражданами.

На смену личной собственности, основанной исключительно на трудовых доходах, как гласили прежние конституции, была введена собственность гражданина — имущество не только потребительского, но и производственного назначения, приобретенное не только за счет трудовых доходов, но и «по другим законным основаниям». Ограничение — запрет на «извлечение

нетрудовых доходов» — было снято. Земельные участки гражданам дозволялось иметь не только для ведения подсобного хозяйства и индивидуального жилищного строительства, но и для «других целей, предусмотренных законом», и не только в пользовании, но и «в пожизненно наследуемом владении» (статья 11). Все это было, конечно, еще не признанием полноценной частной собственности, но определенное к тому продвижение. Особенно если учесть, как десятки лет в СССР шла война с так называемыми нетрудовыми доходами и яростно искоренялись все возможности хотя бы и трудового, но не всецело контролируемого государством дохода.

Вместо колхозно-кооперативной собственности в Конституцию было введено значительно более широкое понятие, отразившее первые шаги реформы, — коллективная собственность. К ней была отнесена собственность арендных предприятий, кооперативов, акционерных обществ и других возрождавшихся форм хозяйства. Не все заграждения на пути к предпринимательской деятельности были убраны, но все же Конституция открывала двоякую возможность образования коллективной собственности — преобразование государственных предприятий (как это было при НЭПе) и добровольное объединение имущества граждан и организаций (статья 12).

Преобразована была и статья о государственной собственности: пространное перечисление объектов, отнесенных к исключительной собственности государства (что перекрывало путь к приватизации, уже поставленной в порядок дня), было заменено перечнем субъектов — от Союза ССР до «других административно-территориальных единиц» (статья 13). Тем самым подводилось конституционное основание под рассредоточение сверхцентрализованной госсобственности.

Как видно, конституционное преобразование политических и экономических оснований коммунистического режима хотя и не было завершено, зашло в начале 1990 г. довольно далеко. Правда, описанные выше изменения фиксировали в основном то, что уже произошло в жизни и было легитимировано либо текущим законодательством, либо общественной практикой, ломавшей устаревшие нормы. Подлинно революционным изменением стало введение в советскую систему, в которой доминирующее положение номинально было отведено представительным органам — советам, инородного для для нее компонента — *президентской власти*. В конструкцию государственной власти вводился

институт, по значимости и силе сначала как бы равноположенный советскому квазипарламенту, а в перспективе – способный подмять его под себя. Так чуть позже и будет происходить, с нагнетением конфликтов и раскалением политической атмосферы, уже на российской почве. На нее будет перенесен в утрированном виде союзный образец. Претензии на полноту власти заявит российский Съезд, который схлестнется в смертельной схватке с собственным порождением – президентством, созданным для решения текущих задач. Об этом речь впереди. На союзном уровне дело до этого не дойдет: слишком слаб, зависим и управляем был Съезд. По сути, создание президентства было первой серьезной попыткой переноса пульта управления государством из партийных органов, от генерального секретаря и политбюро – власть которых с конституционной точки зрения была не вполне легитимной даже при существовании 6-й статьи и опиралась на прямой захват в 1917 г., – в государственный орган, получающий мандат на основе конституционных процедур. Отмена 6-й статьи, отказ от «руководящей» (на языке своего времени – «авангардной») роли партии и учреждение президентства дополняли друг друга.

Дополнение Конституции главой 15¹ («Президент СССР») и внесение сопутствующих изменений в другие главы стало главным предметом дискуссии на III СНД. Нововведение радикально изменяло учрежденную в 1988 г. структуру и субординацию высших органов государственной власти в СССР. В заглавном докладе заместителя председателя ВС А. Лукьянова, выдержанном в осторожных, можно сказать стерилизованных, выражениях, депутатам объяснили, что «к намеченным преобразованиям подвел нас сам объективный ход развития общества», что изменения в жизни страны «требуют нового подхода к организации руководства Советским государством, обеспечения такого механизма управления, который действовал бы, по крайней мере, на порядок эффективнее, чем имеющийся ныне». «В обстановке углубления демократизации и децентрализации особенно важна консолидация общества», а для того недостает «эффективно и оперативно работающего центра» – «именно это звено в практическом плане оказалось сейчас наиболее слабым». Особое внимание докладчик уделил «подогреваемым кое-кем подозрениям», будто бы «учреждение поста президента ведет якобы к установлению режима авторитарной личной власти». Для того, утверждал он, нет никаких оснований. Законопроект не предусматривает

передачи президенту каких-либо полномочий, ныне закрепленных за СНД и ВС, «да и вся работа президента будет находиться на виду и под контролем высших представительных органов». Высшим органом государственной власти «остаётся Съезд», который вправе, если что не так, президента отозвать¹.

Объяснения А. Лукьянова не погасили тревогу в зале. МДГ, заявил Ю. Афанасьев, в принципе одобрит президентскую форму правления, но учреждение ее здесь (избрание президента на Съезде) и сейчас (до того, как заключен Союзный договор, сформирован полномочный ВС, проведены многопартийные выборы, возникла реальная организованная оппозиция и т.д., иными словами пока не созданы надлежащие противовесы) – «грубейшая и тягчайшая политическая ошибка». Возражения прозвучали не только со стороны демократов. Гиви Гумбаридзе, совмещавший высший партийный и государственный посты в Грузии, республике, травмированной недавним жестоким подавлением мирной демонстрации силами Советской армии, сказал, что «непропорциональное перемещение политической власти в центр» ущемляет права союзной республики. Введение поста президента воспринимается «частью общества... как замаскированное перемещение монопольной власти из одного политического фокуса в другой, как возвращение к личностной модели управления обществом»².

III СНД СССР, как предыдущие и следовавшие вслед за ним съезды, был управляем, и едва ли Горбачев и его сторонники могли опасаться, что их инициатива будет отвергнута. Но чтобы получить внушительные результаты голосования, логической аргументации в ее пользу и ссылок на объективные веления исторических обстоятельств было недостаточно. Экспрессии одних депутатов надо было противопоставить другую экспрессию, проблематичной опасности возвращения режима личной власти – нагнетание катастрофизма. «Наступил паралич власти в стране, – без обиняков характеризовал положение председатель Комитета конституционного надзора С. Алексеев. – Власть по-настоящему не функционирует, по сути дела оказывается недееспособной... И это трагично... нарастают стихийные элементы, которые грозят непредсказуемыми и страшными послед-

¹ См.: Известия. 1990. 13 марта.

² Там же. 14 марта.

ствиями». Мы стали пленниками лозунга «Вся власть Советам!». Между тем чистая парламентская структура не раз заводила государственную жизнь в тупик, по сути дела именно она больше всего приспособлена к диктатуре. «Введение института президентства — это своего рода чрезвычайная мера, вызванная кризисной ситуацией в стране», — говорил входивший в «команду Горбачева» член политбюро В. Медведев. — Чтобы преодолеть управленческую сумятицу и рыхлость, избавиться от паралича власти, решение надо принимать безотлагательно¹.

Ельцин на Съезде не выступал (вероятно, его там и не было, ибо в те же дни выборы в России вступали в решающую фазу). Но проблема отношений между Центром и республиками на III СНГ проявилась с небывалой прежде остротой. Проявилась по-разному. За день до открытия Съезда, 11 марта, ВС Литвы принял акт о восстановлении независимости республики. Литовские депутаты заявили, что они могут участвовать в заседаниях лишь в качестве наблюдателей. С этим Съезд согласиться не мог и под конец принял постановление, в котором объявил решение ВС Литвы «не имеющим законной силы» и поручил президенту, ВС и СМ СССР обеспечить — до установления законного порядка и последствий выхода республики из состава СССР — соблюдение на территории Литвы «прав и интересов СССР, а также союзных республик»². Возникла правовая коллизия, в которой каждая из сторон опиралась на аргументацию, которую другая сторона признавать не желала. Союзный Центр — на неурегулированность порядка выхода республики из СССР, представители Литвы — на насильственный характер включения республики в состав Союзного государства. Привести эти взаимоисключающие позиции к общему конституционному знаменателю было невозможно³.

Требовалось политическое решение. По сути, руководство в Кремле оказалось перед выбором: признать необратимость политических процессов, разворачивавшихся в Прибалтике (30 марта на аналогичную позицию встал ВС Эстонии: он зая-

¹ См.: Известия. 1990. 13 марта.

² Там же. 14, 17 марта.

³ «Мы с точки зрения закона не вошли в состав СССР, это был результат сделки с Гитлером, а поэтому мы не можем и выходить, — аргументировал свою позицию эстонский депутат. — Не может быть развода без брака» (Известия. 1990. 16 марта).

вил, что союзная власть над республикой незаконна изначально и объявил о начале постепенного восстановления независимости), или восстановить свою власть силой. Горбачев попытался изыскать третий путь. Но это привело лишь к затяжному кризису с периодическими обострениями, который стал катализатором распада государства. Свой политический навар из конституционных изменений попытались извлечь республики, которые выходить из СССР не собирались. Автономные образования на Съезде выступили с меморандумом, содержащим два требования: во-первых, зафиксировать в новой Конституции принцип, согласно которому право на самоопределение в Советской федерации имеют все народы, и во-вторых, предусмотреть, что в проектируемом органе – Совете Федерации – автономные республики должны получить равные права с союзными, а иные автономные образования и малочисленные народы – представительство. Руководители же ряда союзных республик (Казахстан, Армения), поддержав введение президентства на союзном уровне, заявили, что в тех же интересах укрепления государственного порядка, защиты перестройки и т.д. в каждой республике должен быть введен аналогичный институт президентской власти¹. Так переход к президентскому правлению в СССР, мотивированный укреплением государства, стимулировал силы его распада.

Законопроект о введении поста президента и связанных с этим конституционных изменениях был утвержден на Съезде подавляющим большинством (порядка 80–90%) с минимальными поправками. Опасения, что эта конституционная новация открывает путь к установлению режима личной власти, звучали в выступлениях многих депутатов. Так в конечном счете и получилось – только позже и в ином конституционном, а главное – в ином политическом оформлении в большинстве государств, образовавшихся на развалинах СССР. Сегодня лишь с иронией можно воспринять убежденность одного из депутатов в том, что «единоличный управитель» не сможет «подмять под себя» представительные учреждения, ибо «сейчас иное время на дворе... Общество уже никогда не позволит себя втянуть в ярмо всеобщего и безоговорочного “одобряем”»². Поэтому важно уяснить, каким статусом Конституция в варианте 1990 г. наделяла

¹ См.: Известия. 1990. 13, 14, 15 марта.

² Там же. 14 марта.

президента, какие полномочия ему предоставляла и какие инструменты для их реализации давала ему в руки,

Впервые после 1917 г. глава государства получил юридическое оформление в персональном качестве. Пост президента был реинкарнацией должности председателя ВС, функции которого выходили за рамки организации работы и СНД и ВС¹. Именно эти функции в первую очередь перешли к президенту: представление СНД и ВС докладов о положении страны и важных вопросах государственной жизни, ведение международных переговоров, представление кандидатов на замещение высших государственных постов и др. Сверх того – некоторые полномочия, числившиеся ранее за коллегиальным Президиумом ВС, из которых наиболее важные: издание во исполнение Конституции и законов указов, имеющих обязательную силу на всей территории страны; предоставление и лишение советского гражданства; помилование; объявление общей и частичной мобилизации, состояния войны (в случае военного нападения на СССР). Президент также наделялся правом при определенных условиях вводить военное и чрезвычайное положение. Чрезвычайное – с согласия ПВС или высшего органа государственной власти союзной республики либо с незамедлительным внесением принятого решения на утверждение ВС (который должен его одобрить большинством не менее $\frac{2}{3}$ членов).

Среди новых полномочий появилось введение в отдельных местностях временного президентского правления, оговоренное, правда, «соблюдением суверенитета и территориальной целостности союзной республики». Предусмотрительно записанная, эта норма вскоре будет востребована, но ни разу не реализована в складывавшихся политических обстоятельствах. Кроме того, президент был объявлен гарантом соблюдения прав и свобод граждан, Конституции и законов. В его компетенции – меры по охране суверенитета СССР и союзных республик, территориальной целостности страны и реализации принципов ее национально-государственного устройства (статьи 127³, 127⁷). В чуть модифицированном виде эта юридическая находка, побывав во многих проектах, в российской Конституции будет включена и в ее окончательный текст. Номинально она возвышала

¹ Председатель ВС не был, по Конституции, его депутатом. Эта конструкция будет позднее воспроизведена в России в еще более причудливом виде лидера партии думского большинства, не состоящего в членах этой партии.

президента над всеми другими органами государственной власти. Но реализация столь далеко идущих полномочий зависела как от его собственной оценки положения (например, с правами граждан), так и от конституционных механизмов реализации президентской воли.

В Конституции и в жизни центральную проблему государственной организации и политики представлял собой (и ныне представляет) баланс взаимосвязей и отношений в треугольнике: президент – парламент (СНД и ВС) – правительство. За СНД и ВС сохранялись контрольные функции по отношению ко всем подотчетным им органам (статья 125). Формирование правительства осуществлялось по прежней схеме: президент (который заместил в ней председателя ВС) представляет кандидатуру премьера, ВС его назначает, СНД утверждает. ВС по представлению премьера утверждает Совет министров и вносит в него изменения, по предложению СМ образует и упраздняет министерства и госкомитеты. Изменение заключалось в том, что президент мог теперь поставить перед ВС вопрос об отставке СМ и по согласованию с премьером – освободить от должности отдельных членов СМ (правда, такое решение нуждалось в последующем утверждении ВС). Президент, кроме того, получил право приостанавливать (не отменять) постановления и распоряжения правительства; отменить их мог только ВС. Если бы между палатами ВС возникли разногласия, чреватые угрозой нарушения нормальной деятельности органов государственной власти, и президент не сумел добиться согласия между ними, он мог предложить Съезду избрать ВС в новом составе (статьи 108, 113, 127³). К обязанности СМ не реже раза в год отчитываться о своей работе перед ВС было добавлено регулярное информирование о том же президента. ВС мог как по предложению президента, так и по собственной инициативе отправить в отставку правительство. Требовалось для этого квалифицированное большинство в $\frac{2}{3}$ голосов, что сообщало устойчивость основному органу исполнительной власти (статья 130). Как видно, президент получил набор инструментов для воздействия на формирование правительства, но не в обход ВС (и СНД).

Поправки упраздняли Совет обороны под председательством президента. Взамен президент утверждался в должности главнокомандующего и наделялся правом координировать деятельность государственных органов по обороне страны, назначать и сменять высшее военное командование (статья 127³). Закон

предусматривал также создание на высшем уровне союзного государства двух новых органов: Совета Федерации и Президентского совета.

Учреждая пост президента, законодатели должны были учесть, во-первых, усиливавшуюся атрофию прежнего механизма управления республиками из Центра, которое до того обеспечивали партийные органы; во-вторых, непригодность Совета Национальностей ВС как органа урегулирования национальных конфликтов и обострившихся отношений Центра с республиками; и в-третьих, разворачивавшийся процесс суверенизации союзных республик и требования автономных образований о повышении их статуса. Все это нашло в дополнениях к Конституции двойкий отзвук — декларативный и содержательный. Декларативный: редакционная комиссия предложила дополнить законопроект успокоительной фразой: «Установить, что учреждение поста Президента СССР не меняет правового положения и не влечет ограничения компетенции союзных и автономных республик...» (разд. I). Содержательный — введением в состав ПВС представителей и от автономных образований (статья 118), а также учреждением Совета Федерации (СФ) как органа рекомендательного, координирующего и участвующего в решении вопросов, отнесенных к компетенции президента и затрагивающих интересы республик и национальностей. В проекте композиция СФ была определена следующим образом: президент — глава Совета, высшие должностные лица союзных республик — его постоянные члены. Идя навстречу пожеланиям «автономов», редакция предложила установить, что в заседаниях СФ вправе участвовать представители автономных образований, а при обсуждении вопросов, затрагивающих интересы народов, которые не имеют национально-государственных образований, — также и их представители (статья 127⁴).

Создание в лице СФ площадки для обсуждения национальных проблем имело противоречивые последствия. По замыслу он призван был снимать или хотя бы ослаблять стремительно нараставшие напряжения и в какой-то мере, особенно вначале, эту роль выполнял. Но прежний надежный партийный механизм дисциплинирования республиканских политических элит он заменить не мог и не заменил. А выработка согласованных позиций по конфликтным ситуациям и главной из них — о дальнейшей судьбе Союза ССР оказалась для него задачей неподъемной.

Вскоре в СФ образуется блок республиканских баронов, противостоящий союзному президенту.

Другой институт, Президентский совет, был создан для выработки мер по реализации основных направлений внутренней и внешней политики и обеспечения безопасности страны — одной из главных функций, записанной за президентом. Прежде этим занималось политбюро ЦК КПСС. Президентский совет отличался от него в двояком отношении: его члены не избирались, а назначались по выбору президента (за исключением председателей СМ и ВС — первый входил по должности, а второй — с правом участия) и его рекомендации не имели обязывающей силы, по факту они не ставились на голосование и не принимались большинством (статья 127⁵). Президентский совет не пережил углублявшегося раскола среди сторонников Горбачева, им же отобранных, и уже в декабре 1990 г. он был из Конституции изъят.

В дополнениях к Конституции была предусмотрена возможность смещения президента Съездом. Такая же норма существовала по отношению к председателю ВС. В декабре 1989 г. в Основной Закон предусмотрительно внесли поправку, согласно которой для отзыва председателя ВС требовалось $\frac{2}{3}$ голосов¹. Квалифицированное большинство требовалось и для смещения президента, но процедура была ужесточена: это можно было осуществить лишь в случае нарушения Конституции и законов и с учетом заключения Комитета конституционного надзора (статья 127⁸). Тем самым позиция президента была заметно упрочена. Впоследствии для отрешения Горбачева от власти пришлось изобрести способ, Конституцией не предусмотренный.

Согласно Конституции избрание президента должно было осуществляться всеобщим голосованием граждан. Чтобы выборы были признаны действительными, в них должно было принять участие не менее половины избирателей. Для избрания кандидат должен был получить более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании в целом по Союзу и в большинстве союзных республик (статья 127¹). Однако на III СНД не без спора, но сравнительно легко была проведена норма, в соответствии с которой первый президент мог быть избран в порядке исключения на Съезде (разд. III). Сразу после утверждения Конституции

¹ См. Закон СССР от 20 декабря 1989 г. № 961-I «Об уточнении некоторых положений Конституции (Основного Закона) СССР...».

в новом варианте было проведено голосование, по итогам которого Горбачев, как единственный баллотировавшийся кандидат, получил 59,2% голосов от общего числа депутатов и 70,8% — от числа принявших участие в голосовании (в 1989 г. председателем ВС он был избран 95,6% участвовавших в голосовании). Вслед за тем председателем ВС был избран А. Лукьянов (до того — первый заместитель председателя ВС). На этот пост баллотировались восемь претендентов, за победителя было подано 53,6% голосов от списочного состава¹.

Ослабление позиций инициатора перестройки было очевидным, но еще далеко не катастрофическим. Главный довод за исключительный порядок выборов первого президента: в условиях паралича исполнительной власти, чрезвычайного положения в ряде районов страны, чуть ли не на грани гражданской войны проводить всеобщие выборы президента невозможно. Таково было мнение большинства выступавших. Его поддержало подавляющее большинство депутатов, принявших участие в голосовании, — 77,6%². В комментариях, последовавших за роспуском СССР, едва ли не общим местом стало утверждение, будто отказ от всенародных выборов предопределил слабость позиции президента, отстаивавшего сохранение Союза. Возможностей повлиять на ход событий у Горбачева в конце 1991 г. было чрезвычайно мало — об этом пойдет речь далее. Но иной порядок выборов президента, если бы он был принят весной 1990 г. и даже если бы он принес желаемый результат, столь же мало мог бы изменить надвигавшиеся события, как и внушительное голосование год спустя на референдуме за сохранение СССР. Чтобы реализовать выбор, сделанный на голосовании, хотя бы всеобщем и честном, необходимы надежные государственные структуры и/или организованные общественные силы, способные этот выбор защитить и отстоять. Таких сил на стороне Горбачева к концу 1991 г. не было или они работали против него. Способ его избрания президентом в этом отношении ничего изменить не мог.

Нельзя сказать, что усилия для консолидации общественных сил на стороне президента и для освоения новых инструментов управления государством, которыми снабдила его очередная конституционная реформа, не предпринимались. Но усилия эти

¹ См.: Известия. 1990. 17 марта.

² См.: Там же. 16 марта.

ожидаемых результатов не принесли. Осторожно демонтируя монстра «партия-государство», проводя курс на передачу руководящих и хозяйственных функций от партийных государственным органам и оборудуя запасной аэродром в виде президентства, Горбачев рассчитывал, что КПСС, пройдя полосу собственной демократизации, превратится в нормальную политическую партию, заявляющую свои претензии на власть на свободных конкурентных выборах. Отсюда его упрямое стремление консолидировать, примирить разные течения в уже распавшейся, по существу, партии и сохранить за собой на ближайшую перспективу пост ее генерального секретаря.

На этом пути его ждали пустые хлопоты, серьезные разочарования и – пока еще – достижения, которые по прошествии лет трудно расценить иначе как пирровы победы. В 1990 г. он еще рассчитывал сохранить партийные организации как инструмент перестройки. Снова и снова пересаживая партаппаратчиков из второго, третьего, дальнего ряда в первый, он переоценил возможности реорганизации структур, приспособленных к консервации, а не к преобразованию однопартийного политического режима. «Почти социал-демократическая» платформа «К гуманному, демократическому социализму», утвержденная на пленуме ЦК КПСС в феврале 1990 г., запоздала¹. При всех своих достоинствах она не смогла ни стать базой объединения демократов и реформаторов в рядах партии, ни помешать фундаменталистам овладеть важнейшими партийными организациями. Летом 1990 г. реакционные группы коммунистической олигархии, противостоявшие и демократическим преобразованиям, и умеренному курсу Горбачева, завладели ключевыми позициями в руководстве вновь созданной КП РСФСР. Там они получили легальный политический центр.

На XXVIII съезде КПСС Горбачев отбил атаки и добился ряда тактических успехов: в новой редакции был принят устав, программное заявление порывало со многими догмами, руководящие органы были сформированы в основном по его наметкам. Но стратегически съезд был провалом партийных реформаторов. Кульминацией съезда стал демонстративный выход из партии Ельцина, избранного перед тем председателем

¹ После некоторой доработки платформа была утверждена как программное заявление XXVIII съезда КПСС. См.: Правда. 1990. 13 февр.; Россия сегодня : Политический портрет в документах : 1985–1991. М., 1991. С. 32–45.

ВС РСФСР. Поступок Ельцина стронул лавину. Он ознаменовал и стимулировал разрыв с партией демократического актива, который сформировался, получил известность и заслужил популярность в обществе в годы перестройки. Избранные на съезде руководители – политбюро и ЦК, по оценке А. Черняева, в подавляющем большинстве принадлежали к консервативному крылу¹. «Неполные консерваторы победили полных консерваторов, победителями были и остаются консерваторы», – комментировал исход съезда Ельцин². Но важно было не то, насколько консервативны были взгляды вновь избранных членов руководящих органов партии. Главное заключалось в том, что они в большинстве своем не имели политической биографии, не были известны обществу и даже друг другу³. Политически и организационно они были недееспособны.

Путь к социал-демократической партии, по которому с большим или меньшим успехом пошли компартии в ряде стран Европы, в СССР оказался перекрыт, а распад и самоликвидация партии, три четверти века занимавшей здесь политическую авансцену, – предопределены. Теоретически осуществить консолидацию общественных сил, выступающих за продолжение и радикализацию перестройки, можно было и за рамками КПСС. Но этому препятствовали и затянувшаяся ориентация реформаторов на партию, задержавшая размежевание сил в ней и порождавшая недоверие к горбачевскому руководству, и настроения в обществе, где росло нетерпение и радикализм повышался в цене, и выбор, сделанный во многих республиках демократами, объединивший их с суверенизаторами и сецессионистами, в том числе из рядов местной бюрократии.

¹ См.: Черняев А. Шесть лет с Горбачевым. С. 357.

² Интервью газете «Курир» 24.07.1990 // Россия сегодня. С. 461.

³ 84,5% избранных на XXVIII съезде КПСС членов ЦК ранее в него не входили. И даже с учетом перемещения в состав ЦК лиц, ранее состоявших его кандидатами, и членов Центральной ревизионной комиссии коэффициент обновления высшего партийного органа составил 70%. Практически недееспособным оказалось и вновь избранное политбюро. Из прежнего состава в нем остались лишь М. Горбачев и В. Ивашко. 13 из 24 его новых членов до XXVIII съезда не избирались в ЦК, 16 – возглавляли региональные (республиканские и московскую) партийные организации, у 14 из них постоянное место работы находилось вне Москвы. См.: Центральный комитет... С. 75–98; Известия ЦК КПСС. 1990. № 8. С. 7.

Казалось бы, теряя влияние и поддержку в обществе, реформаторы могли в какой-то мере компенсировать это, используя конституционные рычаги управления политическими процессами, полученные ими в марте. Но уже в декабре едва видоизмененная конструкция власти была сочтена тоже не вполне удовлетворительной. В порядок дня была поставлена новая коррекция Конституции, что и было осуществлено на IV СНД.

Последняя ревизия Конституции СССР

Хотя между III и IV СНД прошел не столь уж большой срок – всего девять месяцев, IV Съезд пришелся на другое время. Вполне обозначилась неумолимая тенденция к резкому осложнению политической и ухудшению социальной и экономической ситуации. Сенсационные выступления на самом Съезде – требование невменяемой работницы из Грозного включить в повестку дня отставку Горбачева и неожиданный эмоциональный срыв Шеварднадзе, многоопытного политика, предсказавшего приход диктатуры и подавшего в отставку, – были лишь проходными эпизодами, но они свидетельствовали о серьезном неблагополучии. Накануне и в дни работы III Съезда уже прозвучали сигналы, предрекавшие распад СССР. Непослушание Литвы и Эстонии. Военные действия в Нагорном Карабахе и на армяно-азербайджанской границе. Антиармянские погромы в Баку и Душанбе. Захват власти народофронтавцами в ряде городов Азербайджана и восстановление порядка армейскими частями. Избирательная кампания в России, заостренная против союзных государственных структур... К декабрю процесс распада государства зашел довольно далеко. Республики Прибалтики уже практически отложились от Союза. На тот же путь вступили Грузия и Армения. СНД России открыто бросал вызов союзной власти. «Парад суверенитетов» разворачивался в большинстве союзных и многих автономных республиках.

В докладе, с которым в первый день IV Съезда выступил президент, вещи были названы своими именами: кризисные процессы нарастают во всех сферах жизни; нехватка продуктов, беспорядок, преступная безответственность властей по отношению к населению наблюдаются повсеместно; парализованы хозяйственные связи; в особо тяжелом положении оказались Москва, Ленинград, уральские и дальневосточные города, другие инду-

стриальные центры... «Самое необходимое сейчас для преодоления кризиса — восстановить в стране порядок... Не добьемся этого — неизбежны усиление разлада, разгул черных сил, распад государственности». Ситуация объясняется не только «глубиной кризиса, в котором оказалось наше общество задолго до 1985 года... огромностью и сложностью преобразований», но и «крупными ошибками и просчетами», которые были допущены руководством страны уже в ходе перестройки, сказал Горбачев. Таков диагноз. Впору было ставить вопрос, «правильно ли выбрана линия на перестройку, верны ли взятые ориентиры и цели»¹. И главное: что делать, чтобы выйти из кризиса?

Горбачев пообещал, что разумная политика позволит «за год-полтора вывести страну на простор нормального развития». А для того необходимо укрепить государство, в первую очередь исполнительную власть, и отрегулировать федеративные отношения. В повестку дня IV Съезда были поставлены предварительное обсуждение Союзного договора, порядка его заключения и дальнейшая коррекция Конституции как ответ на усложнившуюся ситуацию.

Изменения и дополнения, снова внесенные в Конституцию, затрагивали основные институты государства: исполнительную власть, федеративное устройство, суд и прокуратуру. *В СССР был введен третий начиная с 1988 г. (и последний) вариант Основного Закона, существенно отличавшийся от двух предшествующих*². Законодатели едва ли отдавали себе отчет в том, что ему — и вообще Конституции СССР — теперь был отведен предельно краткий срок жизни — восемь месяцев. Тем не менее анализ внесенных изменений интересен тем, что позволяет увидеть вектор эволюции советской государственной системы, советского конституционализма, наложивший свой отпечаток на конституционализм постсоветской России.

Существенному обновлению подвергся институт президентства: переосмыслено его место в системе государственных учреждений, расширены права и полномочия, реорганизованы состоящие при нем органы государства. Принципиальное изменение было сформулировано следующим образом: президент «возглав-

¹ Известия. 1990. 18 дек.

² См. Закон СССР от 26 декабря 1990 г. № 1861-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления».

ляет систему органов государственного управления и обеспечивает их взаимодействие с высшими органами государственной власти СССР» (статья 127³). Правительство (переименованное в Кабинет министров – КМ), прежде ответственное и подотчетное Верховному Совету (а в период между сессиями – ПВС), отныне переходило в непосредственное подчинение президенту (в предшествовавшем варианте оно лишь обязано было «регулярно информировать президента о своей деятельности»). Теперь оно должно было нести ответственность как перед ВС, так и перед президентом (статьи 128, 130). Изменен был и порядок формирования правительства. По закону, принятому в марте, кандидатуру премьера представлял президент, назначал ВС и утверждал СНД. Теперь вопрос о назначении премьера надлежало решать в двух инстанциях: президент представляет, ВС утверждает. На назначение и освобождение от должности членов правительства ВС «дает согласие» президенту, а не утверждает их по представлению премьера, как прежде. Раз правительство – орган при президенте, логично было наделить главу государства правом не приостанавливать, а отменять постановления и распоряжения правительства. Точно так же право отмены актов отдельных министерств и органов, подведомственных кабинету, переходила от правительства к президенту.

В итоге всех этих изменений роль правительства как самостоятельного субъекта в системе органов государственной власти существенно снижалась. Учреждался формируемый, управляемый и в значительной мере опосредованный президентом в отношениях с парламентом кабинет. Фигура премьера в кабинете сохранялась, но за ним оставались главным образом координирующие функции. Как и прежде, ВС мог выразить вотум недоверия правительству, за которым следовала его отставка. Но для этого требовалось $\frac{2}{3}$ голосов. Зато для выражения доверия правительству достаточно было, в соответствии с законом о КМ, принятом в развитие конституционных изменений, получить при голосовании в ВС простое большинство¹. ВС вправе был отклонить представленную президентом кандидатуру в состав КМ. Но в этом случае президент должен был представить новую кандидатуру (в соответствии со статьей 5 того же закона), а не навязывать парламенту под угрозой его роспуска (такого права пре-

¹ См. Закон СССР от 20 марта 1991 г. № 2033-1 «О Кабинете министров СССР», статья 14.

зидент вообще не получил), трижды предлагая намеченного им кандидата (изобретение, которое реализовали российские конституционалисты).

В Конституции сохранилась внесенная в нее в марте норма, согласно которой указы президента, изданные во исполнение Конституции и законов СССР, имеют обязательную силу на всей территории страны (статья 127⁵). А что делать, если президент выйдет за указанные рамки, т.е. какой орган власти может отменить указы президента? На III Съезде Лукьянов сказал, что такое право будет за Съездом¹. Но если такой вариант и был в проекте, то на пути к закону он потерялся. Теперь снова обсуждались разные варианты: ВС, СНД. Но прямое указание на право опротестовывать указы президента в текст Конституции так и не было внесено, а право СНД и ВС осуществлять контроль за всеми подотчетными им органами (статья 125) к делу явно не относилось, поскольку президент не был им подотчетен.

Реорганизации подверглась вся система органов, функционирующих при президенте. Вернулись к отвергнутому ранее предложению об учреждении поста вице-президента. Мотивировано это было соображениями главным образом технического порядка: огромным объемом задач президента, особенно в переходный период, и необходимостью более эффективного осуществления президентских полномочий. За вице-президентом не были записаны какие-либо фиксированные функции — установлено было лишь то, что он выполняет отдельные полномочия президента по его поручению. Это делало вице-президента фигурой, не играющей какой-либо самостоятельной роли. При нормальных условиях. Но записи о том, что вице-президент замещает президента «в случае его отсутствия и невозможности осуществления им своих обязанностей» (статья 127⁷), предстояло сыграть критическую роль в обстоятельствах чрезвычайных, созданных при прямом участии первого и последнего вице-президента СССР. Но к конституции эта рокировка никакого отношения не имела.

Президентский совет, членами которого были наиболее близкие президенту члены прежней команды и интеллектуалы, выдвинутые перестройкой, не успев войти в предназначенную ему роль своего рода «мозгового центра», был заменен Советом безопасности (СБ), составленным из высших чиновников.

¹ См.: Известия. 1990. 13 марта.

В него вошли, в частности, руководители ведущих министерств. Предполагалось, видимо, что более адекватные рекомендации по проблемам безопасности президент будет получать от них. Как и его предшественник, СБ оставался консультативным органом, но назначение его членов требовало согласования с ВС (статья 127³). Горбачев, вспоминал Александр Яковлев, распустил Президентский совет под улюлюканье Съезда народных депутатов СССР. На деле замена эта лишь отодвинула Горбачева от его интеллектуального окружения. Практически прекратив работу в ЦК партии, Горбачев так и не создал работоспособную администрацию, препоручив руководство сравнительно небольшим техническим аппаратом Болдину, возглавлявшему также общий отдел ЦК, человеку скользкому, будущему гэкачеписту. Вообще, кадровая политика Горбачева чем дальше, тем больше становилась труднообъяснимой.

В новом варианте Конституции была существенно повышена роль Совета Федерации — ему была отведена теперь целая глава. Из консультативно-совещательного института он превращался в испытательный макет некоего общесоюзного органа, действующего рядом с правительством, перетягивающего на себя политические функции и принимающего «решения по важнейшим вопросам жизни Союза, республик и страны в целом», как доложил депутатам представлявший законопроект А. Лукьянов¹. За СФ была закреплена примерно та же компетенция, что и в предыдущем варианте Конституции, но выражена она была в более категорических формулировках. Сверх того устанавливалось, что президент учитывает мнение СФ, формируя КГБ, выдвигая кандидата на пост премьера и назначая членов СБ. Обсуждения в СФ не предполагалось сводить к простому обмену мнениями: они должны были завершаться решениями, принятыми большинством в $\frac{2}{3}$ голосов и оформленными указами президента. Существенно расширили состав СФ (примерно до 50 человек). В него помимо президента — главы Совета и вице-президента включались руководители всех республик (в том числе автономных). Кроме того, в его заседаниях получили право участвовать с решающим голосом представители автономных областей и округов при обсуждении вопросов, затрагивающих их интересы. Высокий статус с большим кругом полномочий (вплоть до опротесто-

¹ См.: Известия. 1990. 22 дек.

вания решений союзных органов управления) был закреплен за каждым членом СФ (статьи 127³, 127⁸, 127⁹, 127¹⁰). СФ, пообещав академик В. Кудрявцев, возглавлявший редакционную комиссию Съезда, имеет большую перспективу¹.

Оказавшись перед лицом процессов, предвещавших распад Союзного государства, горбачевское руководство, отражая натиск с обеих сторон — державников и суверенизаторов, попыталось решить исключительно сложную (как оказалось, неподъемную) задачу: восстановить авторитет и силу центральной власти и привлечь на ее сторону республиканские политические элиты. Де-факто они обрели небывалую самостоятельность и, отвоевывая один за другим фрагменты республиканского суверенитета, воспринимали конституционные дары как собственный успех, подлежащий дальнейшему развитию. Горбачев и его сторонники пытались преодолеть кризис, восстановить распадавшиеся системы управления, выстроить на месте унитарного государства федерацию, основанную на демократических началах, на согласии. Сознвая острый дефицит времени, конструировали государственное устройство, в котором роль союзного правительства, ответственного перед парламентом, должна была переходить к своеобразному конклаву лидеров исполнительной власти в республиках, не несущих ответственности ни перед каким союзным органом представительной власти (да и, как правило, не слишком подконтрольных законодателям в собственных республиках)².

Работая на опережение, союзные конституционалисты предпринимали шаги, эффект которых в сложившихся условиях был разнонаправленным. С одной стороны, они стремились укрепить президентскую вертикаль с президентским кабинетом, с правом главы государства вводить в отдельных местностях президентское правление, а также приостанавливать исполнение постановлений и распоряжений республиканских правительств (но не глав республик), нарушающих Конституцию и законы СССР (статья 127³). С раздражающими указами президента о регламентации проведения массовых мероприятий, о привлечении армейских частей к поддержанию порядка и т.д. И все это,

¹ См.: Известия. 1990. 26 дек.

² «Мы предпринимаем эти меры еще до подписания Союзного договора, — говорил Горбачев на IV СНД. — У нас просто нет времени ждать, обстановка, что называется, берет за горло, нужно действовать» (Известия. 1990. 18 дек.).

как сказал депутатам Лукьянов, представляло собой лишь первый шаг в усилении союзной исполнительной власти¹. А с другой стороны, расширяли участие глав республик в союзных делах. Громоздили СФ, которому как бы передавались важнейшие функции, ранее номинально предполагавшиеся за Советом Национальностей ВС. Включали глав правительств всех республик, союзных и автономных, в работу кабинета с правом решающего голоса (статья 129) — осуществись эта норма на деле, правительство утратило бы всякую работоспособность. Вводили в состав коллегий союзных министерств руководителей соответствующих органов республик (статья 135). Вразрез с твердой советской традицией передавали назначение прокуроров республик высшим органам государственной власти самих этих республик (требовалось лишь согласование с генеральным прокурором Союза) и устанавливали, что деятельность органов прокуратуры регулируется как союзным, так и республиканским законодательством (статьи 166, 168).

Можно вести спор о том, насколько юридически корректно были пригнаны части этой поспешно, методом проб и ошибок возводившейся конституционной конструкции. Но главное было не в этом. Площадка СФ могла бы стать подходящим местом согласования интересов, выработки компромиссных решений при одном как минимум условии — при наличии к тому политической воли у основных акторов процесса. Они получали новые права и возможности, но силу и поддержку свою черпали в республиканских государственных структурах и общественных движениях, ориентация и поведение которых всего менее сверялись и с союзной Конституцией, и с утверждением демократического порядка на местах. Почва для согласия стремительно уходила из-под ног. «Мы столкнулись с ситуацией, когда республики и другие национально-территориальные образования, объявляя о всякого рода изменениях в своем правовом положении, игнорируют действующую Конституцию СССР, — говорил Горбачев. — Такой “партизанский” подход — путь в никуда. Съезд должен твердо заявить, что только Союзный договор окончательно определит правовой статус всех его участников, а до того Конституция СССР подлежит безусловному исполнению»². Такого рода заклинания

¹ См.: Известия. 1990. 22 дек.

² Там же. 18 дек.

в следующем году ему придется повторять не раз. Но ничего изменить они уже не могли.

В Конституцию были внесены и другие изменения, которые при иных условиях могли бы способствовать рационализации и укреплению государства. В системе местного самоуправления теперь, кроме местных советов, могли действовать органы территориального общественного самоуправления, собрания граждан и иные формы непосредственной демократии (статья 145). Некоторые изменения были внесены в судебную систему, которая в СССР всегда была послушным исполнителем решений, принимавшихся в других властных органах. Независимость судебной системы была подчеркнута изъятием из Конституции нормы об ответственности судов перед избирателями и избравшими их органами, об отчетности перед ними и возможности отзыва ими же судей и народных заседателей (статья 152). Государственный арбитраж, который представлял собой нечто среднее между судом и органом управления, был выведен из структур исполнительной власти и возвращен в судебную систему в виде Высшего арбитражного суда и соответствующих органов в республиках, занимающихся разрешением хозяйственных споров. Был оговорен запрет на вмешательство любых органов, организаций и должностных лиц в разрешение хозяйственных споров (статья 163). Выдвинуто было также предложение превратить Комитет конституционного надзора в полноценный Конституционный суд — наравне с Верховным и Высшим арбитражным судами. Но до реализации в Конституции эта идея не дошла¹. Упразднен был за бесполезностью Комитет народного контроля (и система его органов на местах), введенный некогда по задумке Ленина, претерпевший с тех пор разнообразные превращения и ставший чисто декоративной структурой — отстойником для удаленных от активной деятельности партработников. Он был заменен Контрольной палатой — высшим органом финансово-экономического контроля в стране, действующим в системе ВС и ему подотчетном (статья 125)².

Из одной советской Конституции в другую переходила норма о референдуме, на который могут быть вынесены важные вопро-

¹ См.: Известия. 1990. 22 дек.

² Закон № 2161-1 «О Контрольной палате», зафиксировавший порядок формирования и широкие полномочия вновь созданного органа, был принят 16 мая 1991 г.

сы государственной жизни. Норма эта была мертвой: все действительно важные вопросы решались в другом месте, а референдум, процедуру громоздкую с не вполне предсказуемым результатом, заменяли так называемые всенародные обсуждения – кампании, проведение которых было в деталях отработано партийными органами. Референдум сохранила и политическая реформа 1988 г. Но, отдавая себе отчет в остром характере этого инструмента, разработчики конституционных изменений отнесли его назначение к предметам исключительного ведения СНД (статья 108). В накалившейся обстановке 1990 г. советские руководители сочли обращение к референдуму мерой, которая может быть срочно востребована и оперативно применена. Поэтому право принимать решение о проведении референдума в период между съездами получил также ВС. Сразу же после завершения IV СНД ВС утвердил закон о всесоюзном референдуме¹. Инициировать проведение референдума наряду с высшими органами власти Союза и республик теперь могли граждане, которым для того надо было собрать 2 млн подписей. Решение, поставленное на референдум, обретало силу и подлежало реализации, если в голосовании приняло участие более половины внесенных в избирательные списки граждан и за него высказалось простое большинство из них. Закон этот, в сходном виде воспроизведенный вскоре в РФ, открыл полосу референдумов в СССР и России с их неоднозначными и далеко идущими последствиями.

Но еще до того, как заговорила тяжелая артиллерия референдумов, при завершении IV СНД случился досадный казус, который предвосхитил последовавшую вскоре череду прискорбных событий. В странах, где существует пост вице-президента, президент подбирает себе в качестве спарринг-партнера деятеля, который может принести дополнительные голоса на выборах и/или обладает познаниями и квалификацией, позволяющими возложить на него часть обязанностей главы государства. Решив учредить этот сомнительно полезный в СССР 1990-х годов пост, Горбачев предложил на него более чем сомнительную кандидатуру Геннадия Янаева. Мало того что в послужном списке претендента с молодых ногтей не было ничего, кроме аппаратной работы. И в аппарате-то он перемещался с одной представительской, декоративной должности на другую, где от него, как от известно-

¹ Закон СССР от 27 декабря 1990 г. № 1869-1 «О всенародном голосовании (референдуме СССР)».

го героя Ильфа и Петрова Кисы Воробьянинова, не требовалось никаких умений, кроме как «надувать щеки». В глазах депутатов всех ориентаций Янаев выглядел не более чем «шестеркой» и буквально-таки «продавить» его на второй пост в стране Горбачеву, уверявшему, что его выдвигенец — «надежный человек», удалось лишь со второй попытки. Насколько полезен и надежен был этот человек, президенту вскоре довелось убедиться¹. Увидела его дрожащие руки на позорной конференции ГКЧП в августе 1991 г. вся страна. Не следует, конечно, преувеличивать влияние этого выбора Горбачева на ход событий. Задумав госпереворот, его подлинные организаторы могли бы обойтись и без номинального прикрытия в лице вице-президента.

Выдвижение Янаева на этот пост трудно объяснить иначе как стремлением получить безликого и послушного исполнителя. При такой ориентации любое другое персональное решение, имеющее стратегическую перспективу, должно было быть отвергнуто. Действительно, незадолго перед тем вниманию Горбачева была представлена иная кандидатура. Его помощник Георгий Шахназаров передал своему шефу «коротенькое и простое послание» трех авторитетных депутатов — Юрия Рыжова, Дмитрия Волкогонова и Марка Захарова. Авторы письма, подчеркивая «сложность и напряженность ситуации в стране», призывали президента поступить «мудро и дальновидно», предложив на пост вице-президента Григория Явлинского². Можно представить, какое влияние на дальнейший ход событий: продвижение экономической реформы, как раз после того, как она забуксовала и на союзном, и на российском уровне, расстановку сил в союзном руководстве, отношения с Ельциным, позиции демократов и т.д. — могло бы оказать такое решение, будь оно принято. Однако такой выбор, видимо, мог бы сделать такой Горбачев, каким он стал через пять или 10 лет, но не Горбачев 1990–1991 гг. Были и другие варианты. Горбачеву предлагали выдвинуть на пост вице-президента Александра Яковлева. С этой инициати-

¹ См.: Известия. 1990. 28, 29 дек. Горбачев признал позднее, что Янаева он «ставя на карту свой авторитет, буквально навязал Съезду... Крупный просчет» (Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 532). Между тем «благодарный» Янаев уже в феврале 1991 г. предлагал Ельцину совместными усилиями устранить своего благодетеля. См.: Правда. 1995. 16 авг.

² См.: Шахназаров Г. Цена свободы : Реформация Горбачева глазами его помощника. М., 1993. С. 394.

вой к нему обратились руководители ряда союзных республик, оценившие позицию Яковлева в прибалтийском кризисе. Можно было попытаться провести это назначение голосами националов и демократов. Но Горбачев все более отодвигал своего прежнего, слишком самостоятельного соратника. Отклонил он и эту инициативу, как несколько раньше, рассказывал автору Александр Яковлев, отказался предложить его председателем ВС СССР, а чуть позже — премьером¹.

Перебрав ряд кандидатов на пост премьера вместо свалившегося с инфарктом Рыжкова: Абалкин, Вольский, Собчак... — он остановился на Павлове. Так рядом с Янаевым появился еще один фигурант будущего заговора и вдобавок человек, страдающий алкоголизмом. Еще раньше кресло председателя парламента унаследовал хитроумный Лукьянов. На освободившееся место в МИДе был назначен Бессмертных, отличившийся вскоре не только дипломатической, но и гражданской гибкостью. Во главе армии и КГБ были оставлены Язов и Крючков, а в МВД «либерала» Бакатина заменил Пуго, который был приемлем для противников президента. Так собственными руками Горбачев выстраивал рядом с собой когорту заговорщиков-реваншистов. Андрей Грачев, наблюдавший все эти перемещения вблизи, писал: «После того, как из окружения Горбачева ушли, разойдясь в разные стороны, многие из тех, кто прошел с ним первые годы перестройки, на его шахматной доске вместо крупных (хотя и своенравных) фигур остались главным образом пешки. И ему ничего не оставалось, как начинать двигать их в ферзи»². Но и возведенные в ферзи, политики эти могли вести игру лишь на уровне пешек. Горбачев сам заполнил собственный штаб неприятельскими лазутчиками, которые с самого начала, как то было принято в КПСС, стали плести нити заговора.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что изменения, внесенные в союзную Конституцию в 1990 г., были неоднозначны по смыслу и последствиям. Хотя конституционная реформа была непоследовательна, кое в чем противоречива, несла на себе печать импровизаций, в общем она проецировала конструкцию, призванную переместить экстралегальную власть структур КПСС в конституционно оформленные государственные орга-

¹ См.: Яковлев А.Н. Омут памяти. С. 290, 485–486; Запись интервью с А.Н. Яковлевым 26 июля 2004 г. [Архив автора].

² Грачев А. Горбачев. М., 2001. С. 339.

ны, придав им правовые формы. Может быть, сделано это было не наилучшим, но уж точно далеко не худшим образом. Во всяком случае, баланс между ветвями власти, между президентом, парламентом и правительством не был чрезмерно смещен в чью бы то ни было пользу. Чтобы осуществить свой замысел, организаторам ГКЧП придется выйти далеко за конституционные рамки. Предупреждения, что вносимые в Конституцию СССР изменения открывают путь к установлению президентской диктатуры, в коих не было недостатка, не подтвердились ни в дни путча (когда президент был выведен из игры), ни после Беловежья, когда в руках президента СССР не оказалось средств, чтобы перенаправить ход событий. В обновленном виде Конституция СССР сохраняла потенциал для продолжения политической реформы. Но развитие кризиса коррекция Конституции остановить не смогла по причинам, которые находились вне ее.

Подтвердилось непреложное правило: сама по себе Конституция, даже будь она вполне хорошей и сбалансированной, не может предотвратить развитие событий, фатальных для государства и общества. Влиятельных политических сил, способных отстоять конституционный строй в СССР к началу 1991 г. (к началу, а не к концу!) уже не было. Либо такие силы работали на развал государства и — что еще хуже — на раскол общества, на отбрасывание компромиссных вариантов, на обострение конфликтов. Конституционалисты 1990 г. пытались с помощью Конституции решить задачи, которые в сложившихся условиях решить было уже нельзя. Политическое развитие все больше выбивалось из правового поля. Свой вклад в это своими действиями или бездействием вносили и те силы, которые, не разбирая средств, подхлестывали ход событий, и те, кто стремились во что бы то ни стало сохранить основы прежнего порядка.

ГЛАВА 6

КОНЕЦ СОЮЗНОЙ КОНСТИТУЦИИ И РАСПАД СССР. 1990–1991

Вселенский опыт говорит,
Что погибают царства
Не потому, что труден быт
И велики мытарства.
А погибают оттого —
И тем больней, чем дольше,
Что люди царства своего
Не уважают больше.
Булат Окуджава

КРИЗИС ПЕРЕСТРОЙКИ

В августе 1986 г. Горбачев назвал перестройку революцией. Эта высокая, по понятиям своего времени, оценка имела основания. Начиная с 1985 г. в СССР происходили революционные по масштабу и характеру преобразования. Они шли широким фронтом, захватывая экономику, партийные, государственные и общественные институты, международную и национальную политику, идеологию (включая переосмысление советской истории) и т.д. На каждом из этих направлений были остановки (а подчас и откаты), но в общем развитие происходило по восходящей линии: шел демонтаж тупиковой системы государственного социализма, СССР вступал на путь демократического транзита вслед за другими странами Южной и Восточной Европы и Латинской Америки. Это была революция сверху: все импульсы, порядок и проекты перемен задавало верховное партийно-государственное руководство.

Высшей точкой процесса был 1989 г. Вслед за тем перестройка подошла к порогу, преодолеть который на основе прежнего алгоритма (целеполагание и реформы сверху) оказалось невозможно. Во-первых, обострились исключительно трудные проблемы, без решения которых нельзя стало дальше продвигаться вперед. Среди них прежде всего переход к рыночной экономике и дальнейшая судьба советской федерации. Во-вторых, ослабле-

ние государственной узды позволило сформироваться и выйти на политическую арену силам, отстаивавшим свои представления о направлении и характере дальнейших преобразований, а раскол в правящей элите перешел в новое качество. Горбачеву и его соратникам теперь приходилось иметь дело не только с вязким сопротивлением консервативной партийной бюрократии, занимавшей периферийные позиции в системе власти. Раскалывалось само ядро высшего руководства, которое сложилось после удаления из него балласта, оставшегося со времен Брежнева и Андропова, и с которым генеральный секретарь начинал перестройку¹. Стали покидать общий строй руководители многих республик, в одних случаях сохраняя декорум лояльности, а в других — демонстративно. Наталкиваясь на сопротивление тех, кто считал его курс слишком радикальным, и тех, кому реформы казались непоследовательными и половинчатыми, Горбачев пытался угодить тем и другим. Это был ошибочный выбор. Поддержка, на которую он опирался в обществе в первые годы перестройки, стала проседать, прежнюю доминантную роль в политике он начал утрачивать. Столкновение разнонаправленных сил вело лишь к торможению преобразований, тогда как объективные процессы в экономике и федеративных отношениях подталкивали к неотложным решениям. Кризисные явления, о которых стали открыто говорить с января 1987 г., не преодолевались, а распространялись вширь и вглубь. Неспособность совладать с ними означала, что наступал кризис самой перестройки.

«Мы не сумели в полной мере воспользоваться первоначально безусловной поддержкой народа... Мы опоздали с рефор-

¹ Н. Рыжков рассказывает, что в 1985–1987 гг. считал себя соучастником преобразований, хотя со многим был не согласен. С Горбачевым его развела политическая реформа: «...это было начало нашего конца. Нельзя было этого делать». То, что тронули власть, не закончив экономические преобразования, — «главная ошибка». Съезд народных депутатов? «Я до сих пор не знаю, зачем он нужен... После 19-й партконференции пошла такая гонка изменений разных, что мы не успевали даже очухаться». Да и в экономике Рыжков увидел, что после 1987 г. «не туда заворачиваем...». Пытался спорить с Горбачевым — безрезультатно. А учредив президентство, «он пошел в ту сторону, откуда выносят ногами вперед». В закрытых, а ныне опубликованных материалах возражения Рыжкова в те годы не зафиксированы. Но, один из главных фигурантов, к которому сходились нити исполнительной власти до конца 1990 г., он энергично противился радикальной экономической реформе (см.: Независимая газета. 2010. 20 апр.). А за Рыжковым правительство возглавил В. Павлов, который увенчал свою деятельность участием в ГКЧП.

мированием Союза. Мы опоздали с преобразованием КПСС в демократическую партию современного типа. Это две самые большие ошибки» — так напишет Горбачев, многое переживший и переосмысливший¹. Но боюсь, что ошибку промедления Михаил Сергеевич обозначает не совсем точно. КПСС нельзя было преобразовать в партию, способную стать опорой и движущей силой действительно революционной перестройки. Как партия со своими обкомами и райкомами, с политическим активом, все более расходившимся по разным траекториям, и пассивной членской массой, она, теряя в процессе политической реформы государственные функции, становилась недееспособной, что и показали события августа 1991 г. В КПСС до 1990 г. пыталось самоопределиться реформаторское крыло в лице «Демократической платформы». Но чтобы реализовать этот потенциал, надо было отбросить фетиш единства, который эту партию приучали «беречь, как зеницу ока», пойти на раскол, вывести из нее действительных сторонников демократических преобразований и объединить их в структурах другой, новой партии с демократами, не состоявшими в КПСС или порывавшими с нею (у которых тоже не было действенной организации). Успех такого решительного маневра на марше, конечно, тоже не был гарантирован. Но только в нем, на мой взгляд, у реформаторов в партийном руководстве был шанс на поступательное продвижение, а не срыв перестройки. И не только у них, но и у нашего общества.

*Экономическая реформа:
несостоявшийся выбор*

В 1990 г. перестройка споткнулась на переходе к рынку. Его заблокировали развернувшиеся в верхах споры о содержании и сроках экономической реформы. Усилиями ученых и публицистов неотвратимость теперь уже не частных изменений, а общего перехода от административно-распределительной системы к рынку утвердилась в сознании известной части политической и интеллектуальной элиты.

Предстояло сделать выбор в пользу одного из двух вариантов реформы. За каждым из них свое видение проблемы, политическая философия, сторонники в экспертном сообществе и прессе

¹ Горбачев М. Наедине с собой. М., 2012. С. 602.

и, что еще важнее, во властных структурах. Сделать выбор было очень непросто. Но и откладывать его все более рискованно: экономическое положение стало много хуже, чем в поздние годы «застоя», и ухудшалось на глазах. Рушилось производство, росли цены, разваливался потребительский рынок, доступ к элементарным жизненным средствам для большинства населения стал неимоверно трудным и ненадежным.

Один вариант реформы готовила комиссия Совмина СССР, созданная еще летом 1989 г. Возглавил ее академик Л. Абалкин, которого глава правительства Н. Рыжков пригласил занять пост вице-преьера. Вслед за Абалкиным в комиссию вошел известный ученый-рыночник профессор Е. Ясин. Это был сдвиг: до того в правительстве экономическими вопросами занимались номенклатурные бюрократы и руководящие хозяйственники.

В прошлом у Абалкина, директора одного из ведущих институтов Академии наук СССР, была история нелегких боев с ортодоксами-антирыночниками в научных учреждениях и сложные взаимоотношения с высокими партийными инстанциями. Приверженность науке подвигала его отстаивать истину, как он ее понимал. Жизненный и служебный опыт располагал к осмотрительности и промежуточным решениям. Избранный депутатом в составе «партийной сотни» и поддержанный Горбачевым, Абалкин оказался в том политическом центре, где в столкновениях различных сил и интересов шла борьба вокруг вариантов предстоящих экономических решений. Абалкин не мог не видеть, что все прежние попытки хозяйственных реформ, в том числе и предпринимавшиеся в первые годы перестройки, оказались несостоятельны. Но нерешительность Горбачева, некомпетентность Рыжкова, давление консервативных аппаратчиков и советского директорского корпуса, естественная осторожность перед лицом вероятных последствий крутого поворота, недооценка фактора времени — все это сделало Абалкина убежденным сторонником таких мер, которым не было бы цены еще за несколько лет до того, но которые теперь безнадежно запаздывали. Леонид Иванович был честен в своем выборе, в который верил. Но комиссия Абалкина оказалась под давлением консервативных настроений и принуждена была с ними считаться. Абалкин, учитывая противоположные установки в верхах и склонения в обществе, назвал свой вариант экономической реформы радикально-умеренным. (Логически это, конечно, был оксюморон вроде «лево-правый», «твердо-мягкий» и т.п. Но бессмыслицы подобного рода в Рос-

сии вечны: взять хотя бы «консервативную модернизацию».) Освоивший хитросплетения партийно-министерской дипломатии, он представил собственную концепцию как противостоящую двум крайним подходам: консервативному и радикальному. Для их критики авторы концепции мрачных красок не пожалели. Отталкиваясь от нее, Абалкин рассчитывал на поддержку своего, как казалось, оптимального варианта.

Вероятно, в другое время правительственный проект так бы и продвигался по накатанной колее. Но на дворе был 1990 г. Неожиданно, как черт из табакерки, в дебаты по экономической реформе был вброшен альтернативный проект. На инициативной основе его подготовила группа молодых экономистов во главе с Г. Явлинским, ранее вместе с Ясиным побывавшим в комиссии Абалкина. В отличие от официального проекта, реализовать который его авторы рассчитывали за пять или восемь лет, авторы инициативного варианта расписали календарные сроки основных шагов реформы, положив на них сначала 400, а затем добавив еще 100 дней.

Расхождение по срокам было принципиальным¹. Не менее глубокими были содержательные различия. В официальном проекте предполагалось, что процесс преобразования экономики пройдет разные фазы. Вначале упор будет сделан на жесткие директивные меры, а для того система жесткого государственного регулирования будет сохранена и лишь постепенно к ней будут подключаться рыночные рычаги. Разработчики программы обосновывали свой подход тем, что государственное регулирование экономики осуществляется во всем мире. Это так, но прежние

¹ Критики инициативного проекта сразу же заявили (и повторяют поныне), что развернуть инерционную экономику огромной страны к рынку за полтора года — чистойшей утопия. Надо «по-настоящему знать нашу малопопулярную, медлительную Систему», — утверждал Н. Рыжков. Мы уже видели, как «трижды рождались, умирали, видоизменялись ее многочисленные и, как быстро оказывалось, малоэффективные структуры»: ведь и к Конституции мы подошли «как к уличной девке» (Рыжков Н. Десять лет великих потрясений. М., 1995. С. 25, 29, 334). «Время для постепенных преобразований упущено, — возражали авторы программы «500 дней», — неэффективность частичных реформ доказана опытом и нашим собственным, и стран Восточной Европы. Мировой опыт стабилизационных программ показывает, что все они проводятся в кратчайшие сроки...» (Переход к рынку: Концепция и программа. Ч. 1. М., 1990. С. 28). «Очень рискованно тушить пожар медленно», — предлагает и Л. Бальцеревич, отец экономической реформы в Польше (Новая газета. 2010. 22 сент.).

попытки реформ в СССР проваливались как раз не в силу принципиальной несовместимости плана и рынка вообще, а в силу отторжения административной, высокоцентрализованной и монополизированной системой любых элементов рынка. Отложить преобразование этой системы означало заведомо загубить реформу.

Колоссальные дисбалансы, возникшие в «плановой» экономике, не оставляли времени для спокойного перебора вариантов реформы. Бюджетный дефицит в 1990 г. рванул с 50–60 до 100 млрд руб. Система цен была глубоко деформирована. По данным Н. Рыжкова, за предшествовавшие 35 лет национальный доход в денежном выражении увеличился в 6,5 раза, а государственные дотации к ценам — в 30 раз. В 1990 г. дотация только на продовольственные товары подошла к 100 млрд руб. Между тем повышение оптовых и закупочных цен (без чего сельскохозяйственное и значительная часть промышленного производства не могли стать рентабельными, если оставить неизменными розничные цены) должно было повести к еще большему росту бюджетного дефицита. Потребительский рынок был дезорганизован возникновением инфляционного навеса «горячих денег» в руках населения и на счетах предприятий — порядка 150 млрд руб.¹ Сгладить эти диспропорции разработчики правительственного плана намеревались преимущественно административными мерами и лишь затем собирались всерьез включить рыночные механизмы. «Видимо, Николай Иванович, — иронизирует Е. Ясин, — жил в твердой уверенности, что Госплан все может просчитать и помочь рынку устранить всю эту путаницу, созданную планом... посредством плана. Предлагалась еще одна затяжка — в главном вопросе, когда для затяжек времени не оставалось»².

Осторожность и половинчатость мер, разработанных комиссией Абалкина и поддержанных правительством Н. Рыжкова, имели свои резоны. Переход от административно-распределительной системы, в условиях которой десятки лет формировались представления и предпочтения нескольких поколений советских людей, — тем более переход быстрый и ради-

¹ См.: Рыжков Н. Десять лет великих потрясений. С. 424–425; Шмелев Н. В поисках здравого смысла: Двадцать лет российских экономических реформ. М., 2006. С. 97.

² Ясин Е. Российская экономика: История и панорама рыночных реформ. М., 2002. С. 148.

кальный, да еще в остро критической ситуации, — к системе рыночной, конкурентной, рискованной и по-своему безжалостной не мог быть простым и безболезненным. Неочевидны были ни его социальная цена, ни последствия принимаемых решений, прямые и побочные. Стронуть с накатанной колеи махину советской экономики, даже поняв, что она катится к пропасти, предписать миллионам граждан незнакомые им правила игры было боязно¹. К тому же люди, которым предстояло принять решение, не обладали опытом руководства экономикой, основанной на законах рынка или к нему переходящей.

Но в защиту правительственной программы работало и другое — социальный интерес и мировидение влиятельных слоев государственной и хозяйственной бюрократии, управителей щедро финансируемого из государственной казны ВПК, колхозно-совхозного лобби. Все они срослись с псевдосоциалистической системой хозяйства и в радикальной экономической реформе небезосновательно усматривали угрозу своему положению. Такова же была позиция преобладающей части партийного аппарата и его идеологической obsługi, в том числе немалой когорты экспертов, по убеждению или корысти ради отстаивавших «ценности социализма».

Альтернативная программа, разработанная группой Явлинского, была свободна от идеологических ограничений. Экономические реформы в ней предлагалось начать с издания законов, устанавливающих новые правила игры. За этим должны были последовать самые неотложные преобразования. В их числе разгосударствление экономики: обращение крупных государственных предприятий в акционерные общества, приватизация малых предприятий торговли и сферы обслуживания, передача значительной части жилищного и земельного фонда в собственность граждан. Параллельно — гарантирование прав собственности физических и юридических лиц (в том числе иностранных), легализация предпринимательской деятельности. Авторы программы предлагали освободить народное

¹ Как ни парадоксально, развитие демократии, отмечает известный экономист Л.И. Лопатников, в тот момент препятствовало проведению «ответственной экономической политики». Правительство попало в зависимость от «депутатского корпуса, в котором доминировали популистские настроения. М. Горбачев и правительство просто не могли принять непопулярные меры, если намеревались остаться у власти» (Лопатников Л. От плана к рынку: Очерки новейшей экономической истории России. СПб., 2010. С. 55).

хозяйство от бремени, которое оно вынуждено было тащить на себе по внеэкономическим соображениям: прекратить деятельность крайне неэффективных и бесперспективных предприятий, поддерживаемых на плаву щедрыми государственными субсидиями, и сократить финансирование Министерства обороны и КГБ на 10–20% (всего-то!). В деревне – право свободного выхода из колхоза с земельным наделом и долей работника в накопленном имуществе. В ценовой системе вместо директивного повышения оптовых и закупочных цен широкое применение договорных цен на продукцию, поставляемую по прямым хозяйственным связям и через оптовую торговлю; в качестве исключительной меры на 1991 г. – сохранение действующих цен на товары первой необходимости, составляющих прожиточный минимум¹. Все эти и другие меры должны были подвести экономическую и юридическую базу под демонополизацию, создать условия для конкуренции, продуцировать массовое возникновение субъектов рынка и хотя бы примитивной рыночной инфраструктуры уже на первом этапе экономической реформы, т.е. не «в ходе рынка» и не «после рынка», а «до рынка»².

Возвращаясь к спорам по программе радикальной рыночной реформы, которые продолжаются спустя много лет, важно не останавливаться на ее названии, а вникнуть в то, какие именно преобразования предлагалось в ней осуществить за 500 дней и в особенности в первые 100 дней. Ведь даже проницательные ее критики приравнивают комплекс мер, нацеленных на переход к рынку (комплекс так и не осуществленный и потому не проверенный в деле), к развитой рыночной системе, которую создатели программы будто бы рассчитывали получить сразу по ее реализации, и восклицают с наигранным удивлением: как так, всего-то за 500 дней?³ Здесь необходимо объясниться.

¹ См.: Переход к рынку. С. 26–38.

² См.: Шмелев Н. В поисках здравого смысла. С. 125.

³ Академик А. Аганбегян, возглавивший в 1990 г. комиссию, которой было поручено свести воедино правительственную программу с альтернативной, оценил продвижение России к рынку, достигнутое 20 лет спустя, как 40 из 100 необходимых шагов и, ссылаясь на суждение М. Тэтчер того времени, заключает: «...не дни, не месяцы, не годы, а не одна смена поколений потребует для коренной трансформации общества» (Экономическая политика. 2010. № 2. С. 6).

Главной экономической проблемой 1990 г. был всеобщий дефицит товаров, крушение потребительского рынка, колоссальный навес обесцененных инфляцией денег. Не совладав со всем этим, нечего было и говорить об оздоровлении экономики. Ситуация сложилась чрезвычайная, и выход могли дать только чрезвычайные меры. По версии правительства это административное регулирование цен и доходов. По варианту, осуществленному Е. Гайдаром в начале 1992 г., — освобождение цен, которое привело к их скачку за год в 26 раз (не в укор политике Гайдара будь сказано, ибо к тому времени, когда он был призван к проведению реформы на деле, да и при том давлении, какое он испытывал, иные возможности, по-видимому, были упущены). По замыслу Явлинского и его коллег в 1990 г. (а также согласно предложениям ряда других известных экономистов) — ужесточение финансово-кредитной политики, резкое сокращение бюджетного дефицита и печатания «пустых» денег, связывание сбережений населения и предприятий продажей различных государственных активов, резкое увеличение импорта потребительских товаров из-за рубежа и т.д.

Хотя осуществление программы «500 дней» было бы сопряжено с серьезными рисками и неизбежными потерями, в нее был заложен серьезный компенсаторный компонент в виде насыщения потребительского рынка и освобождения населения от униженного добывания товаров первой необходимости. Предполагалось, что люди получат немедленно нечто весьма важное для них, а затем приватизация и конкурентная среда создадут условия для нормального функционирования экономики.

В идейно-политической атмосфере, которая сформировалась за несколько лет перестройки, появлению проекта, в который был заложен пересмотр фундаментальных социально-экономических оснований государственного социализма (и задан на то непродолжительный срок) удивляться не приходилось. Но то, что он вышел из стадии академических обсуждений и обрел жизнь, хотя и недолгую, в высоких кабинетах в качестве рабочего проекта, обеспечило ему сочетание обстоятельств исключительных. И среди них нарастающие социальные напряжения в обществе, падение авторитета союзного правительства, лихорадочный поиск средств, обещавших предотвратить катастрофу, которая с каждым месяцем вырисовывалась все более явственно. А также разгоравшийся конфликт между союзным и российским руководством, взявшим на вооружение подаренную ему программу как

орудие достижения собственных — не только экономических — целей. Явлинский на несколько месяцев получил в российском правительстве пост, аналогичный тому, на который за год до того в правительстве союзном был назначен Абалкин, и занялся активным продвижением своего проекта в упомянутых кабинетах.

Но реализовать такую программу можно было только в масштабе Союза. Вначале показалось, что она может получить здесь свой шанс: заинтересованное внимание к ней проявил Горбачев. Обсуждение двух альтернативных программ — союзного правительства и группы Явлинского (к доработке второй программы Горбачев подключил академика С. Шаталина, который номинально был назначен ее руководителем) — в августе было вынесено на объединенное заседание Президентского совета и Совета Федерации. Здесь было рекомендовано обе программы совместить. Заняться этим было поручено еще одному академику — А. Аганбегяну. С этого момента жизнь программы «500 дней» пошла по нисходящей — через бесчисленные обсуждения и доработки, натываясь на противодействие всех, кто почувствовал, что она колеблет у них почву под ногами. В итоге радикальный вариант экономической реформы был заблокирован союзным правительством и консервативным окружением Горбачева. Равным образом и Ельцин, еще не вполне укрепившийся у власти, не готов был тогда взять на себя ответственность за радикальный разворот в экономике. Срыв рыночной программы он использовал для наступления на Горбачева и его союзников. Верховный Совет РСФСР, не слишком поднаторевший в экономических материях, в октябре одобрил программу «500 дней». Но было уже поздно. Рыночные реформы в экономике были отставлены — не до лучших, а до худших времен¹.

Никто теперь не может сказать, какой оборот приобрели бы события, если бы радикальная реформа была запущена в 1990 г. Очевидно, что переход к рынку в СССР не мог быть легким и бесконфликтным. И все же следует согласиться с Е. Ясиным: «Оглядываясь назад, можно сказать: процесс ухода Горбачева из власти, завершившийся его отставкой с поста президента после Беловежской пуши, начался именно с отказа от программы “500 дней”. Именно в этот момент он уступил группе своих кон-

¹ Подробнее о том, как решался вопрос о переходе к рынку, и злключениях программы «500 дней» см.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 1. С. 401–413.

сервативных соратников по партии, будущему ГКЧП»¹. Экономическая реформа по факту была снята с повестки дня, развал продолжался, и это создавало исключительно неблагоприятный фон для любых преобразований.

Советская империя: что дальше?

К 1990 г. не осталось ни одной сферы жизни советского общества, не охваченной кризисом. Решение (или, точнее, отсутствие решения, что, как известно, часто бывает губительнее ошибки) по экономической реформе принималось сравнительно узким кругом политиков, во власти которых было продвинуть или застопорить на данном направлении процесс преобразований и тем самым усугубить процесс развала экономики. В сфере федеративных отношений такого пространства у союзного Центра уже не было. Ни остановить, ни направить разворачивающиеся здесь процессы в предпочтительное русло он не мог. Подрыв союзного государства осуществляли разные силы и с разных сторон.

С одной стороны, ревнители «социалистических ценностей», государственники, отстаивавшие сохранение СССР в границах 1945 г. любыми средствами. Они оказывали сильное давление на президента СССР. Сверх того, завладев важными рычагами государственного управления (в частности, в силовых структурах) и вырываясь из-под контроля, они стали демонстративно поигрывать мускулами. На что они способны, было наглядно продемонстрировано уже в 1989 г. кровавым подавлением демонстрации в Тбилиси. После этого сохранение Грузии в составе СССР стало проблематичным.

Их провокации, естественно, усиливали сопротивление с другой стороны. Возглавили его национальные элиты – пришедшие к власти политики и интеллигенция, – по-разному мотивированные в различных союзных и автономных республиках и находившиеся в разных отношениях с собственным населением. Общим для них всех была уверенность, что наступает тот звездный час, когда они могут совершить прорыв к собственной, а не к ограниченной и делегированной Москвой власти. В некоторых республиках национально-культурный ренессанс, прошлые действительные и мнимые

¹ Ясин Е. Российская экономика. С. 166.

обиды, перестроечные неурядицы обеспечили им поддержку широких слоев населения. К 1991 г. они окрепли настолько, что могли исподволь, а иногда и открыто бросать вызов не только президенту, но и конституционному порядку, как бы ни приспособливали Конституцию Союза к менявшемуся соотношению сил. Не позднее 1989-го стало очевидно, что республики Прибалтики, культурно тяготевшие к Западной Европе, не забывшие ни 20 лет независимости, ни годы сталинского террора и единодушно воспринимавшие режим, введенный в 1940 г. и восстановленный в 1944–1945 гг., как оккупационный, удержать в составе СССР можно было только грубой силой. Общая платформа восстановления независимости и выхода из СССР объединила здесь практически все население. Неоднократные попытки сформировать в этих республиках «пятую колонну» и поддержать ее силовым вмешательством из Центра неизменно давали осечку.

Осложнилась ситуация на Украине. Воссоединение по пакту с Гитлером в 1939 г. (и в 1945 г. по соглашению, продиктованному Чехословакии) украинских земель, более трех веков развивавшихся в иных, чем Днепровская Украина, политических и культурных средах, имело неоднозначные последствия. На Украине существовали сильные склонения в ту и другую сторону. На одной стороне – традиции украинского национального движения, настойчиво реанимируемая память о допереевском периоде истории, когда гетманская Украина претендовала на самостоятельность, хотя и занимала намного меньшую территорию. Не забыты были и гонения на украинский язык и культуру, предпринимавшиеся царскими и советскими властями. На другой же стороне – исторические и культурные связи двух родственных народов, почти 12 млн русских в 52-миллионном населении Украины, преимущественно в Киеве, промышленных и культурных центрах востока и юга, миллионы украинцев в России, проблема Крыма и т.п. Из разнородных частей в 1940 г. была сконструирована и Молдавская Республика.

Внутренние границы в СССР были проведены произвольно. Всегда они были административными, а теперь стали превращаться в государственные. Но 70% границ между республиками были прочерчены решениями райисполкомов и сельсоветов. Во многом искусственный характер носило национально-территориальное разграничение в Средней Азии и Закавказье. Так, произвольное

включение армянских территорий в состав Азербайджана по решению, принятому партийным органом – Кавбюро ЦК РСДРП в 1921 г., все советские годы оставалось незаживающей раной. На попытки армян добиться самоопределения Нагорного Карабаха в 1988–1990 гг. ответ был дан кровавой резней в Сумгаите, погромами в Баку и этническими чистками на всей территории Азербайджана. Также и азербайджанцы принуждены были покинуть Армению.

Заявили о себе последствия сталинского переселения народов. Свои претензии людям, поселенным на их прежних территориях, стали предъявлять возвращавшиеся в родные места ингуши, крымские татары и не только они. Трагично складывалась судьба турок-месхетинцев. Местные жители стали выталкивать их из Средней Азии, а националисты, утвердившиеся у власти в Грузии, противились их возвращению на пепелище. Некоторых из них азербайджанцы поселили в домах, отнятых у армян, а мне в 1990 г. довелось увидеть длинные очереди этих неприкаянных людей у парадных подъездов государственных учреждений в центре Москвы. Тело огромной страны покрылось язвами и струпьями национальных конфликтов, совладать с которыми союзное руководство не могло.

Было бы наивно полагать, что для всех этих проблем существовало единообразное, быстрое, простое и безболезненное решение. Горбачев, стремясь заручиться общественной поддержкой, особо конфликтные ситуации выносил на обсуждение то СНД, то ПВС, то ЦК партии. Он настойчиво стремился в каждом случае найти примирение, компромисс. Эта логика понятна и заслуживает уважения. Ошибка же, на мой взгляд, заключалась в попытке зафиксировать существующее положение, решить совершенно различные ситуации на основе общего, универсального принципа («Союз можно сохранить», – снова и снова повторял он) и отложить те решения, которые откладывать было уже невозможно. Некоторые предпринятые по его инициативе действия были рациональны. Так, в 1990 г. ВС СССР принял закон, определяющий, каким образом республики могут реализовать свое право на выход из Советского Союза, номинально зафиксированное во всех союзных конституциях. Закон предусматривал проведение сложной процедуры, включающей переговоры, референдумы, порядок изменения

границ, урегулирование взаимных претензий и т.д.¹ Принятый закон, во всяком случае, мог стать базой для переговоров по его уточнению, а его критика со стороны демократов и сессессионистов («это закон о невыходе», повторяли те и другие) была во многом несправедлива. Его применение могло бы сделать непростую операцию легитимной и менее болезненной. Беда была в том, что он опоздал. Республики, которые уже сделали выбор в пользу независимости, небезосновательно полагали, что ситуация чревата неожиданными поворотами, и форсировали фактический выход из Союза.

Властный ресурс президента СССР и связанных с ним политиков к началу 1991 г. еще не был исчерпан. Горбачев сохранял влияние на центральные партийные и государственные структуры и численно преобладавшую часть актива КПСС, пока не решившего порвать с партией². На XXVIII съезде и последующих пленумах ЦК ему удавалось проводить программные установки, все дальше уводившие от кондовой большевистской догматики к социал-демократизму. От того, где мог пройти основной водораздел во все еще многомиллионной партии и в обществе — «слева» или «справа» от Горбачева, зависели и исход приближавшейся схватки, и сама конституционная легальность, да в немалой

¹ Решение о выходе республики из состава СССР должно было считаться принятым, если за него на референдуме проголосовало не менее $\frac{2}{3}$ граждан, постоянно проживающих на ее территории. Затем вопрос следовало перенести на СНД СССР, который после проведения необходимых процедур должен был установить переходный период (не более пяти лет), когда надлежало решить вопросы, возникающие в связи с выходом республики из СССР. Если на референдуме решение о выходе не получало необходимой поддержки, следующий референдум можно было назначать не ранее чем через 10 лет. За народами всех автономных образований, находящихся на территории республики, с учетом проведенного в них референдума сохранялось право выбора: оставаться в СССР или в выходящей республике. Отдельно должен был решаться вопрос о статусе территорий, вошедших в отделяющуюся республику после ее вступления в СССР, и территорий, на которых компактно проживают нетитульные национальные группы — с учетом их волеизъявления. Кроме того, в последний год переходного периода по требованию десятой части проживающих в республике граждан следовало провести повторный референдум, на котором решение о выходе $\frac{2}{3}$ голосов могло быть отменено. См.: Распад СССР: Документы и факты. М., 2009. Т. 1. С. 649–655.

² По данным социологического исследования, проведенного в конце января — начале февраля 1991 г. в восьми союзных республиках (в том числе в РСФСР, Украине, Белоруссии, Казахстане), 74% коммунистов выражали решимость «остаться членами партии во что бы то ни стало» (Известия ЦК КПСС. 1991. № 4. С. 63).

степени и то, каким образом станет происходить политическое развитие на пространствах России и Союза в последующие годы.

Однако союзная политика Центра слишком часто на переломе оказывалась невнятной и непоследовательной, а предпринимавшиеся меры — запоздалыми и контрпродуктивными. Это отталкивало потенциальных союзников с демократического фланга. В течение нескольких решающих месяцев на рубеже 1990/91 г. Горбачев оказался в связке с реваншистами-государственниками, для которых в отличие от него «социалистический выбор» был не идеализированной моделью общества, никогда нигде и никем не осуществленной, а несколько подкорректированным советским государственным социализмом. Защищая целостность империи, они готовы были идти гораздо дальше Горбачева и против него. В этом была трагедия Горбачева, трагедия нашего общества и нашей страны. Поставленный перед альтернативой: сохранение государства в границах если не 1945, то хотя бы 1939 г. либо продвижение рыночных и демократических процессов, пусть даже в распадающейся империи, Горбачев свой выбор сделал. «Свои политические чудеса, притом подлинные, без всяких кавычек, он мог творить до тех пор, пока разумом, инстинктом, интуицией, врожденным здравым смыслом угадывал (и предугадывал) направление хода истории, следовал ему и расчищал перед ней дорогу. Как только он начал забирать в сторону от ее невидимого фарватера, попробовал двинуться назад, волшебная сила ушла из его пальцев. Оказавшись перед тяжким для него выбором — продолжение перестройки или сохранение Союза, — Горбачев в тот момент выбрал Союз, надеясь, что ему удастся словчить и не пожертвовать при этом перестройкой. Так он встал на путь, который привел его к проигрышу того и другого», — оценивает смысл сделанного президентом выбора А. Грачев, в то время его советник, пресс-секретарь и убежденный сторонник¹.

Так в общих чертах выглядел расклад политических сил, поразному видевших дальнейшую судьбу Союза. Но был в нем еще один, может быть, самый важный фактор. Его представляли Ельцин и разнородная коалиция, на которую российский лидер опирался, — демократы и российские патриоты-государственники, новая правящая страта, кадры которой рекрутировались из числа тех и других. Россия, как отмечалось, была не первой и не послед-

¹ Грачев А. Горбачев. М., 2001. С. 278.

ней на «параде суверенитетов». Но она выступила как самая мощная — в конечном счете решающая — сила в разрушении Союзного государства. Выше уже отмечен был конфликт между союзной и российской (точнее, сделавшей ставку на выделение России из Союза) бюрократией. Не будем здесь распространяться о неоднозначной натуре и противоречивых, менявшихся воззрениях Ельцина. Разумеется, конец венчает дело, и сейчас нельзя отвлекаться от того, кому и почему сдал власть старый, больной, потерявший себя первый президент России. Но исторический подход требует различать роли, которые исполнил на разных поворотах своей бурной карьеры этот политик. Неверно и неблагоприятно сбрасывать со счетов его действительно выдающийся вклад в борьбу за демократию, когда в начале 1990-х над достижениями перестройки нависла вполне реальная угроза. Равно как и сводить его мотивации исключительно к жажде власти. Поступки Ельцина, как и любого настоящего политика, конечно, во многом были продиктованы стремлением к власти. Комплексы «царя Бориса» как движущую силу политики, к сожалению, недооценили демократы, МДГ и «ДемРоссия» — во всяком случае, большинство из тех, кто к ним принадлежал. Но не об этом здесь идет речь.

В 1990 г. свой главный выбор сделали и Ельцин, и демократы. Защищая отвоеванные позиции, они готовы были не только выпустить из союзной клетки бившиеся в ней прибалтийские республики, но и пожертвовать всей общегосударственной конструкцией, в которой без своего лидера завладеть властью они рассчитывать не могли. А раз так, удар был перенесен на союзные государственные структуры как таковые и с правительства СССР, тормозившего экономическую реформу, — на союзного президента и его политику. Тактику российских демократов можно было бы считать более или менее обоснованной, если бы не два обстоятельства.

Во-первых, политическая и психологическая разнородность (пока еще не несовместимость) интеллектуального актива «Демократической России» и доставшегося ей лидера была недооценена большинством политиков-демократов. А во-вторых, и это главное, не имея четкой стратегической перспективы, демократы играли с огнем, загоняя в угол своего потенциального союзника, пренебрегая поисками возможного компромисса. Борьбу повели не за, а против Горбачева. Конечно, своими колебаниями, попытками примирить непримиримое, а то и терпимостью к реваншистам, провокации которых следовало пресекать жестко (или

по крайней мере публично от них отмежеваться), Горбачев сам немало сделал, чтобы столкнуть демократов на эту позицию. Но республиканский суверенитет из средства отвоевания власти для решения актуальных задач становился для демократов, не говоря уж о других силах в ельцинской коалиции, всеподчиняющей целью. В риторике политического спора, да и в самой идеологии комбатантов, фундаментальный конфликт между сторонниками советского строя и демократами отодвигался на второй план. На первый же план выходила борьба между государственниками разной ориентации: имперской и «суверенной» российской.

Обновление или распад Союза?

В фокусе политической борьбы 1991 г. стояла судьба Союзного государства. Восстановим событийный ряд, в котором попытки сохранить Союз любыми средствами, вплоть до прямого и жесткого насилия, чередовались с поисками конституционного выхода, столкновения «стенка на стенку — чья возьмет» — с зыбкими компромиссными решениями.

После того как основной выбор всеми сторонами был сделан, дальнейшее движение по, скажем так, острозащитному сценарию предопределяла логика цеплявшихся друг за друга событий. Уже в январе 1991 г. реваншисты испробовали силовой вариант. Боевые действия они открыли первыми, попытавшись свергнуть законно избранные органы власти в Литве и Латвии — республиках, юридически уже провозгласивших изменение своего статуса в СССР¹. Нетрудно было увидеть и дальний их прицел — репетировали силовое решение конфликта, по сути дела — государственный переворот, пока еще в локальном масштабе. Было разыграно действие, которое можно было бы назвать опереточным, если бы два его акта — в ночь на 13 января в Вильнюсе и на

¹ 18 мая и 28 июля 1989 г. верховные советы Литовской ССР и Латвийской ССР утвердили декларации, содержавшие положения о суверенитете и верховенстве законов этих республик по отношению к законам СССР. Аналогичная декларация была принята в Эстонии еще 16 ноября 1988 г. В феврале — мае 1990 г. во всех прибалтийских республиках были утверждены акты о восстановлении независимости этих государств, лишении законной силы актов о присоединении к СССР с момента их принятия, выведении органов государственной власти и управления в республиках из подчинения союзным структурам, изменении государственной символики и придании отношениям с СССР межгосударственного статуса. См.: Распад СССР. С. 150—161, 165—181.

20 января в Риге — не сопровождалась гибелью людей. Воинские формирования, подчиненные центральному силовому министерству, прикрывшись призывом анонимных частных сообществ, поименовавших себя комитетами национального спасения, начали операции по захвату легально функционировавших государственных учреждений: Департамента охраны края, телебашни и Дома печати в Вильнюсе, МВД в Риге. В Вильнюсе эти действия координировали заместители министра обороны СССР, будущие гэкачеписты — В. Варенников и В. Ачалов.

В двух прибалтийских столицах попытались повторить операцию 1968 г., когда в Чехословакию были двинуты полки стран Варшавского договора, которые пришли туда якобы по приглашению «сторонников социализма», тоже побоявшихся объявить свои имена¹. Шаблонно задуманные, бездарно и трусливо осуществленные акции провалились. Самое же поразительное: никто из подлинных их организаторов и вдохновителей в Москве на авансцену не вышел, ответственности на себя не взял. События в Прибалтике оказались в центре внимания страны и мира. Горбачев же занял необъяснимо уклончивую позицию по отношению к прямым провокациям руководителей силовых структур государства². В результате в главном политическом проигрыше

¹ Организаторы силовой акции в Вильнюсе едва ли отдавали себе отчет в бесстыдстве ее информационного сопровождения. Отвечая в ВС СССР на вопрос о персональном составе «комитета национального спасения», министр внутренних дел Б. Пуго сказал: «...товарищи... озабочены за свои семьи и просили эти фамилии сегодня не называть». А министр обороны Д. Язов сообщил депутатам, что «никто никаких команд не отдавал», а части Советской армии были задействованы «начальником гарнизона, который, естественно, находится, жил и живет в той обстановке». Что же касается прямого запрета на участие «парней из России, несущих службу в армии... в межнациональных конфликтах», то генерал ответил по-простецки: «Я Конституцию РСФСР не читал, и армия ей не подчиняется» (Пустобаев М. Хроника агрессии. Вильнюс, 1994. С. 163–164).

² «Механизм, который был приведен в действие в ночь с 12 на 13 января... до сих пор не раскрыт», — написал Горбачев в 1995 г. Позже он пришел к заключению, что вильнюсские события, «теперь уже совершенно ясно, были провокацией, чтобы подставить Президента. Не только дискредитировать его власть в стране, но и подорвать его авторитет за рубежом, где поверили в его политику “нового мышления”, отвергавшего применение силы в политических, гражданских конфликтах». Самая благоприятная версия, вытекающая из этих объяснений: президент не ведал, что творится в стране и не смог правильно отреагировать. См.: Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 507; Он же. Понять перестройку...: Почему это важно сейчас. М., 2006. С. 292–293, 300–303.

оказался он, а не кукловоды этой первой попытки путча, которые так и остались в тени, и не авантюристы из самозванных комитетов, которым терять было нечего. С Горбачевым порывала демократическая интеллигенция. Президентский совет покидали известные «прорабы перестройки».

Реакция Ельцина была точной и мгновенной. Он немедленно вылетел в Таллин. Демонстрируя солидарность с законными органами власти прибалтийских республик, он подписал с их руководителями договор о взаимном признании суверенитета и сделал заявления, вполне отвечавшие настроениям сотен тысяч граждан, вышедших на столичные улицы под лозунгом «Свободу Литве!». Испытанный на выборах 1989 и 1990 гг. инструмент московских многотысячных демонстраций был вновь приведен в действие и подтвердил свою эффективность. Ельцин закрепил за собой роль лидера общесоюзного уровня, возглавившего борьбу разнородных сил за популярное требование суверенитета для республик.

Развивая успех, 19 февраля, как только представилась возможность прорвать информационную блокаду, он в прямом эфире на ТВ потребовал отставки Горбачева. С аналогичным требованием еще в октябре выступил съезд «Демократической России». Был ли такой ход неверным, как я теперь думаю, или нет, но конфронтация была поднята на более высокий — общесоюзный уровень, ибо к тому времени влияние Горбачева и Ельцина в государстве и обществе сравнялось.

В ответ в российском парламенте была сделана попытка сместить Ельцина с поста председателя ВС РСФСР. Смещение или одно даже ограничение активности Ельцина в той ситуации означало бы резкое изменение соотношения сил в пользу утверждавшихся в союзных партийно-государственных структурах реваншистов, зажгло бы зеленый свет перед ползучим государственным переворотом, начатым с Прибалтики. Но в игре на обострение выиграла сторона Ельцина, которые вели еще тогда за собой большинство на СНД России и получали активную поддержку населения в главных центрах республики.

В марте 1991 г. конфронтация была перенесена на конституционное поле и отмечена противопоставлением двух референдумов, проведенных в один день в Союзе и России. Союзная власть, попытавшись остановить начавшийся процесс распада СССР, инициировала проведение общесоюзного референдума. На него решением IV СНД СССР был вынесен вопрос с нарочито усложненной и расплывчатой формулировкой: «Считаете ли

Вы необходимым сохранение СССР как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой бы в полной мере гарантировались права и свободы человека любой национальности?». Предполагалось, что все участники политического процесса: коммунисты, националисты, демократы — найдут в постановке вопроса нечто, отвечающее их устремлениям и дружно дадут положительный ответ. Но изобретатели этой формулы перехитрили самих себя. Наиболее ангажированные сторонники каждого из этих течений увидели в вопросе то, что убаготворяло их противников. Консервативные коммунисты хорошо помнили, против кого был заострен лозунг прав человека, да еще любой национальности. Демократов не устраивало ни советское, ни социалистическое государство. Националисты подозревали, что ни о каком суверенитете республик никто не вспомнит в «обновленной федерации». А главное, оставалось неясным, кому итоги референдума, какими бы они ни были, предписывают юридически четко определенные, обязывающие действия. Таким образом, вопрос был поставлен «тактически беспроигрышно, стратегически безвыигрышно»¹.

Проведение союзного референдума позволило подвесить к нему в России собственный референдум с вопросом о введении института президентства в республике. Законодательная база для его проведения была заготовлена еще раньше: первым продуктом образованного в ВС РСФСР Комитета по законодательству был Закон о референдуме. 16 октября 1990 г. его принял ВС. Технически же российский референдум был обеспечен совмещением с союзным. Итоги двух референдумов выразительно обозначили расстановку сил в начале 1991 г. Шесть республик от участия в референдуме уклонились: ясно было, что это уже «отрезанные ломти» — вернуть их можно было только силой. В РСФСР большинство избирателей высказалось и за сохранение Союза (71,3%), и за введение поста президента (69,9%). Это были два разные большинства. По каждому из вопросов 26–28% избирателей дали отрицательные ответы. Лишь около 40% принявших участие в голосовании готовы были поддержать и то и другое². Между двумя радикальными флангами, сопоставимыми по силе, располагалось «болото», поддерживавшее скорее Ельцина, чем Горбачева, поскольку положительный ответ на вопрос республикан-

¹ Политический альманах России : 1997. М., Московский центр Карнеги, 1998. Т. 1. С. 175.

² См.: Политический альманах России. С. 378.

ского референдума был значительно более определенным и предполагал вполне конкретный результат.

Под знаком итогов референдумов, победоносных для Ельцина и демократов и в лучшем случае ничейных для союзной власти, в преддверии III СНД России состоялась еще одна проба государственного переворота, опирающегося на войско, — на этот раз в Москве. На 28 марта — день открытия III Съезда «Демократическая Россия» назначила манифестацию — одну из тех, что стали привычными в столице. На каком уровне было принято решение помешать этому, осталось невыясненным. Подобно самозванным комитетам, объявившимся в январе в Литве и Латвии, здесь роль провокаторов взяла на себя группа российских депутатов, которые запросили охрану от пикетчиков, досаждавших им на пути от гостиницы «Россия» в Кремль. Отозвавшись на этот сигнал, президент СССР запретил проведение митингов в центре Москвы. Трудно сказать, водили ли рукой Горбачева люди, рассчитывавшие взять реванш за мартовский референдум и осуществить в Москве то, что не удалось в Вильнюсе и Риге, или он поверил нелепой версии, будто бы «ДемРоссия» собирается бросить тысячи безоружных москвичей на штурм Кремля. Как бы то ни было, в город были введены вооруженные войска.

Однако акция устрашения дала обратный эффект. Право на демонстрации уже было завоевано. Посягательство на него вызвало возмущение не только инициаторов акции, но и тех депутатов, которые увидели в запрете ущемление суверенитета России. Съезд отменил запрет, а вечером прошла одна из самых впечатляющих манифестаций. Сотни тысяч демонстрантов прошли по центральным улицам Москвы. Казалось, их приветствует и с ними выражает солидарность весь город. Когда демонстранты на Пушкинской площади уперлись в шеренги солдат, столкновение казалось неизбежным. Но благоразумие и осторожность с обеих сторон взяли верх. На следующий день войска из столицы были выведены.

Один из самых напряженных актов нараставшего противостояния Ельцин и демократы выиграли. На III и IV съездах в марте и мае им удалось провести решения, открывшие путь к введению поста президента также и в России¹. Это был очень сильный

¹ См.: Третий (внеочередной) Съезд народных депутатов РСФСР: Стенографич. отчет [далее: Третий СНД РСФСР]. М., 1992. Т. IV. С. 182; Четвертый Съезд народных депутатов РСФСР: Стенографич. отчет [далее: Четвертый СНД РСФСР]. М., 1991. Т. I. С. 223–224; Т. III. С. 132–142, 146; Т. IV. С. 96.

ход, укрепивший позиции демократов и «суверенизаторов», сделавший позицию, с трудом завоеванную ими в мае 1990 г., более сильной и, как оказалось впоследствии, неприступной.

12 июня, в годовщину одобрения Декларации о государственном суверенитете России и в соответствии с итогами российского референдума были проведены выборы президента, которые принесли Ельцину победу в первом туре. Выборы стали, по сути, еще одним референдумом, во многом предопределившим ход событий на последующие годы. Ельцин и его сторонники показали, что может дать политика, опережающая события или хотя бы быстро и адекватно на них реагирующая. Именно такой политики в первые месяцы 1991 г. безуспешно добивалась от Горбачева наиболее дальновидная часть его окружения. В ближайшей перспективе это оказало решающее влияние на развитие событий, создало серьезный заслон перед агрессией имперских антиреформаторских сил, а также подвело реформаторов в союзном руководстве к более настойчивым поискам компромиссного решения.

Но создание в России нового центра власти, альтернативного по отношению и к союзным государственным структурам, и к собственному парламенту, вынесенного за его пределы и в тенденции становившегося от него все менее зависимым, повлекло за собой и иные последствия, далеко не столь позитивные для демократического процесса в более протяженной перспективе. В ожесточении нелегкой борьбы демократические строители новой Конституции России не заметили, что в политической стратегии средство стало подменять и замещать цель, утверждение самостоятельности России — создание демократического государства.

Ново-Огарево и вокруг него

Мартовский референдум зафиксировал расклад сил между Горбачевым и Ельциным, между союзным центром и республиками. Вслед за тем обмен ударами был приостановлен — наступило перемирие. 23 апреля 1991 г. Горбачев и руководители девяти союзных республик, собравшиеся в президентской резиденции Ново-Огарево, подписали совместное заявление «О безотлагательных мерах по стабилизации обстановки в стране и преодоле-

нию кризиса (9 + 1)»¹. Документ определил рамки для дальнейшего общеполитического и конституционного развития. Были подтверждены обязательства соблюдать действующие законы и экономическое соглашение на 1991 г. (в частности, вносить собранные в республиках налоги в союзный бюджет и внебюджетные фонды). Кабинету министров СССР и правительствам республик поручалось «в течение двух недель рассмотреть реальную ситуацию с ценами и принять согласованные решения по вопросам, вызывающим наибольшую социальную напряженность» (оставалось неясным, правда, какие меры можно было придумать за две недели, чтобы компенсировать отказ от экономической реформы). Участники соглашались на «особый режим работы в базовых отраслях промышленности, на предприятиях, выпускающих товары народного потребления, на железнодорожном транспорте» (хотя содержание этого режима оговорено не было). Они заявляли, что считают «нетерпимыми попытки достигать политических целей путем подстрекательства к гражданскому неповиновению, забастовкам, призывы к свержению законно избранных органов государственной власти». Это означало, что одна сторона не будет расшатывать союзную власть (выставляя, в частности, политические требования шахтеров), а другая — воздержится от поддержки заговорщиков из «комитетов национального спасения».

Самым важным в этом документе были обещание «кардинально повысить роль союзных республик» и договоренность о продолжении работы над новым Союзным договором, положившей начало так называемому ново-огаревскому процессу. Заявление давало, по-видимому, последний шанс достичь исторического компромисса: признавалось, что Союз воссоздается в усеченном виде (в составе девяти республик, среди которых, кроме России, остались бы в лучшем случае Украина, Белоруссия, Казахстан, Средняя Азия и Азербайджан) и на договорной, а не конституционной основе. Отправным пунктом воссоздания Союза должен был стать договор, согласованный представителями республик. Его положения намечалось заложить в основу новой Конституции, которую лишь после этого следовало вы-

¹ Совместное заявление президента СССР и руководителей девяти союзных республик см. в: Союз можно было сохранить : Белая книга : Документы и факты о политике М.С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства. М., 2006. С. 224–227; Распад СССР. С. 724–727.

нести на утверждение Съезда народных депутатов. Тем самым стрелку конституционного процесса отводили далеко назад – за 1988, 1977, 1936 гг., возвращали к началу 1920-х годов, когда номинально самостоятельные республики объединились и приняли первую Конституцию СССР, основную часть которой как раз составлял Союзный договор.

Ситуативное сходство, конечно, было лишь внешним. Тогда процесс объединения опирался на жесткоцентрализованные структуры РКП(б), в состав которой по факту организационно входили компартии присоединившихся республик. Теперь субъектами договорно-конституционного процесса должны были стать республики, провозгласившие свой суверенитет. Это был путь даже не к федерации, а в лучшем случае к конфедерации. Но и на такой итог шанс был невелик не только потому, что вопрос о компетенциях Союза и входящих в него республик оставался открытым, но и потому, что подписанты поразному видели продолжение экономических и политических реформ. Только при очень благоприятных условиях объявленное соглашение – пока это была лишь декларация о намерениях – могло бы стать исходным пунктом эволюционного пути, на каждом отрезке которого следовало изыскивать компромиссы, отражавшие меняющееся соотношение сил. Так выглядела наименее болезненная из теоретически возможных альтернатив лобовому столкновению. Весной же 1991 г. это было соглашение о прекращении боевых действий между Горбачевым и Ельциным при согласии других республиканских лидеров, не более. Но и не менее. Совместное заявление обозначило своего рода малый поворотный пункт в беге событий, предшествовавших путчу.

Казалось бы, после апрельского соглашения должно было наступить политическое затишье. Так и произошло на главном фронте. И можно только поражаться, почему Горбачев не уделил должного внимания сигналам о нарастающей угрозе своей власти с другой стороны. Положим, он мог не слишком опасаться оппозиции в своей партии. На следующий день после подписания соглашения открылся очередной пленум ЦК, на котором от генерального секретаря потребовали законодательно восстановить статус правящей партии за КПСС и ввести чрезвычайное положение или уйти. Эту атаку Горбачев отбил сравнительно легко: партийные аппаратчики способны были лишь на истерические

выкрики и блеф¹. Избранные летом 1991 г. на XXVIII съезде руководящие органы партии после исключения из Конституции 6-й статьи были практически отстранены от принятия ключевых политических решений. Аппарат КПСС был лишен главного инструмента управления — подбора и расстановки кадров (так, директора предприятий по новому закону избирались коллективами предприятий). Из-под контроля КПСС были выведены основные ее опорные структуры — силовые и идеологические. «В руководстве ЦК не было ничего, даже отдаленно напоминающего штаб перестройки, — замечает Г. Попов.— Напротив, оно все больше походило на проходной зал вокзала: один приходит, другой уходит, у всех свои “поездки” и “поезда”»². КПСС к этому времени была политически недееспособна. Партия распадалась, отток из нее нарастал, и ни Горбачев, ни его противники не могли опереться на недавно еще всепроникающие организации партии. Достижения Горбачева, приближавшего программу КПСС к социал-демократии, мало чего стоили. Реальный шаг вперед мог бы заключаться в прекращении противоестественного сожительства разных людей и платформ в одной партии, в отчленении от КПСС партии действительных сторонников инициатора перестройки, которая могла бы сыграть свою роль в новом раскладе сил. Но на такой шаг он не решался³.

Все это происходило на второстепенном театре военных действий. Главный прорыв к власти реваншисты готовили там, куда переместились ее основные рычаги в Союзе. То были армия, милиция, службы безопасности, остававшиеся в распоряжении союзных силовых ведомств. Этот поезд все еще стоял на запасном

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 228–230; Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 535–540; Он же. Понять перестройку... С. 311–314. «Агрессивная антиперестроечная часть» членов ЦК на этом пленуме помощнику Горбачева Г. Шахназарову «напоминала хищников, готовых наброситься на своего дрессировщика и растерзать его, но сдерживаемых увещеваниями и звонкими ударами хлыста» (Шахназаров Г. Цена свободы : Реформация Горбачева глазами его помощника. М., 1993. С. 250).

² Попов Г. Перестройка Михаила Горбачева : Выход из социализма. М., 2011. С. 382, 386.

³ 8 июля 1991 г. Горбачев сказал прибывшему в Москву лидеру испанских социалистов Гонсалесу: «25 июля на пленуме ЦК придется раскалывать партию — дальше в таком состоянии ее оставлять нельзя». Но решение отложили до внеочередного Съезда, который был намечен на конец года. А ему так и не суждено было состояться. См.: Черняев А. Совместный исход. С. 961.

пути. Он и призван был заменить универсальные прежде — партийные — механизмы господства в обществе. Довольно скоро обозначился и координационный центр — вновь сформированный в начале года кабинет министров. В отличие от прежнего правительства он в соответствии с поправками, внесенными на IV СНД СССР в союзную Конституцию, формально-юридически был теперь подчинен президенту непосредственно, а на деле все более обособлялся от него, брал курс на свертывание перестройки и находил сторонников в руководстве Верховного Совета (Анатолий Лукьянов) и в окружении президента (Геннадий Янаев, Валерий Болдин).

Горбачевские выдвиженцы последнего призыва, обладавшие замечательным «классовым чутьем», нашли неформальные пути друг к другу и сделали свой выбор: если придется, то без Горбачева и против Горбачева. И по роду своей деятельности, и по характеру созревшего замысла они менее всего нуждались в публичности. Из обрывочных воспоминаний впоследствии стало известно, как они устанавливали связи, прорабатывали варианты, готовили прикрытия, проверяли возможности вовлечения самого президента, как соблюдали приемы конспирации под охраной не канувших в небытие спецслужб. Затем они устроили публичный зондаж общественной реакции на переход к чрезвычайщине, согласие на которую эти деятели безуспешно выторговывали у президента.

17 июня Валентин Павлов затребовал в ВС дополнительные полномочия для правительства, выходящие за рамки Конституции. По сути, депутатам был предъявлен широкомасштабный план передела власти¹. Вслед за премьером выступили все силовые министры, живописавшие отчаянное положение, в котором оказалась страна. Гвоздем представления стало выступление на закрытом заседании Крючкова с сенсационной версией «заговора зарубежных спецслужб», забросивших «агентов влияния» на ключевые посты в государстве, где они и «выполняют поставленные противником задачи». Чему мы и обязаны обрушившимися на страну невзгодами². Спектакль не получил продолжения. Явившись в ВС через несколько дней, президент отверг домогательства министров, и депутаты пошли за ним. Но Горбачева

¹ См.: Верховный Совет СССР. Пятая сессия. Бюллетень № 82 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 1991. 17 июня. С. 20—24.

² См.: Крючков В. Личное дело. М., 1996. С. 389—392.

странным образом не насторожили ни двусмысленное поведение премьера, так и не отозвавшего свои предложения, ни провокационная выходка Крючкова, огласившего, по сути, эскиз обвинительного заключения (нет сомнения, что оно было бы предъявлено перестроечному руководству, если бы участникам созревшего комплота удалось захватить власть), ни прямая информация о подготовке переворота, которая была доведена до него через американского посла¹. Переход конфронтации с Ельциным в приглушенную фазу², подавление «бунта на коленях» партийных иерархов, устремленность к цели, которая стала для Горбачева главной, — подписанию нового Союзного договора мешали ему увидеть, откуда нарастала наиболее грозная опасность.

Союзный договор: июльский вариант

Заключение нового Союзного договора (далее также Договор) — взамен позабытого и давно уже не действующего Договора об образовании СССР 1922 г. — было поставлено в порядок дня в 1990 г. в ответ на «парад суверенитетов», захвативший не только союзные, но и автономные республики и сверх того — иные автономные и даже административно-территориальные образования³. Площадкой для обсуждения нового Союзного договора

¹ См.: Попов Г. Снова в оппозиции. М., 1994. С. 200–211; Мэтлок Дж. Ф. Смерть империи: Взгляд американского посла на распад Советского Союза. М., 2003. С. 457–462.

² От Ельцина Горбачев небезосновательно ждал всяческих подвохов. Поэтому, придя 10 июля на инаугурацию Ельцина и наблюдая там, по словам Черныева, «не просто новую власть, даже не только новую государственную структуру», но и «смену системы» (Черныев А. Совместный исход. С. 961), Горбачев не преминул в поздравительной речи уколоть победителя, упомянув, что за российского президента проголосовало большинство пришедших на выборы, но не внесенных в списки избирателей (эта часть его выступления не попала в опубликованный текст).

³ До какой степени расхожим стало словечко «суверенитет» (утрачивая при этом содержательный смысл) и каким размытым представало подчас само это понятие, можно судить по выступлению Ельцина на I СНД РСФСР: «Самый главный, первичный суверенитет в России — это человек, его права. Дальше — предприятие, колхоз, совхоз, любая другая организация — вот где должен быть первичный и самый сильный суверенитет. И конечно, суверенитет районного Совета или какого-то другого первичного Совета» (Первый Съезд народных депутатов РСФСР: Стенографич. отчет [далее: Первый СНД РСФСР]. Т. I. С. 570).

стали Совет Федерации, на котором доступ к формированию общегосударственной политики получили лидеры как союзных, так и автономных республик, и Президентский совет (до его ликвидации). Споры о том, каким быть новому Союзу, были исключительно острыми, воззрения на этот предмет — нередко полярны.

В октябре 1990 г. проект Договора Горбачев направил в Верховные Советы СССР и республик. 24–25 декабря IV СНД СССР утвердил постановления «О сохранении Союза ССР как обновленной федерации равноправных суверенных республик» и «Об общей концепции нового Союзного договора и порядке его заключения». Съезд высказался за сохранение целостности страны и ее названия и поручил дальнейшую работу над проектом Подготовительному комитету в составе президента СССР, председателей ВС и Совета Национальностей и высших должностных лиц союзных и автономных республик. «Главное условие достижения согласия», сказано было в постановлении, — до подписания договора все государственные органы должны соблюдать Конституцию СССР и союзные законы и не должны принимать «решения, ущемляющие суверенные права и законные интересы субъектов федерации». То есть предписан был мораторий на продолжение «войны законов»¹.

Постановление Съезда, утвержденное подавляющим большинством голосов (за исключением пункта о сохранении названия государства, одобренного простым большинством), имело конституционный статус. Это, однако, практически не связывало участников переговоров. Главное заключалось в том, что проектирование конституционного устройства будущего — как тогда еще надеялись, единого — государства было изъято из ведения как общесоюзного, так и республиканских парламентов и сосредоточено в руках органа, составленного из высших должностных лиц Союза и республик, — к месту оказались поправки, внесенные в Конституцию на III и IV СНД СССР. Это было серьезное ущемление нарождавшегося парламентаризма и в Союзе, и в России.

В названии проектируемого образования — Союз Суверенных Советских Республик — был опущен пресловутый «социа-

¹ Как бы соревнуясь друг с другом, 24 октября 1990 г. ВС СССР принял закон, подтверждающий приоритет союзных законов по отношению к республиканским, а ВС РСФСР — закон, подтверждающий приоритет республиканского законодательства. См.: Союз можно было сохранить. С. 162–163, 180–181, 192–194; Распад СССР. С. 670–677, 686–689.

листический выбор»: «республики» были названы суверенными, а не социалистическими. Считалось, что такая замена подчеркивает их самостоятельность. Предусматривалось досрочное (раннее окончания конституционного срока в 1994 г.) прекращение полномочий действующих органов власти Союза. Хотя точный срок указан не был, предполагалось, что вскоре СНГ и ВС СССР уйдут с политической арены. Президенту Союзного государства, если таковой сохранился бы, надлежало пройти процедуру легитимации, более убедительную, чем избрание на Съезде. Было зафиксировано право шести республик, не подписавших заявление, самим решать вопрос о присоединении к Союзу. По каждой из этих позиций (разве что кроме пересмотра мандата Горбачева) союзная номенклатура должна была чувствовать себя ущемленной.

Но и для руководителей «суверенных» республик, в первую очередь для Ельцина, заявление оставляло ряд открытых вопросов. Прежде всего, не было определено, какими станут Союзный договор и Конституция СССР в двух главных отношениях: как будут распределены полномочия между Центром и республиками и какое место в новом образовании займут автономии. Далее, поскольку новую Конституцию надлежало принять Съезду народных депутатов СССР, нетрудно было вообразить, что останется от договора, подписанного руководителями республик. Наконец, оставалось за кадром, успеют ли республики до того принять свои конституции или же они должны будут подстраивать их под Основной Закон Союзного государства. Намеченный темп продвижения, по-видимому, оставлял лишь второй вариант.

Какое-то время Горбачев и его сторонники могли думать, что их главная цель теперь достигнута. Однако ход обсуждения проекта договора должен был их настораживать. Формально переговоры происходили в Ново-Огарево, на территории и под эгидой союзного президента. Создавая Совет Федерации как своего рода «надправительство»¹, Горбачев как бы шел навстречу движению за суверенизацию республик, рассчитывая при этом получить противовес как своим оппонентам в центральных государственных и партийных органах, так и российскому лидеру. На деле это была его ошибка. Представленные в Ново-Огарево республиканские элиты, быстро оценив открывшиеся возможности, менее всего готовы были удовлетворить-

¹ Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 499.

ся ролью резерва Горбачева в его противостоянии с Ельциным. В лице российского президента они скоро разглядели локомотив, выстроившись за которым можно «проглатывать» все новые порции даруемого (а не отвоеванного, как в российском случае) суверенитета.

Переговорный процесс, в котором участвовали 40–50 человек (президент и его советники, руководители девяти из 15 союзных и большинства автономных республик, министры и др.) оказался мучительно трудным. Многочасовые обсуждения не раз приобретали острый характер, вязли в оговорках и недоговоренностях. «...Вот мы говорим, — взрывался Горбачев, — и вроде договариваемся, а расходимся — и начинаем размыывать то, о чем уже договорились... Я не знаю, товарищи, до вас доходит или нет, но я уже чувствую опасные тенденции. Нам нужно быстрее завершить с Договором. Быстрее!»¹ Быстрее не получалось. Лишь в апреле 1991 г., как уже было сказано, подошли к промежуточному итогу в Совместном заявлении.

Спорных вопросов было немало, и к компромиссному варианту текста шли медленно. Если в таких столкновениях Горбачев и мог что-то противопоставить напору российского президента, то это были необеспеченные тылы Ельцина в российских автономиях. Оба президента, стремясь переиграть друг друга, стали разыгрывать с руководителями автономных республик партию в поддавки. А их элиты оценили ситуацию как свой звездный час. За ними немедленно выстроились автономии следующих уровней — автономных областей (которые стали присваивать себе ранг республик) и автономных округов. При обсуждении Союзного договора «автономы» потребовали — и в значительной мере добились — уравнивания в правах с союзными республиками. «...Мы не отступим от своего суверенитета, — говорил Минтимер Шаймиев. — Если мы принцип не отстоим, то народ нас не поймет и возмутится»². Привлечение к переговорному процессу глав автономных республик серьезно тормозило работу. «Некоторые из них так вошли в роль, что порою не давали возможности выступить главам союзных республик... пространно и путано излагая что-то, как правило, с критикой российского руководства, — рассказывает Р. Хасбулатов. — Совет Федерации, по сути,

¹ Союз можно было сохранить. С. 255.

² Цит. по: Болдин В. Крушение пьедестала. М., 1995. С. 401.

превращался в какой-то дискуссионный клуб... Причем в ряде случаев этих “вождей” так заносило, что они теряли голову»¹.

Составители Договора, понимая, насколько хрупок достигнутый компромисс, не торопились вынести свое творение на суд общества. Правда, не раз повторенное впоследствии утверждение, будто бы подготовленное за оградой правительственной дачи сочинение было скрыто от народа, неверно. Некоторые варианты текста, по мере его созревания, публиковались в печати, окончательная редакция от них отличалась не очень сильно. Но время, отведенное для ознакомления с проектом, по которому и следовало принять решение, было предельно спрессовано. 23 июля проект согласовали, 5 августа направили в республики, 10 августа он поступил в Верховный Совет России и 15 августа опубликован в «Правде». Никакие предварительные не только голосования, но и слушания в парламентах не предусматривались. На 20 августа было назначено торжественное подписание Договора согласившимися с ним республиками. Предусматривалось, что некоторые из них смогут сделать это позже. А после подписания Договора республиками предположительно 22 октября его надлежало подписать и союзной делегации². Запоздав с конституционным обновлением Союза по меньшей мере на год, Горбачев и другие члены Совета Федерации небезосновательно спешили завести корабль в гавань, понимая, сколь опасной для него может оказаться даже легкая зыбь новой дискуссии.

Подготовленный к подписанию Договор о Союзе Суверенных Государств³, как и в 1924 г., должен был лечь в основу Конституции будущего Союзного государства. Как всякий компромисс, опирающийся на изменчивое соотношение сил, он был действительно крайне уязвим. Уже название Договора поразительным образом отличалось от названия объединенного государства в его тексте: республикам вернули определение «советские» (но не «социалистические»). Суверенными же Договор называл и Союз, и государства, его образующие. В статье 1 было записано, что «государства, образующие Союз, входят в него не-

¹ Хасбулатов Р. Полураспад СССР: Как развалили сверхдержаву. М., 2011. С. 418–419.

² Примерная процедура подписания Союзного договора. См.: Союз можно было сохранить. С. 263–268; Распад СССР. С. 754–757.

³ Согласованный 23 июля 1991 г. См.: Союз можно было сохранить. С. 268–283; Распад СССР. С. 744–754.

посредственно либо в составе других государств» и в то же время «обладают равными правами и несут равные обязанности». Матрешечный принцип построения Союза, вхождение в него одних «образующих» государств «в составе» других — притом что все они объявлялись «суверенными государствами», «полноправными членами международного сообщества» — порождали многочисленные несообразности и делали всю конструкцию, в которой целое уравнивалось с частями, заведомо неустойчивой. Так, по смыслу договора автономная республика получала право выхода из Союза, но могла при этом оставаться в составе союзной республики. Ее граждане являлись бы также гражданами Союза, но необязательно — союзной республики. Не был урегулирован вопрос о том, как быть, когда противоречат друг другу законы союзной и автономной республик, и т.д. Межгосударственный характер приобретали прежние административные границы между республиками разного уровня. Так был сделан большой шаг назад по сравнению с апрельским заявлением «9 + 1» и открыт путь к внутреннему развалу бывших союзных республик.

Государство подвергалось коренной реорганизации: все республики получали солидные атрибуты суверенитета. Границы между ними, которые вольно передвигала прежняя власть, теперь могли быть изменены только по соглашению между заинтересованными республиками — и притом соглашению, «не нарушающему интересы других участников Договора» (статья 3). Понятно, что иной подход мог сразу обострить уже возникшие конфликты, но никакой механизм разрешения споров, кроме заведомо недостижимого обоюдного согласия, не предлагался. В свете событий, разгоравшихся в Нагорном Карабахе и многих других точках СССР, это было непредусмотрительно.

Договор разводил компетенцию Союза и входящих в него государств (статьи 6 и 7). Сохранение за Союзом полномочий в сфере обороны, безопасности, правоохранительных органов, внешней политики, внешнеэкономических связей и по координации деятельности республик в этих областях, денежной эмиссии и исполнения союзного бюджета, принятия Конституции и союзных законов, а также обширная сфера совместного ведения, описанная в девяти развернутых позициях, казалось бы, соответствовали международным принципам построения федеративных государств (статьи 5 и 6). Однако на некоторые вопросы, которые вызывали острые споры в Ново-Огареве, Договор отве-

тов не давал, оставляя их решение за согласительными процедурами или законами, которые еще предстояло выработать.

Достаточно неопределенно была очерчена экономическая основа Союзного государства. Так, в Договоре было сказано, что земля, недра, воды, иные природные ресурсы являются собственностью республик. По умолчанию, видимо, их собственность должна была распространяться и на объекты производственного потенциала (неравномерно рассредоточенные по территории СССР), которые останутся в государственной собственности. Что именно из всего этого национального богатства подлежит закреплению за союзными органами власти и управления для осуществления возложенных на них полномочий — было оставлено на усмотрение республик (статья 8). Аналогичным образом был решен вопрос, вызывавший едва ли не самые напряженные споры в Ново-Огареве: будет ли налоговая система одноканальной (на чем настаивали республики) или двухканальной (которая только и может составить надежную основу союзного бюджета)? Решение было принято в пользу «единых союзных налогов и сборов в фиксированных процентных ставках», которые предстояло определить «по согласованию с республиками» (статья 9). И то и другое, следовательно, могло стать предметом трудноразрешимых конфликтов, питающих центробежные тенденции.

Положение о верховенстве Договора по отношению к еще не принятой Конституции Союзного государства, конституциям образующих его государств и их законам (статьи 10 и 11) закрепляло приоритет норм, о которых договорилась группа лидеров, по отношению к актам, утверждение которых предполагало парламентское голосование или всенародное волеизъявление в той или иной форме.

Заложенная в Договоре конструкция высших органов государственной власти Союза представлялась далеко не бесспорной. Возглавить государство должен был президент — гарант соблюдения Союзного договора, Конституции и законов Союза (именно в такой последовательности), обладающий также высшей исполнительно-распорядительной властью (статья 14). Полномочия, которые могли бы позволить президенту выполнять роль гаранта, — камень преткновения во всех дискуссиях — в Договоре определены не были. Зато в нем были зафиксированы причудливые условия избрания президента. Он должен был получить на всеобщих выборах более половины голосов как в целом по Союзу, так и в большинстве входящих в него государств. Теорети-

чески первому условию мог удовлетворить один кандидат, а второму – другой. Избежать неразрешимой коллизии можно было лишь двояким путем. Либо наделив президента исключительно церемониальными полномочиями (и выведя тем самым его выборы из сферы серьезной политической конкуренции). Либо допустив, что выборы президента станут символическими, а действительное решение будет приниматься в другом месте и иным образом, как это всегда было при советской системе.

Рядом с президентом учреждался Верховный Совет (статья 13). Лишь одна его палата – Совет Союза – подлежала избранию непосредственно населением по мажоритарной системе. Другую же палату, Совет Республик, к исключительной компетенции которого были отнесены издание законов об организации и порядке деятельности союзных органов, ратификация международных договоров и даже согласие на назначение союзного правительства, должны были формировать высшие органы власти республик (не было сказано – представительные, исполнительные или те и другие), причем все депутаты от каждой республики располагали одним общим голосом. Такое построение отстаивали республиканские лидеры. Не будучи проводцем, нетрудно было предсказать, что эта конструкция, дополненная введением в союзное правительство нескольких десятков республиканских премьеров с решающим голосом (статья 16), чревата затяжными спорами и тупиковыми ситуациями.

Порядок вступления Договора в силу исключал возможность какой-либо предварительной корректировки проекта. Было установлено, что он «одобряется высшими органами государственной власти государств, образующих Союз» (процедура одобрения не была оговорена, да на нее и не оставалось времени) «и вступает в силу с момента подписания их полномочными делегациями» (статья 23).

Таков был этот замечательный продукт «ново-огаревского процесса». К моменту подписания Договора стало известно, что под ним не собираются ставить подпись не только шесть республик, отсутствовавших в Ново-Огареве, но и Украина, назначившая на начало сентября референдум о независимости. Договор, несомненно, нес в себе опасность дезинтеграции России, и тот «парад суверенитетов», с которым она столкнулась в 1992–1994 гг., получил бы солидную юридическую базу.

Как только текст Договора стал известен и была объявлена дата подписания, развернулась его публичная критика с разных позиций. Как на переговорах ни бился Ельцин за суверенные права российской власти, демократы сочли, что разработчики Договора слишком далеко зашли по пути компромисса: заплатив чрезмерно высокую цену, не получили необходимых гарантий выполнения Центром своих обязательств. Подписание Договора, настаивал координационный совет «ДемРоссии», следует обставить рядом условий, увязав его с обязательным участием ряда республик (в том числе Украины, позиция которой не была прояснена), предварительным обсуждением проекта в ВС РСФСР, исключением из него ряда положений, которые, по мнению демороссов, противоречат Декларации о суверенитете, и т.д. Кроме того, Договор следует подписать на год, исключив из него положения, определяющие систему и порядок формирования органов власти Союза, а за это время провести в России выборы в Учредительное собрание, которое и примет окончательное решение¹. Совершенно очевидно, что удовлетворение таких условий превратило бы с муками сочиненный Договор в лучшем случае в декларацию о намерениях. Еще более жесткую оценку Договор получил в обращении к Ельцину ряда авторитетных общественных деятелей, заявивших, что проведение референдума — «минимальная необходимая предпосылка участия России в новом Союзном договоре»². Демократы впервые публично дистанцировались от своего лидера — это обещало непростую жизнь претворению Договора в жизнь, даже если бы он был подписан.

Уступая давлению республик, Горбачев в ходе «новоогаревского процесса» сдал многие из тех позиций, которые он ранее отстаивал и защита которых привела его в начале года к альянсу с реваншистами. Поэтому еще более жесткая критика — не текста Договора, а непоименованных, но легко угадываемых «лукавых и велеречивых властителей, умных и хитрых от-

¹ Об этом говорится в Заявлении КС «Демократической России» от 8 августа 1991 г. [*Архив автора*].

² Обращение подписали Юрий Афанасьев, Лев Тимофеев, Леонид Баткин, Вячеслав Иванов, Юрий Буртин, Владимир Библер, Елена Боннэр (см.: Независимая газета. 1991. 10 авг.). Ответ Ельцина, утверждавшего, что Договор предоставляет ему право перевести весь экономический потенциал России под юрисдикцию республики, если этого не сделает Горбачев, был опубликован в «Независимой газете» 13 августа 1991 г.

ступников, жадных и богатых стяжателей» — прозвучала и с иной стороны. 23 июля «Советская Россия» опубликовала выдержанное в патетических тонах «Слово к народу», которое подписали некоторые известные писатели, деятели искусств, политики и военачальники. Со значительно большими основаниями, чем позабытое к тому времени письмо Нины Андреевой, этот эмоционально накаленный документ мог бы быть назван «манифестом антиперестроечных сил». «Слово» не содержало ни одного конкретного предложения. Но общий смысл призывов положить «предел нашему отступлению на последнем рубеже сопротивления», «встать для единения и отпора грабителям Родины», начать «с этой минуты путь к спасению государства», защитить «Советский Союз — наш дом и оплот» и в этих целях создать «народно-патриотическое движение» — был совершенно очевиден¹.

Эта оппозиция, сорвавшая-таки подписание Договора, во все не на патетику, способную будто бы привлечь народ, сделала ставку. Ее лидеры, образовавшие летом 1991 г. тайную заговорщическую хунту, контролировали главные звенья союзного государственного аппарата, в первую очередь все силовые структуры. Единственный вопрос, на который они до поры не знали ответа: удастся ли сделать номинальным главой государственного переворота Горбачева?

Многократно описана неофициальная встреча Горбачева, Ельцина и Назарбаева в Ново-Огареве 29 июля, за несколько дней до отъезда президента СССР на отдых в Форос. На ней договорились, что после подписания Договора Павлов, Язов, Пуго, Крючков и др. будут смещены с государственных постов. Тайно сделанную запись этой беседы Болдин передал заговорщи-

¹ «Слово к народу» подписали Юрий Бондарев, Юрий Блохин, Валентин Варенников, Эдуард Володин, Борис Громов (никогда впоследствии не участвовавший в подобных играх), Геннадий Зюганов, Людмила Зыкина (вскоре после путча отрекалась от своей подписи), Вячеслав Клыков, Александр Проханов, Валентин Распутин, Василий Стародубцев и Александр Тизяков. См.: Россия-2000 : Современная политическая история : Хроника и аналитика (1985–1999 годы). М., 2000. Т. 1. С. 640–641. За три дня до путча та же «Советская Россия» опубликовала материал под заголовком «От “Слова” к делу!», подписанный некой «инициативной группой народного патриотического движения». Правда, это была лишь верхушка айсберга. Идеологическая подготовка шла полным ходом на страницах как известных газет и журналов, так и множества совсем уж низкопробных подметных листовок. Адресат был ясно очерчен: армия, КГБ, «патриотически мыслящая интеллигенция», «люди русские».

кам. «Может быть, эта запись и стала спусковым курком августа 1991-го», — написал Ельцин¹. Если это и так, то значительно важнее, что ружье было заряжено раньше и стрелки изготовились к нападению, время которого определяла дата предстоявшей церемонии подписания Союзного договора.

Нередко можно встретить утверждения, будто, не разразись августовский путч, опасная развилка была бы пройдена, Союзный договор — подписан и процесс распада СССР — приостановлен. Это один из мифов нашей недавней истории. «От Договора можно было двигаться в противоположных направлениях: укрепление или окончательное крушение союзного государства», — утверждает историк и политолог В. Кувалдин². Теоретически это так. Но вероятности продвижения от развилки, к которой СССР подошел летом 1991 г., в том или другом направлении соотносились, как я полагаю, в пропорции 1 : 9 или даже 1 : 99. Во-первых, проблематично, что Договор был бы подписан 20 августа, даже если бы не состоялся путч. А если и так — весьма вероятно, что Ельциным (а вслед за ним, возможно, и другими участниками) были бы сделаны такие оговорки, которые выхолостили бы и без того не очень четкое содержание Договора³. Во-вторых, и это главное, к августу 1991-го центробежные силы в СССР набрали такую мощь, что, даже будь Договор подписан, его расплывчатые формулировки, недоговоренности, да и вполне определенные обязательства, которые республики взяли на себя скрепя сердце, немедленно стали бы новым полем борьбы. В ней у хрупкого компромисса было мало шансов устоять.

Путч

Союзный договор, намеченный к подписанию на 20 августа 1991 г., учреждал, как мы видели, слабое государство с сильными центробежными тенденциями. Чтобы, оттолкнувшись от него,

¹ Ельцин Б. Записки президента. М., 1994. С. 56.

² Цит. по: Прорыв к свободе : О перестройке двадцать лет спустя : критический анализ. М., 2005. С. 108.

³ Намеки на возможность такого поворота событий делает Горбачев в своих воспоминаниях, рассказывая, в частности, о телефонном разговоре с Ельциным 14 августа. См.: Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 549–554. О том же публично заявляла Галина Старовойтова, в то время советник и доверенное лицо Ельцина. См.: Независимая газета. 2001. 18 авг.

развернуть в противоположном направлении процессы распада, доминировавшие в последние годы, и более того — наметить выход из кризиса (который был не только политическим и правовым, но и социетальным), необходимо было, чтобы нашлись и получили преобладание заинтересованные в том (и осознающие этот свой интерес и способные организовать, повести за собой массы людей) общественные силы. Не только в центре, но и в познавших соблазны суверенитета республиках. Таких сил в то время не было даже в проекте.

Рубежи политического противостояния к августу оформились следующим образом. Горбачев, его приверженцы, ориентированные на него институты — за Союзный договор, на какие бы уступки ни пришлось пойти в переговорном процессе, и за сохранение достижений перестройки — гласности, политических свобод, демократических представительных учреждений. Партийная и государственная бюрократия Центра, группа «Союз» на Съезде, их идеологи, публицисты и сторонники в обществе — за сохранение СССР, против чрезмерно компромиссного Союзного договора, за чрезвычайные меры для восстановления «порядка» и подавления «сепаратистов». Республиканские политические элиты — за дальнейшее перераспределение власти в свою пользу. При этом одни из них согласились присоединиться к Договору с тем, чтобы уже в его рамках защищать и укреплять свои позиции (Россия); другие рассчитывали на поступление ресурсов и поддержку Центра (среднеазиатские республики); третьи сделали безоговорочный выбор за выход из Союза (Прибалтика); четвертые колебались (Украина). Большинство российских демократов поддержали Ельцина и формирующуюся вокруг него властную группировку (в которую уже были рекрутированы и выходцы из их рядов). Они — за развитие демократических преобразований, но не меньшее значение придавали укреплению суверенитета России (в Союзе или вне его). Угрозу тому и другому они усматривали как со стороны реваншистов-«союзовцев», так и Горбачева, который, как они полагали, то ли сговаривается с антидемократическими, унитаристскими силами, то ли по слабости сдает им позиции.

Снова повторялась сказка о потерянном времени. Трудности повседневной жизни нарастают, надежды первых лет перестройки уходят, все острее становятся разочарования. Общество уста-

ло от бурных перемен¹. Поэтому развилка, к которой подошла страна, с высокой вероятностью выглядела так: либо продолжится перетягивание каната, как это происходило в Ново-Огарево, либо будет сделана попытка вернуть диктатуру, о чем предупреждал Шеварднадзе в декабре 1990 г., — бог весть, насколько успешно и на какой срок. Ночные договоренности Горбачева, Ельцина и Назарбаева 29 июля, казалось, подталкивали ход дальнейших событий к первому варианту. Но 18 августа этот вариант был отброшен, а заодно и конституционный порядок, каким он стал к тому времени, был взломан. На следующее утро об этом узнали страна и мир. Ход был сделан, открыта была иная партия политической игры. И теперь все зависело от того, как поведут себя, какую изберут стратегию и тактику основные акторы этой игры. Как проявятся их намерения, взаимные сближения и отталкивания в противостоянии, ставшем теперь главным: за или против госпереворота. Успех хунты должен был не только отправить в корзину подготовленный к подписанию Договор, но и покончить с демократическими преобразованиями перестройки. Ибо логика насильственного переворота, да еще опирающегося на армию и силы госбезопасности, каковы бы ни были намерения его организаторов, никогда и нигде не совмещалась с сохранением политического плюрализма и демократических свобод. В данном же случае политический анамнез фигурантов переворота не оставлял никаких сомнений в том, что они станут делать в случае успеха.

Если бы накануне Августа в сверхмощный компьютер были заложены все имевшиеся данные о соотношении сил потенциальных участников схватки, их ресурсах, общественных настроениях в разных регионах страны, машина, скорее всего, должна была бы сказать: если путчистам непосредственный успех и не гарантирован, то он в высокой степени вероятен. Они контролировали все силовые структуры государства, привыкшие неукоснительно исполнять поступающие сверху распоряжения. Влияние Горбачева ослабевало: партocrats разуверились в его возможностях сохранить Союз и основы привычных им общественных порядков, а демократы проводили в столицах демонстрации под оскорбительными для президента лозунгами. Но их влияние в обществе

¹ По данным социологов, свидетельствует Б. Дубин, после августовского путча доля тех, кто разуверился в успехе перестройки, превысила половину опрошенных. См.: Независимая газета. 2010. 6 апр.

не было закреплено ни политически, ни организационно. У них не было твердого большинства в российском парламенте: ни на Съезде, ни в Верховном Совете. В руководстве российского парламента крепкие позиции занимала оппозиционная группа. А союзный парламент, ослабленный уходом прибалтийских и иных депутатов из национальных республик, переходил под контроль новоизбранного своего председателя А. Лукьянова, на которого сделали ставку заговорщики и реваншисты из группы «Союз». Российское правительство мало чем управляло и мало что контролировало; к тому же оно было ослаблено уходом из него первых реформаторов — Явлинского и Федорова. «Демократическая Россия» оставалась политическим клубом; самые выдающиеся ее участники были ораторами и аналитиками, но не организаторами и менеджерами; сеть партийных организаций не охватывала многие регионы. Между Ельциным и «Демократической Россией» не было не только взаимодействия, но и серьезной координации. Не было и плана действий, не говоря уж о резервных структурах, заготовленных заранее на случай чрезвычайной ситуации.

Почему они проиграли

Возникает закономерный вопрос: почему же все-таки ГКЧП потерпел поражение? Полагаю, что на то были четыре главные причины: позиция, занятая Горбачевым; действия российского политического руководства; реакция политизированного актива общества; слабость и просчеты самой хунты. Причины эти были разными по характеру и значению, но, взятые вместе, они привели к провалу путча. Именно в таких переломных ситуациях обнажается альтернативный, а не жестко детерминированный характер исторического процесса и решающая роль переходит к субъективным факторам. «Историческая фатальность существует только для трусов... История не учит фатализму... Бывают часы, когда воля нескольких людей разбивает детерминизм», — говорил де Голль, на своем примере показавший справедливость этих слов¹. Каждый сильный шаг основных акторов в острой исторической драме, верный или неверный, может развернуть события в ином направлении.

¹ Цит. по: Долуцкий И., Ворожейкина Т. Политические системы... Т. 1. С. 96–97.

Первая неудача постигла заговорщиков уже вечером 18 августа, когда страна еще не знала, что они ей приготовили на следующее утро. Им не удалось вовлечь в свое предприятие президента СССР, на что, по-видимому, после событий в январе и марте они сильно рассчитывали. Именно отказ Горбачева присоединиться к путчистам или хотя бы санкционировать их действия сделал все предприятие антиконституционным безусловно и с самого начала. Конечно, при том отношении к закону, которое издавна существовало на Руси, это не могло иметь определяющего значения: решения других политиков в Беловежской пуще четыре месяца спустя отличались отнюдь не большим уважением к Конституции. Позиция Горбачева имела прежде всего политическое значение: никто не поверил в неправдоподобную версию его тяжелого заболевания. Это означало, что силы, противостоявшие высокопоставленным мятежникам, будут атаковать их под знаменем защиты легитимного президента, а силы потенциального резерва — партийно-чиновничья номенклатура, численность которой и в Центре, и на местах была велика, — займут выжидательную позицию.

Если бы Горбачев в той или иной форме публично ассоциировался (или был ассоциирован) с гэкачепистами, на антиконституционный по своей сути переворот были бы натянуты одежды квазилегитимного введения ЧП, а это означало бы иную расстановку сил и иную степень решимости у его инициаторов. В этом случае ВС и СНД СССР почти наверняка санкционировали бы принятые меры: не зря Лукьянов дал заговорщикам фору в семь дней, назначив внеочередную сессию ВС СССР на 26 августа, — предполагалось, что за это время ГКЧП договорится с Горбачевым и совладает с ситуацией. Да и российское руководство вряд ли выступило бы так сплоченно, а если бы и так — оно было бы представлено бунтовщиком, которого следует отсечь от «обманутых» им граждан. В лучшем случае это повело бы к введению действительно чрезвычайного или даже военного положения, из которого неизвестно когда и как выкарабкалась бы страна с уже разваленной «плановой» экономикой и разорванными внешними связями. В худшем — к гражданской войне.

Отказ Горбачева присоединиться к перевороту довольно радикально менял ситуацию уже в нулевой фазе. Хунте следовало понять, что реализовать свой замысел ей будет теперь значительно труднее, а потому и действия должны быть изначально быстрыми, решительными и устрашающими. Как следует вводить

чрезвычайное (военное) положение, в первую же ночь парализуя возможные очаги сопротивления, за 10 лет до того показал генерал Ярузельский, остановивший под угрозой советской интервенции восхождение «Солидарности» к власти. Чтобы переворот имел успех, заговорщикам следовало еще до объявления ЧП интернировать всех потенциальных лидеров сопротивления. Реализовать задумку Крючкова: заставить врачей засвидетельствовать тяжелое заболевание Горбачева¹. Восстановить надежную вертикаль управления, передав власть на местах и в центральных ведомствах военным и представителям спецслужб, а не выводить на бесполезный парад бронетехнику. Перекрыть все альтернативные источники информации. И, конечно же, лишить противника, по возможности, всех средств связи. Польский опыт не был востребован, вероятно, потому, что гэкачеписты недооценили и сложность задуманного предприятия, и потенциального противника.

Организаторы переворота явно не придали должного значения российскому фактору. Предположили, вероятно, что выведение из игры президента СССР может даже устроить Ельцина, что, обуреваемый враждой к сопернику, он займет по меньшей мере нейтральную, выжидательную позицию. Как Кравчук и большинство других республиканских лидеров. Это был очень грубый просчет. Если даже после провала «миссии в Форос» не оставалось времени, чтобы ввести ЧП по полной программе, нелегко понять, почему утром 19 августа Ельцину дали возможность беспрепятственно прибыть в Белый дом, куда уже стекались российские депутаты — политический актив сопротивления. Совершенно очевидно, что ни один другой российский политик и даже все они вместе не смогли бы заменить Ельцина, обладавшего харизмой народного вождя. Август 1991-го — звездный час Ельцина. Немногим политикам выпадает такое — переломить почти предрешенный ход событий в свою пользу. Увидев явный раскол среди тех, с кем он вел борьбу в предшествовавшие месяцы, российский президент взял сторону президента союзного и приложил все силы, чтобы расширить трещину. Стратегический удар он направил туда, где правильно усмотрел самую серьезную опасность. Решительная позиция российского президента и его тогдашнего окружения

¹ Они попытались это сделать и, как опасался Горбачев, привести его действительное состояние в соответствие с объявленной фальшивкой. Но «к чести наших медиков — никто не поддавался давлению». См.: Горбачев М. Наедине с собой. С. 564.

предопределила поведение не только тех, кто был поднят наверх демократической волной 1980–1990-х годов, но и значительной части старой политической и военной элиты. Были перевербованы генералы, под чьим началом находились воинские части, которые только и могли бы обеспечить перевороту успех.

Уже к вечеру первого дня переворота стало ясно, что политическую ситуацию в Москве и Ленинграде (а стало быть, и в России) определяют не столько обращения и предписания ГКЧП, сколько контрнаступление российской власти. Правда, для физического сопротивления отобилизованных сил и средств у нее не было. По оценкам военных, на овладение Белым домом и арест тех, кто в нем находился, понадобились бы считанные минуты. Вероятно, это был последний шанс для ГКЧП. Почему штурм не состоялся? По-видимому, подобные действия в намерения путчистов изначально не входили. План переворота был составлен по шаблону прежних верхушечных переворотов 1953, 1957 и 1964 гг., когда безгласному и абсолютно неспособному к самоорганизации обществу преподносили некие перемещения в верхах, смысл которых был для него не очевиден. И теперь расчет политиков, взращенных не в школе революционных битв, а в сталинско-брежневских отстойниках, строился на том, что ошеломленная страна, увидев танки на улицах, подчинится. Расчет не оправдался.

Размах сопротивления путчу, конечно, не следует преувеличивать. Призыв к всеобщей политической забастовке не получил отклика даже в Москве и шахтерских регионах. На призыв к сопротивлению (и еще до всякого призыва) в многомиллионном городе откликнулся актив общества — десятки тысяч, а чуть позже и несколько сот тысяч людей, для которых тогда еще значимы были лозунги перестройки и невыносима мысль о возврате в «светлое прошлое». Именно они, москвичи и жители близлежащих городов, молодые и не очень молодые люди, студенты и профессора, инженеры и кооператоры, бизнесмены и рабочие, рок-музыканты и поэты, воздвигли живой щит вокруг Белого дома, ставшего главным центром сопротивления. Многие из них готовы были защищать обретенную свободу до конца. Перед лицом страны и мира они продемонстрировали не материальную, но моральную, духовную силу. Добиться победы они могли, конечно, лишь в условиях коллапса власти, спровоцированного путчистами. Их противники, к счастью, не готовы были убивать, чтобы вернуть свою власть. Организаторы переворота не обладали ни беспощадностью Ленина к «врагам пролетариата», ни сви-

репостью и палаческой изощренностью Сталина, ни холодной расчетливостью китайских вождей. Менее всего ГКЧП походил на революционный (или контрреволюционный) штаб: у одного дрожали руки, другой валялся в пьяном забытьи, третьи поглядывали по сторонам и т.д. Иными словами, члены ГКЧП, в котором не было ни решимости, ни единства воли, не отвечали уровню той задачи, которую они перед собой поставили¹.

Растерянность самого ГКЧП передалась второму, третьему эшелонам власти, прежде всего силовым структурам, которые одни только и могли побороть сопротивление. Высшие чиновники на местах и в центральных ведомствах были способны лишь стенать на пленумах ЦК КПСС, что у них отняты репрессивные инструменты управления. На «нештатную» ситуацию с неясным исходом они умели реагировать только одним способом: заняв выжидательную позицию. Взяли паузу и элиты в республиках, познавшие уже вкус собственного «суверенитета». В стране, конечно, были вчера еще влиятельные группы и немалочисленные слои, страшившиеся происходивших и тем более надвигавшихся перемен. Но в отличие от демократов, которые в считанные часы, не обладая крепко сколоченными организациями, провели политическую мобилизацию своих сторонников, партocrats, хотя в их распоряжении были структуры КПСС, ничего подобного сделать не смогли.

Последствия

Провал путча повлек за собой многообразные последствия.

Завершила свой исторический путь партия, оказавшая самое большое влияние в XX веке на судьбы народов СССР, да и всего мира. Сошла она с политической арены почти неза-

¹ О том, из какого человеческого материала были скроены «вожди» переворота, говорит их поведение не только в дни путча, но и сразу после него. В воспитавшей их партии непреложным правилом было: побежденные должны каяться. По этому пути пошли почти все гэкачеписты (исключение составил, пожалуй, только Валентин Варенников). «Обращаюсь к Вам как к Председателю КГБ СССР и через Вас, если сочтете возможным довести до сведения, к коллективу КГБ со словами глубокого раскаяния... — писал Вадиму Бакатину из Матросской Тишины Владимир Крючков, вдохновитель авантюры. — Какими бы намерениями ни руководствовались организаторы государственного переворота, они совершили преступление». «Огромное чувство стыда — тяжелого, неотступного — терзает постоянно», — писал он Горбачеву. Нечего и говорить — когда страх прошел, авантюру стали выдавать за доблесть. См.: Союз можно было сохранить. С. 311; Общая газета. 1995. 17–23 авг.

метно, даже без похоронного обряда. Объявленный на пиру победителей указ российского президента о приостановлении деятельности КПСС и КП РСФСР лишь зафиксировал положение вещей. Партия, ее руководящие структуры, избранный на XXVIII съезде ЦК – не что иное, как «толпа безликих малоизвестных бюрократов»¹, – оказались неспособны ни встать на защиту своего генерального секретаря, изолированного на крымской вилле, ни толком поддержать переворот. Даже столичный горком не сумел выполнить поручение ГКЧП и организовать в Москве контрмитинги в его поддержку. Партия давно перестала быть «орденом меченосцев». Ее дряблые структуры, опиравшиеся на репрессивные органы, уже десятки лет не были способны к самостоятельности, а за годы перестройки перестали и исправно исполнять директивы, исходящие сверху. После указа Ельцина и аналогичных актов в некоторых других республиках пятнадцатимиллионная организация рассыпалась, как картонный домик.

В одном путчисты добились своего, хотя едва ли у них были основания радоваться последствиям этого успеха. Они перечеркнули Союзный договор. Канитель с обсуждением снова и снова пересматривавшихся его вариантов еще какое-то время будет продолжаться. Но соотношение сил, отразившееся в июльском проекте, резко изменилось. Опасения республик, которые теперь получили веский аргумент против непредсказуемого поведения Центра, резко возросли. Позиции же Горбачева, главного (а теперь уже, по сути, и единственного) протагониста Союзного договора, – резко ослабли. По иронии судьбы именно заговорщики, попытавшиеся на свой лад защитить Союз, нанесли ему смертельный удар. В последние месяцы 1991 г. происходила агония некогда могущественного государства, второй сверхдержавы.

Быть может, самый парадоксальный результат августовских событий – историческое и необратимое поражение демократов, торжествовавших в те дни победу. «Мы потерпели победу», – напишет спустя годы Отто Лацис². Настоящим по-

¹ Лацис О. Тщательно спланированное самоубийство. М., 2001. С. 378.

² Там же. С. 371. Сходную оценку итогам происшедшего дали американские исследователи П. Реддевей и Д. Глинский: «пиррова победа демократического движения» (Reddaway P., Glinski D. The Tragedy of Russia's Reforms. Washington, D.C., 2001. P. 222).

бедителем был Ельцин. Августовской победой он был обязан не меньше, чем демократам, поднявшим народ на защиту Белого дома, перебежчикам из стана противника (военным прежде других). Но в первую очередь — самому себе. После Августа его зависимость (и зависимость той части номенклатуры, которая ринулась под знамена победителя) от поддержки демократов существенно ослабла. «Новая бюрократия», вобравшая в себя и часть демократического актива, оказавшуюся падкой на блага и символы власти, утратив реальный противовес в лице тт. крючковых, шениных и К°, стала значительно свободней в своих действиях.

Влияние российских демократов определялось прежде всего тем, что их позиция совпала, во всяком случае в отрицании сущего, с настроениями, доминировавшими тогда в обществе. Без развязывания митинговых страстей (а наибольшим успехом пользовались самые резкие, нередко перехлестывавшие через край обвинения и призывы) и иначе, как выстраиваясь за Ельциным, который «был признан за вождя всеобщим приговором», вероятно, невозможно было провести массовую политическую мобилизацию своих потенциальных сторонников. Республиканский суверенитет из средства отвоевания власти для решения определенных задач становился для большинства демократов, не говоря уж о других компонентах ельцинской коалиции, как уже отмечалось, всеподчиняющей целью. Но разжигание конфликта не оставляло надежды на утверждение демократического движения России в качестве самостоятельной силы.

Демократическое движение в СССР — России в 1985—1993 гг. описало своеобразную параболу. Из эшелона поддержки либеральных реформаторов в КПСС, а затем и давления на них оно начало было превращаться в относительно самостоятельную политическую силу, чтобы впоследствии вновь стать эшелоном поддержки, а затем — политическим обозом нового лидера. 1991 г. был переломным. Демократы в России не были готовы и не могли прийти к власти ни тогда, ни, как выяснилось, и годы спустя. Не было к тому готово и наше общество. Беда и вина значительной части российских демократов была в том, что они своевременно не дистанцировались, а затем практически безоговорочно приняли образ действий тех, кому предстояло распорядится плодами победы. Мнимому участию

во власти эти демократы принесли в жертву собственное самоопределение и самоорганизацию¹.

Едва ли не самым тяжелым (и оказавшимся необратимым) последствием путча было то, что он открыл новую полосу беспредела, правового и политического, в котором немало истоков сегодняшней России. ГКЧП предпринял попытку захвата власти, которая никоим образом не могла быть вписана в действовавшую Конституцию, как бы ни оценивать трансформацию, которую она претерпела в 1988–1990 гг., и в другие законы СССР². На неправовой характер заявлений и действий организаторов переворота немедленно, буквально в первые же часы после того, как о нем было объявлено, указали российские конституционалисты³. Для введения ЧП не существовало ни одного из оснований, ограниченный список которых содержался в действовавшем законе (стихийные бедствия, крупные аварии, эпидемии, массовые беспорядки). Вопреки закону не были названы «отдельные местности», подпадающие под режим ЧП. Не была соблюдена процедура введения ЧП: не задействованы государственные органы, наделенные соответствующими полномочиями: СНД, ВС, президент СССР. Первые же действия гэкачепистов (изоляция президента СССР, ограничение свободы печати, ввод войск в столицу и др.) не имели под собой законных оснований. Наконец, сам орган, поименовавший себя «руководством СССР» и заявивший претензии на «управление страной и эффективное осуществление режима чрезвычайного положения», не был предусмотрен законодательством, был составлен из произвольно подобранных лиц и представлял не что иное, как самопровозглашенную хунту. Все обоснова-

¹ Г. Явлинский, которому Г. Бурбулис от имени Ельцина предложил после Августа пост вице-преьера по экономике, так объясняет мотивы своего отказа: я считал, «что мы должны быть самостоятельным политическим партнером Ельцина: не подчиненными, не исполнителями и уж тем более не его обслугой. Наше значение в обществе тогда позволяло нам стать такой самостоятельной политической силой. Безусловно, младшей по отношению к Ельцину, но самостоятельной» (Forbes. Russia. 2010. 4 марта). Но большинство демократов заняло иную позицию.

² См.: Документы ГКЧП // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 2. С. 805–809; Путч : Хроника тревожных дней. М., 1991. С. 9–14.

³ Правовой анализ документов ГКЧП : Документы, подготовленные Конституционной комиссией РФ [Архив автора]; Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 2. С. 811–813.

ния действий ГКЧП, как содержащиеся в его документах, так и приводившиеся впоследствии его защитниками, оперировали исключительно соображениями целесообразности, крайней необходимости, ссылками на «интересы» и «требования народа» (никем не верифицированные) и т.п. и никакого отношения к праву не имели¹. Характерно, что истинная причина, по которой переворот был начат 19 августа, за день до назначенного подписания Союзного договора, и его действительная цель — срыв этого подписания — никем из путчистов даже не упоминались.

На деле вся политическая ситуация 19 августа грубейшим образом была выведена из правового поля. Вернуть ее в правовые рамки не попытался ни один союзный орган. Председатель ВС СССР А. Лукьянов, опять же исходя из соображений целесообразности формально в состав ГКЧП не вошедший, но опубликовавший в день переворота свои критические замечания по Договору, назначил сессию ВС на 26 августа. Тем самым хунте был дан срок, чтобы овладеть положением и поставить депутатов перед свершившимся фактом². Комитет конституционного надзора, который по закону вправе был принять заключение, приостанавливающее действие противоречащего Конституции акта, от самостоятельного решения уклонился и переложил ответственность на ВС³. На состоявшемся в ночь с 19 на 20 августа

¹ Характерна в этом отношении аргументация одного из главных фигурантов переворота генерала В. Варенникова. В отличие от своих сотоварищей Варенников никогда не имитировал раскаяния в задуманном и содеянном и рассуждал следующим образом. «Условно» действия ГКЧП можно назвать «не совсем конституционными». Но «я и все остальные действовали абсолютно конституционно, законно и обоснованно». Как так? ГКЧП был создан «во имя Конституции», для ее исполнения. Он «действовал не от своего имени, а от имени народа». К тому же в состоянии «крайней необходимости». Других средств у него не было. См.: Варенников В. Судьба и совесть. М., 1993. С. 41; Правда. 1994. 13 июля.

² Примечательны объяснения А. Лукьянова, с которыми он выступил много лет спустя: никакого путча не было; «дивизия просто прошла по улицам»; «гибель трех парней... — это дорожно-транспортное происшествие»; все это «была плохо организованная попытка людей поехать к руководителю страны и договориться с ним, что нельзя подписывать договор, который разрушает Союз...» (Независимая газета. 2010. 18 мая). Всего-то!

³ «И на том спасибо!» — комментируют заявление органа, созданного для защиты Конституции, Н. Беляева и А. Ковлер. См.: Три дня 19–21 августа 1991 // Postfactum and Interlegal. 1991. 22 авг.

заседании кабинета министров в поддержку ГКЧП высказалось большинство выступавших. Правда, не все, и никакого решения принято не было¹.

В созданной гэкачепистами критической ситуации, когда счет времени пошел даже не на дни, а на часы и ни один союзный орган не попытался освободить из флоресского заточения президента и пресечь действия хунты, когда большинство республиканских лидеров заняли выжидательную позицию, взять на себя ответственность за подавление мятежа оказались способны только законные государственные органы РСФСР – президент и Верховный Совет. В какой мере правовой характер носили их ответные акции? Обратимся к анализу известных российских юристов Н. Беляевой и А. Ковлера².

В первом же указе российского президента действия организаторов Комитета были квалифицированы «как государственный переворот, являющийся не чем иным, как государственным преступлением». Все решения, принимаемые от имени этого Комитета, объявлялись незаконными и не имеющими силы на территории РСФСР. «На территории Российской Федерации, – гласил далее указ, – действует законно избранная власть в лице Президента, Верховного Совета и Председателя Совета Министров, всех государственных и местных органов власти и управления РСФСР». Понятно, что никакого иного легитимного решения в условиях паралича всех законных союзных органов быть не могло. Содержалось в указе и предупреждение, что действия должностных лиц, исполняющих решения ГКЧП, подпадают под действие УК РСФСР и подлежат преследованию по закону. Аналогичная оценка переворота в тот же день была дана в постановлениях Президиума ВС и Совета министров РСФСР³. Отметив «удивительную юридическую корректность формулировок» первого указа президента России (возложившего ответственность лишь на должностных лиц, преследование – на законных основаниях), Беляева и Ковлер обращают внимание, что в последующих его указах и обращениях появляется «больше реши-

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 297–302.

² См.: Путч. С. 248–263.

³ См. Указ Президента РСФСР от 19 августа 1991 г. № 59; Постановление Президиума ВС РСФСР от 19 августа 1991 г. № 1624–I; Постановление Совета министров РСФСР от 19 августа 1991 г. № 435 (принято единогласно), опубликованные в: Россия : Газета Президиума ВС РСФСР : спец. выпуск.

мости и металла» (не раз повторенная квалификация «встали на преступный путь... поставили себя вне закона» — относится к компетенции судебной, а не исполнительной власти) — «политика снова диктует, каким быть праву».

Перевод всех органов исполнительной власти СССР в непосредственное подчинение президенту РСФСР, а затем и переход под его командование Вооруженных сил СССР на территории России были превышением его конституционных полномочий. Конечно, ситуация, созданная мятежом партийно-силовой верхушки, возникла действительно чрезвычайная и обосновать действия Ельцина, которые носили ответный характер, с политических позиций демократов несложно. Но необходимо отдавать отчет в том, что это именно политическая оценка: ведь гэкачеписты тоже ссылались на чрезвычайные обстоятельства. Правда, в указах президента РСФСР содержались важные ограничения по времени действия: в одном — «до созыва внеочередного СНД СССР», в другом — «до восстановления в полном объеме деятельности конституционных органов и институтов государственной власти и управления Союза ССР»¹.

Но вот путч сокрушен, а российский президент «кует за указом указ», политическая целесообразность которых обоснована, если учитывать, что союзные органы власти и управления в этот момент парализованы, но правовая корректность по меньшей мере не безусловна. 25 августа выходит серия указов, передающих в ведение или под контроль российских властей таможенную службу, помещения в Москве, которые до того занимали союзные правительственные учреждения, финансово-валютные операции, осуществлявшиеся Министерством финансов СССР и союзными госбанками... Деятельность КПСС на российской территории приостановлена — партия это заслужила, да и действия российского президента санкционировал ВС республики. Но тут же государственной собственностью РСФСР безотзывно объявляется все движимое и недвижимое имущество партии — не только на территории РСФСР, но и за границей. Исполнительная власть не только вторгается в компетенцию суда, но и завладевает всеми активами, на часть которых вправе претендовать другие республики СССР.

¹ См. указы Президента РСФСР от 19 и 20 августа 1991 г. № 61, 64 в: Россия : спец. выпуск.

На этом процесс перехвата власти и собственности не останавливается. «Полное восстановление» власти союзных органов на территории как Союза, так и России не наступило. Политический маятник, который гэкачеписты попытались отвести в одну сторону, теперь с размаху пошел в другую. Возвращенный в Кремль президент СССР хотя и заявил по прибытии в Москву, что он вернулся в другую страну, не сразу осознал масштаб и неотвратимость наступивших перемен. Он, а также другие союзные органы, скомпрометированные участием в перевороте или непротивлением ему, станут вытесняться из власти — сначала по факту, а затем в квазиконституционном оформлении. Это проявится уже в первые дни, когда российский президент будет диктовать президенту союзному назначения на освободившиеся посты в правительстве.

А чтобы ни у кого не оставалось сомнений, кто теперь в доме хозяин, уже 23 августа на заседании Верховного Совета России был разыгран позорный спектакль. Не знаю, были ли заранее расписаны роли, но я до сих пор с содроганием и стыдом вспоминаю сцены, пассивным наблюдателем которых мне довелось тогда быть. Недостойная эта картина выглядела примерно так. Заговорщики отправлены в Матросскую Тишину и Бутырку — они остаются за кадром. На роль ответчика назначен Горбачев. Герой — победитель Дракона Ельцин — на сцене обращается с президентом СССР в манере замоскворецких купцов из пьес Островского. Еще бы! Он теперь может сполна отплатить за все прошлые унижения. А многие российские депутаты — и те, кто провели три августовских дня и ночи в Белом доме, и те, кто там не были, — презрев элементарные приличия, исполняют роль клоуны, раз такое амплуа они в тот день для себя избрали.

Падение парламентаризма на этом не закончилось. Одобрив то, что надлежало одобрить, и то, над чем следовало бы поразмышлять, депутаты по взмаху дирижерской палочки Хасбулатова через несколько дней отправились продолжать прерванные летние каникулы, оставив простор для действий (а также малопонятного продолжительного бездействия) тех, в чьих руках оказалась реальная власть и в России, и в Союзе. Злоключения и гибель российского парламента, в чем главная доля вины будет лежать на самих депутатах, были еще впереди. А пока — пришел черед парламента союзного: и его «агрессивного меньшинства», и «пассивного большинства», а заодно и МДГ. Унижение парламентаризма, делавшего первые нетвердые шаги по политической целине, — таково было еще одно последствие путча.

АГОНИЯ СОВЕТСКОГО СОЮЗА

Приговор союзному парламенту

После Августа распад СССР стал лишь вопросом времени. Союз продержался еще четыре месяца силой инерции, отчаянными попытками Горбачева (единственного политика первого ранга, прилагавшего к тому усилия, но катастрофически быстро терявшего влияние на ход событий) сохранить Союз почти на любых условиях и — может быть, самое главное — благодаря тому, что руководители республик не сразу остановились на окончательном решении. Сомнений в том, что следует и дальше идти по пути суверенизации, теперь почти ни у кого из них не было. В убеждении, что это необходимо, их укрепила попытка госпереворота, который грозил сделать проблематичным все ими добытое в предшествовавшее время. Вопрос заключался в том, как совместить республиканский суверенитет с перешедшим теперь в их руки геополитическим наследием, за которым стояли последние три четверти века и еще несколько столетий общей истории.

Как ни решительны, порой даже бесшабашны были вынесенные к вершинам власти политики, просто взять и упразднить привычную государственную конструкцию было тревожно. Но в чем они все, не сговариваясь, были согласны: вопрос следует решать в узком кругу, меж собой, в закрытом порядке. До поры в этом кругу приходилось терпеть Горбачева, свиту его советников и экспертов, но уж выносить на публику перипетии неприличного торга было не с руки никому. Они, конечно, не в состоянии еще были умерить развязавшиеся страсти, приглушить дискуссии в печати, в массовых аудиториях, совершенно укрыть от граждан свои намерения и тайны переговорного процесса — на ликвидацию открытой политики понадобятся годы. Внимание прессы, резкие выступления лидеров общественного мнения пока можно было даже использовать как ресурс на переговорах. Но в чем они были убеждены — союзный парламент, работа которого просвечивается со всех сторон и который по Конституции обладает высшей легитимной властью, разработке ключевых решений, очертания которых им самим были еще неясны, может только помешать.

Если республиканские парламенты еще можно было надеяться приспособить для ратификации и легитимизации окон-

чательных решений (в разработке и обсуждении которых они, естественно, не участвовали), то от союзного парламента можно было ожидать лишь осложнений. Большинство (или по крайней мере значительная часть) оставшихся в нем депутатов были меньше связаны с республиканскими политическими элитами и ориентированы скорее на сохранение Союза, на союзное руководство. К тому же действовал и корпоративный интерес, подсказанный инстинктом самосохранения: сберечь свой статус они могли только в Союзе и только блокируясь с Горбачевым. Такой блок — глава государства плюс легитимный парламент — мог бы стать препятствием на пути разъединения Союза. Поэтому обезвреживанием фугаса — по продуманному плану или по наитию — руководители республик занялись в первую очередь. Здесь их ничто не разделяло. Сделать это было несложно, поскольку депутаты в значительной мере утратили былой престиж, многие из них двусмысленно повели себя в дни путча (контраст с ВС России, овеванным героической аурой, бросался в глаза) и не имели организующего начала. Лукьянова вскорости отправили в тюрьму, а Горбачев сделал ставку на продолжение ново-огаревских переговоров с республиканскими лидерами. В его воспоминаниях нигде не проскальзывает мысль через Съезд обратиться к народу. Возможно, потому, что он трезво оценивал политические и нравственные качества большинства депутатского корпуса¹.

Декомпозиция союзного парламента — политическая драма в двух действиях — развернулась сразу же после поражения августовского путча: 26–31 августа прошла внеочередная сессия ВС, 2–5 сентября — пятый и последний СНД СССР. Первый акт еще не предвещал разгромного финала. Правда, обсуждению вековечных российских вопросов: кто виноват и что делать, в ВС был задан покаянный тон уже во вступительной речи председателя Совета Союза И. Лаптева: «Мы должны будем выяснить, как могло произойти, что, все больше и больше внимая речам в нашей коллективной работе, мы не заметили, что научились ходить строем, и делали выбор личной позиции по выражению

¹ Характерно, что после жестоких споров, взаимных обвинений и несогласий уважительное отношение к Горбачеву и связи с ним сохранили лишь его оппоненты из МДГ. Это отмечает А. Черняев. В декабре 1991 г. он записывает в дневнике: «И вообще “лояльными” к нему сейчас остались в основном те, кто из Межрегиональной группы депутатов, созданной при Сахарове!» (Черняев А. Совместный исход. С. 1037).

глаз председательствующего»¹. Так и покатилась сессия, демонстрируя в прямой телевизионной трансляции всей стране обиды одних, разоблачения других и оправдания, более и менее обоснованные, третьих. Беспорядочное, раздерганное, накаленное эмоциями, лишенное четкого стержня и постоянно отвлекавшееся от существа подготовленных документов обсуждение со стороны все больше напоминало «истеричный, плохо организованный митинг», как сказал один депутат, вышедший из зала и посмотревший на происходящее по телевизору². Но первое впечатление во многом было обманчивым.

В содержательном плане дискуссия разворачивалась главным образом вокруг двух вопросов: Союзного договора, с которым теперь опять надо было что-то делать, и реорганизации высших органов Союза. Хотя в выступлениях доминировал разброд и высказывались подчас совершенно несовместимые друг с другом точки зрения, работа сессии под конец стала входить в конструктивное русло. В заглавном докладе Горбачев повторил, что «в другую страну из Крыма вернулся человек, который смотрит на все, и на прошлое, и на сегодняшний день, и на перспективу уже другими глазами». Однако договоренности, к которым подошли участники «ново-огаревского процесса» перед путчем, он тогда еще готов был корректировать в незначительной мере. Предложения его сводились к следующему. По Союзному договору: «незамедлительное возобновление подписания»; все улучшения и дополнения — в виде протоколов и приложений; с республиками, которые откажутся подписать договор, — соглашения о гарантиях прав граждан, о военной инфраструктуре и экономическим вопросам. По управлению страной: выборы вице-президента и председателя ВС на ближайшем Съезде; воссоздание кабинета министров по согласованию с республиканскими лидерами; повышение роли Совета безопасности (Горбачев предложил пополнить его за счет все тех же лидеров и ряда видных «перестройщиков»); сразу после подписания Союзного договора — выборы всех органов Союза, включая президента³.

¹ ВС СССР. Внеочередная сессия. Бюллетень № 1 совместного заседания Совета Союза и Совета Национальностей. 1991. 26 авг. С. 4.

² См.: Там же. Бюллетень № 8. 1991. 28 авг. С. 38.

³ См.: Там же. Бюллетень № 1. 1991. 26 авг. С. 34–37.

В итоге своих трудов ВС утвердил два закона (один — закрепивший неприкосновенный статус депутатов, второй — о комиссии, которой было поручено расследовать «причины и обстоятельства государственного переворота в СССР») — ни одному из них не суждено было вступить в силу — и 15 постановлений. В том числе о недоверии кабинету министров и коллегии прокуратуры, об отставках скомпрометировавших себя должностных лиц и новых кадровых назначениях. Дал согласие на арест и привлечение к уголовной ответственности Лукьянова. Создал ряд комиссий для подготовки предстоящего Съезда и наметил его повестку дня. Поручил председателям палат ВС открыть Съезд и вести заседания до избрания его президиума¹.

Содержательно наиболее значимыми были два постановления.

Одно — «О ситуации, возникшей в стране в связи с имевшим место государственным переворотом»². Структура высших органов власти и управления, практика подбора президентом и согласования с ВС кандидатур на руководящие посты в государстве была признана несовершенной. Принятый в сентябре 1990 г. закон, предоставлявший президенту дополнительные полномочия, отменялся. Деятельность КПСС приостанавливалась теперь уже на всей территории СССР. Прокуратуре поручалось расследовать данные об участии руководящих органов партии в госперевороте и при их доказанности передать материалы в Верховный суд. ВС предлагал республикам «на основе согласованной концепции Союзного договора ускорить его подписание с учетом новых предложений». На базе нового Договора — принять избирательные законы и провести выборы представительных органов государственной власти, президента и вице-президента СССР. Рекомендовано было осуществить ряд шагов по координации экономической политики.

В другом постановлении — «О первоочередных мерах по предотвращению попыток осуществления государственного переворота» — была, в частности, намечена развернутая программа законодательной деятельности, реорганизации силовых министерств, названы неотложные экономические, социальные и административные изменения. Республикам рекомендовано было

¹ См.: Законы и постановления, принятые на Внеочередной сессии ВС СССР. М., 1991.

² См.: Распад СССР. С. 866—869.

ускорить заключение Союзного договора и заключить договоры, обеспечивающие единое рыночное пространство и финансово-кредитную систему, национальную и экологическую безопасность, а также общую систему обороны¹.

В первом приближении это была неплохая программа действий, отразившая надежды и искания части союзной политической элиты в сложившейся ситуации. Хотя она и не дотягивала до предложений Горбачева, с ней можно было идти к политической и экономической стабилизации, к Союзному договору, способному придать импульс возобновлению конституционного процесса, и в конечном счете к новой Конституции. Если бы намеченная программа была осуществима, она могла бы привести к восстановлению хотя бы на конфедеративной основе государства, объединившего большинство республик. Беда была в том, что, кроме Горбачева, в верхах мало кто был готов ее отстаивать. В своих документах ВС СССР к ней склонился, но и за ним уже не стояла никакая организованная сила. За стенами же Кремля реакция на попытку переворота обесценивала попытки сохранения Союзного государства. Как раз в дни работы ВС, с 24 по 31 августа провозгласили свою независимость Эстония, Латвия, Украина, Белоруссия, Молдавия, Азербайджан, Киргизия и Узбекистан, чуть позже — Казахстан, Таджикистан, Армения и Туркменистан. Еще до того акты о государственной независимости утвердили Литва и Грузия².

Депутаты ВС затратили немало сил, готовя документы в надежде, что они лягут в основу сбалансированного генерального соглашения на Съезде. Все они, однако, включая и рекомендованную Съезду повестку дня, были брошены в отвал с первых минут его работы. Когда ВС дорабатывал свои постановления, первые лица республик за закрытыми дверями готовили свой сюрприз Съезду. Мало озабоченные тем, что скажут союзные депутаты — политики вчерашнего дня, они, как только открылся Съезд, предъявили ошеломленному собранию свое видение и свои чертежи проектируемого государственного устройства.

По сравнению с тем, как был организован и проведен Съезд, закончившаяся накануне сессия ВС могла показаться анархической вольницей. Все время его работы меня не покидало ощу-

¹ См.: Распад СССР. С. 869–872.

² См.: Там же. С. 171–172, 877–912.

нение, что для двух тысяч союзных депутатов проложена узкая, огороженная с обеих сторон дорога в загон и предписано не только направление движения к неминуемому коллапсу парламента, но и его темп. Съезд было решено провести в три дня, которые, правда, пришлось увеличить до четырех, но это был единственный сбой. Кто хозяин положения, было продемонстрировано привыкшему к послушанию большинству в первые же минуты, когда Назарбаев от имени Горбачева и 10 руководителей республик зачитал совместное заявление. Его-то — в обход всех предложений ВС — и было предложено положить в основу работы Съезда. Тут же был утвержден рабочий президиум, в котором помимо двух декоративных фигур — председателей палат ВС места заняли все те же главы республик — руководители исполнительной власти. Под их руководством и предстояло завершить свой путь союзному парламенту. Чуть позже, оправившись от шока, один из депутатов скажет: «Послушно нарушив требования Конституции и регламента, практически не открывая Съезда, мы превратили его то ли в конференцию, то ли в симпозиум по обсуждению ультимативно врученного высшему органу народовластия заявления»¹.

На обсуждение Съезда, так сказать «на входе», был представлен единственный документ — совместное заявление первых лиц СССР и республик «10 (11) + 1»². На его основе были разработаны и приняты «на выходе» три акта: постановление СНД СССР «О мерах, вытекающих из совместного Заявления...», закон «Об органах государственной власти и управления Союза ССР в переходный период» и Декларация прав и свобод человека³.

Съезд, конечно, не мог решить задачу квадратуры круга: совместить сохранение Союза и независимость его составляющих. По настоянию ряда республик в текст постановления было вписано «уважение» не только к «декларациям о суверенитете», но и к «актам о независимости», возникавшим как грибы после до-

¹ Из выступления ленинградского депутата А. Шелканова. В том же ключе высказался Рой Медведев: «Как-то странно видеть из зала и со стороны, как сидящие в президиуме представители исполнительной власти не отчитываются перед Съездом... а отчитывают и наставляют законодателей» (Внеочередной V Съезд народных депутатов СССР. Бюллетень № 3. 1991. 2 сент. С. 22, 12).

² Одиннадцатым был представитель Грузии, который участвовал в работе, но заявление не подписал. См.: Распад СССР. С. 913–915.

³ Тексты указанных документов см.: Распад СССР. С. 916–920; Россия сегодня. Кн. 2. С. 51–58.

ждя (последнее, правда, при соблюдении ряда условий)¹. Опыта строительства наднациональных государственных структур, на которое в Европе потребовались десятки лет, здесь ни у кого не было, поэтому формула «ускорить подписание Договора о Союзе суверенных государств» выглядела не более чем благое пожелание. В заявлении лидеров республик еще упоминалась будущая Конституция Союза, текст которой, как было там записано, должен быть «утвержден парламентами союзных республик» и «окончательно принят» на съезде их полномочных представителей². Из постановления же Съезда это положение было изъято. Зато принятый закон был дополнен нормой, которой не было в совместном заявлении: высшие органы государственной власти союзных республик получили право приостанавливать на своей территории действие союзных законов, если они сочтут таковые противоречащими их собственным конституциям³.

Неудивительно также, что в новой государственной конструкции союзный парламент оказывался лишним, а существующий пока, как послушен он ни был, — безжалостно перекроили. Формированием Верховного Совета нового образца на переходный период теперь должны были заняться не только депутаты союзного Съезда, но также республиканские парламенты, которые получили право делегировать туда наряду с союзными депутатами и своих членов⁴. Связи между избирателями и членами ВС СССР, большую часть которых эти избиратели вообще не выбирали, становились еще более опосредованными. Впрочем, перестроенный Верховный Совет должен был действовать лишь в переходный период; вопрос о том, что придет ему на смену, был оставлен открытым. Дирижерам Съезда никакие реальные властные органы, кроме вновь образованного Государственного совета⁵, состоящего из высших иерархов СССР и союзных республик, были не нужны. Предложенная было Верховным Советом реорганизация Совета безопасности, в который должны были войти также политики, из-

¹ См.: Распад СССР. С. 917–918. Требование признать независимость республик и нерушимость их границ было едва ли не главным мотивом в выступлениях руководителей Украины, Белоруссии, Азербайджана, Киргизии и многих депутатов.

² См.: Распад СССР. С. 914, 917.

³ См.: Там же. С. 919.

⁴ См.: Там же. С. 918.

⁵ См.: Там же. С. 919.

бранные Съездом, была отброшена. Вскоре, однако, выяснится, что Госсовет — вне системы разделения властей, без парламентского контроля, раздираемый внутренними противоречиями — искусственное, заведомо обреченное образование.

Логика, увлекавшая многих депутатов, в том числе и демократов, выглядела следующим образом. ВС СССР в августе дискредитировал себя и подлежит радикальному обновлению, а лучше — полной ротации. По Конституции это может сделать Съезд, который в месяцы, предшествовавшие перевороту, тоже оказался не на высоте. Поэтому новый парламент надо избирать сызнова, но это можно сделать лишь после подписания Союзного договора. А пока «все союзные структуры, — как говорил председатель ВС Казахстана Е. Асанбаев, — должны быть коалиционными, сформированными на межгосударственной основе с паритетным представительством республик»¹. Контролировать же коалиционный исполнительный орган — Госсовет, как наивно надеялся Николай Травкин, небезуспешно смогут республиканские парламенты². Так по всеобщему согласию то, что оставалось от союзной власти, было сосредоточено исключительно в Госсовете, далеко не все члены которого достойно проявили себя в августе, но все без исключения торопились завладеть своей долей на руинах Союза.

Редакционная комиссия рассмотрела множество поправок к проектам съездовских документов. По некоторым вопросам разгорались споры, депутатам раздавали сменявшие друг друга проекты. К концу третьего дня подавляющим большинством голосов был принят за основу окончательный вариант постановления (в основном воспроизводивший текст совместного заявления), но для утверждения закона, ломавшего ряд статей действующей Конституции и потому требовавшего конституционного большинства, голосов не хватило. Заключительные (постатейные и окончательные) голосования пришлось перенести на следующий день.

5 сентября стало последним днем последнего Съезда. На утверждение обоих документов со всеми постатейными голосованиями ушло примерно 40 минут³. Заминки возникли при

¹ Тем самым отбрасывался принцип равенства избирателей. См.: Внеочередной V Съезд народных депутатов СССР. Бюллетень № 2. 1991. 2 сент. С. 7.

² См.: Там же.

³ Постановление было принято 1699 голосами при 24 против и 49 воздержавшихся, закон — 1682 голосами при 43 против и 63 воздержавшихся. См.: Внеочередной V Съезд народных депутатов СССР. Бюллетень № 6. 1991. 5 сент. С. 7, 12.

голосовании двух статей закона. В одном случае представительство союзных республик, имеющих в своем составе автономные образования, в верхней палате Верховного Совета предлагалось увеличить сверх общей квоты в 20 депутатов (РСФСР это давало 52 места). Серьезного значения такое добавление не имело, ибо каждая республика получала в Совете Республик один голос независимо от численности своей делегации, и депутаты со второго раза статью согласились утвердить. В другом случае авторы законопроекта зашли очень далеко в изничтожении Съезда, записав норму: «признается нецелесообразным проведение очередных Съездов народных депутатов СССР»¹. Это было слишком. Как ни уговаривали депутатов, что внеочередные-то съезды созывать будет возможно, два голосования результата не дали. В статье остался лишь абзац, сохраняющий на переходный период за всеми депутатами их статус, включая участие в работе ВС. Как вскоре выяснилось, никаких практических последствий спорный пункт не имел, ибо ни на очередные, ни на внеочередные съезды созывать депутатов никто не собирался.

В заключение без обсуждения была принята Декларация прав и свобод человека, в проект которой комиссия внесла семь поправок, предложенных депутатами. Это был неплохой документ, вобравший в себя положения как международных пактов о правах, так и российского конституционного проекта². Декларация, однако, вводилась без каких-либо гарантирующих ее реализацию механизмов. Депутаты были озабочены правом республик определять формы своего участия в гипотетическом Союзном договоре, нерушимостью границ и — в какой-то степени — обеспечением общего оборонного и экономического пространства. Гораздо меньше их волновали «отказ от единого демократического пространства» и развернувшиеся процессы «дедемократизации», которые так ярко проявились на самом Съезде³. Смысл всего произошедшего, пожалуй, ярче всего выразил обмен репликами двух депутатов. «...Многое на этом Съезде было сделано недемократически... — сказал Владимир Самарин, призвавший одобрить, в конечном счете, “продавливаемые” документы. — Нас

¹ Внеочередной V Съезд народных депутатов СССР. Бюллетень № 6. 1991. 5 сент. С. 11.

² См.: Россия сегодня. Кн. 2. С. 55–58.

³ См.: Внеочередной V Съезд народных депутатов СССР. Бюллетень № 2. 1991. 2 сент. С. 12–13.

поставили на колени. Но в этой ситуации надо думать не только о собственном достоинстве, а о достоинстве страны...». — «Неправильно говорить, что Съезд поставили на колени, — по-своему солидаризовался с ним Илья Заславский. — Он с них никогда не вставал... И если такое решение не будет принято вопреки воле республик, которые хотят, чтобы оно было принято, вопреки воле народа, который хочет, чтобы оно было принято, то совершенно очевидно, что его примут без нас. Устал не караул, устал народ»¹. Так утешали себя подчинившиеся чужой воле и влившиеся в состав «послушного большинства» демократы.

Таким образом, в конце августа — начале сентября 1991 г. был сделан еще один крупный шаг к ликвидации Союза. И шаг этот — в отличие от первого — совершил не заговорщический, самозванный ГКЧП, а орган, наделенный по Конституции высшей властью. Хотя с правовой точки зрения его решения и вызывали сомнения, они были оформлены в соответствии с регламентом Съезда и потому как бы легитимны. Сомнениям и протестам были противопоставлены призывы считаться с реальностью. Но Съезд сам принял участие в учреждении новых политических и юридических реалий, которые создавались «весомо, грубо, зримо» другими силами. Конечно, V Съезд, как и все предыдущие, был управляемым. Сменились только управляющие: одних выбили, другие поменяли ориентацию, третьи обрели власть и влияние. Это, однако, несколько не уменьшает ответственности самих дезориентированных набежавшими событиями парламентариев, которые страшались прежних бед и не замечали, как надвигаются новые. Доминировали чувства вины и беспомощности перед угрозой нового путча, от которого, казалось, легче укрыться на политических высылках — в республиканских штабквартирах. «Если мы сохраним империю, — говорил украинский депутат, — отыщутся и новые янаевы, и даже сталины»².

В адрес союзного Съезда, который заканчивал свою жизнь много хуже, чем начинал, и тогда и позже было высказано немало суровых и справедливых обвинений. Но его демонтаж означал нечто значительно более худое, чем удаление одной из скреп Союза ССР. Съезд убирали — но даже не ставили вопрос о замене его состава новыми людьми, избранными на основе

¹ Там же. Бюллетень № 5. 1991. 4 сент. С. 10, 13.

² Выступление Г.М. Петрук-Попика // Внеочередной V Съезд народных депутатов СССР. Бюллетень № 3. 1991. 3 сент. С. 26.

новых демократических процедур. Убирали представительный институт — противовес исполнительной власти. Убирали публичную, как-никак дискутирующую, пребывающую на виду у населения площадку — чтобы оградить от «посторонних» взглядов закрытый политический процесс. То есть в противовес тому, что принесла перестройка, возрождали стародавнюю русскую и советскую антидемократическую традицию. Тяжелый удар был нанесен конституционализму и парламентаризму, которые так и не смогли высвободиться из младенческих пеленок.

Парламент вроде бы сохранили в виде Верховного Совета. Но ему отвели временную и довольно жалкую роль¹. После того как Съезд убедительным большинством заверил свидетельство о собственной смерти, оставив в виде местоблюстителя выморочный Верховный Совет, президент СССР, по сути единственная политическая фигура, сохранившаяся от еще недавно мощных государственных структур, остался один на один с республиканскими баронами. Теперь судьба Союза в решающей мере зависела от Госсовета, а равнодействующая в нем после всех актов о суверенитете и независимости республик могла работать только на развал. Открытым оставался лишь вопрос времени.

Демонтаж союзного парламента не давал ответа ни на один из главных вопросов, которые стояли перед республиками СССР до Августа и еще более обострились после него. О преодолении развала экономики и продвижении к рынку — вместе или порознь. Об организации новых институтов власти, их субординации и взаимодействии (в сущности, о конституционном развитии) в самих республиках, поскольку союзные государственные органы из властного поля вытеснялись и суверенитет, ранее объявленный декларативно, обретал реальное содержание. А раз так, он возлагал на власти в республиках ответственность и требовал безотлагательных действий по всему спектру социально-экономической и политической жизни. О взаимоотношениях между республиками и заключении Союзного договора, уже более года стоявшего в повестке дня. О месте, которое предстояло

¹ ВС России истолковал принятые решения так, что ему дано исключительное право формировать российскую квоту в ВС Союза, в том числе заполняя вакансии российскими депутатами. Среди моих коллег началось соперничество за дополнительный, вчера еще формально более высокий статус. Это, конечно, были пустые хлопоты.

занять в мировой политике конгломерату государств, вылупившихся из треснувшей скорлупы вчера еще второй сверхдержавы.

Шанс экономического договора

Экономические вопросы надо было решать срочно и повседневно — промедление грозило развитием опасных тромбов в хозяйственном организме. Уже 24 августа по договоренности между Горбачевым и Ельциным был создан Комитет по оперативному управлению народным хозяйством (иное название — Межреспубликанский экономический комитет, МЭК), компетенция которого распространялась на всю территорию СССР. Комитет фактически заместил экономический блок союзного правительства (все остальные после Августа атрофировались). Нити управления союзной экономикой были переданы российским государственными деятелям. Это отвечало реальному положению вещей: к тому времени и большинство общесоюзных производственных мощностей, находившихся на территории РСФСР, и регулирующие органы (таможня, банк и др.) указами Ельцина и постановлениями Совмина РСФСР были переведены в подчинение российским властям¹.

Что же касается хозяйственных связей между республиками, то теперь их только и можно было поддерживать на основе не команд, а соглашений. Во главе Комитета был поставлен Иван Силаев, срок пребывания которого на посту российского премьера отсчитывал последние месяцы. Его заместителями были назначены Аркадий Вольский, Юрий Лужков и Григорий Явлинский. Необходимо было, рассказывает Явлинский, в ручном режиме направлять товарные и денежные потоки, которые натыкались на преграды, договариваться о поставках и контролировать их исполнение — «ведь людям надо было жить». Это была невероятно трудная, изматывающая работа, забиравшая до 20 часов в сутки. Но сверх того Явлинский и переданный в его подчинение аппарат союзного правительства готовили проект межреспубликанского экономического соглашения.

¹ 25 августа Совмин РСФСР издал постановление, в котором говорилось: «Все должностные лица министерств и ведомств СССР продолжают исполнять свои обязанности и руководствуются в своей деятельности решениями Совета Министров РСФСР и указаниями уполномоченных членов правительства РСФСР» (Союз можно было сохранить. С. 313).

Это была своего рода реинкарнация программы «500 дней», похороненной за год до того, но в условиях, которые изменились кардинально. Один из доводов против программы «500 дней» тогда заключался в том, что ее авторы, концентрируя внимание на экономических отношениях между республиками, игнорировали политический союз. Теперь это выглядело скорее ее преимуществом. Восстановление политических связей между республиками, разбегавшимися по разным траекториям, представлялось делом более проблематичным, чем оживление хозяйственных связей, обрыв которых грозил коллапсом целым отраслям и регионам. В 1990 г. провести рыночные преобразования должен был союзный Центр (разумеется, координируя свои действия с республиками, но используя в первую очередь собственный инструментарий). В 1991 г., чтобы ввести вышедшие из-под контроля хозяйственные процессы в правовые и институциональные рамки рыночной экономики, необходимо было начинать с согласования экономической политики республик на договорной основе.

Извлечь ранее подготовленную документацию из запасников, приспособить ее к изменившимся условиям, подготовить Договор об экономическом союзе, как и получить поддержку союзного Центра в лице Горбачева было задачей сравнительно простой. Значительно сложнее было получить согласие республик. Понимание Явлинский и его команда находили у экспертов, у руководителей республиканских правительств, ведавших хозяйственными делами. А вчерашние секретари ЦК, ставшие главами республик, вели себя, рассказывает Явлинский, «как обезумевшее стадо бизонов». Толкуя о том, что централизованное распределение ресурсов осуществляют за счет «нашей» республики в пользу «чужих», они разжигали страсти и выставляли себя радетелями местных интересов. Но озабочены они были главным образом тем, как бы не поступиться толикой собственной «суверенной» власти и не стать заложниками договорных обязательств¹.

¹ Из беседы автора с Г. Явлинским 26 июня 2010 г. См. также: Черняев А. Совместный исход. С. 997. «Явлинский сделал блестящий доклад — ликбез, культпросвет для элементарно безграмотных президентов республик, — записывает в своем дневнике А. Черняев. — Он не стеснялся с ними». И далее на доступном слушателям уровне докладчик объяснял: сделать Центральный банк межреспубликанско-коллегияльным — такой же абсурд, как поместить вас в московскую больницу, где одну операцию проводят 12–15 разнораціональных врачей. «Поразительный примитив...» — заключает Черняев.

Решающее слово принадлежало России. Ситуация здесь складывалась непростая. В окружении российского президента муштровались опасения, что плоды августовской победы вот-вот присвоит Центр. Он-то, внушали Ельцину некоторые его советники, сумеет использовать экономические соглашения, чтобы вернуть республики (Россию прежде всего) в полон. В то время, рассказывал позднее Г. Бурбулис, в 1991 г. один из ближайших сотрудников Ельцина, «существовали две концепции, две стратегии. Первая была связана с разработкой нового Союзного договора и идеей межреспубликанского экономического комитета. Вторая была связана с идеей неизбежного распада и своевременного перехода на республиканский уровень управления нашей территорией... Я отстаивал в тот момент (и сейчас считаю, что это было правильно) вторую концепцию». План Явлинского, полагал Бурбулис, невыгоден России, так как воссоздает сильный Центр; его необходимо остановить. Такова была главная идея секретного меморандума, с которым первый в те дни по влиянию человек в окружении российского президента прибыл к Ельцину в Сочи в сентябре¹. Российский президент колебался – отсюда поразительные зигзаги, которые претерпевало движение к экономическому соглашению.

События развивались так. В середине сентября проект договора о создании Экономического сообщества обсуждался на Госсовете и получил там поддержку. 1 октября по приглашению Н. Назарбаева в Алма-Ату прибыли представители 13 союзных республик, в основном в ранге премьеров и вице-премьеров. Восемь из них парафировали согласованный ранее с Горбачевым проект договора. Еще четверо пообещали присоединиться к нему позже. Россию представлял и от ее имени парафировал проект Евгений Сабуров, в августе – октябре заместитель премьера и министр экономики. Перед поездкой в Алма-Ату он посетил Ельцина в Сочи. Российский президент придирчиво рассматривал проект договора, делал пометки, делился сомнениями, но под конец наделил своего министра необходимыми полномочиями. Однако в Москве Сабурова ждал афронт. В ВС он подвергся грубым нападкам, а правительство приняло постановление, гласившее, что «оно никого не уполномочивало вести переговоры или консультации с представителями суверенных государств».

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 326, 422.

Что произошло? ВС и правительство с Ельциным не согласны? Ельцин передумал? Нет, выдав Сабурова на расправу озабоченным «суверенизаторам» и еще немного поколебавшись, он 11 октября явился на заседание Госсовета и пообещал подписать проект, если в него будут внесены дополнительные поправки. Он добавил, что договор Россия ратифицирует, лишь когда будут готовы соглашения по конкретным экономическим вопросам, упомянутым в договоре. И немедленно прекратит финансирование союзных министерств, существование которых в нем не предусмотрено. Оговорки сделали и другие члены Госсовета. Но под конец на отдельном листке они зафиксировали согласие подписать договор¹.

18 октября в Кремле доработанный текст договора подписали Горбачев и представители восьми республик (в отличие от ранее парафированного документа не было подписи Украины, но присоединилась Армения)². В тот же день Явлинский представлял договор на ежегодной сессии Международного валютного фонда и Мирового банка в Бангкоке³. Как будто после всех колебаний, треволнений и уговоров найдена была формула согласия, преодолен очень важный рубеж⁴. Правда, срок действия договора был определен в три года, но с возможностью продления.

Очень скоро выяснится, однако, что подписание договора — не продвижение вперед, пусть запоздалое и скромное, а топтание на месте. Разыгрывается своего рода ритуальный танец, участники которого по-разному видят свои роли и финал спектакля. Совместный выход на сцену еще ничего не означает. Одни (Горбачев, Явлинский, Сабуров, возможно, Назарбаев) надеются сохранить то, что, как им кажется, можно сберечь. Другие (Ельцин, Кравчук, их ближайшие соратники) затягивают игру, потому что еще не решили, как, с кем и когда будут из нее выходить. Третьи (большинство руководителей республик) топчутся на

¹ Из беседы автора с Г. Явлинским 26 июня 2010 г. См. также: Союз можно было сохранить. С. 322–327; 330–334; Колобова В. Григорий Явлинский. Ростов-н/Д, 1998. С. 114–124.

² Украина и Молдова присоединились к договору чуть позже, доведя число подписавших до 10.

³ Выступление Г. Явлинского в Бангкоке см. в: Явлинский Г. Десять лет. М., 1999. С. 91–107.

⁴ См.: Ясин Е. Российская экономика. С. 127; Черняев А. Совместный исход. С. 1005–1006.

сцене, прикидывая, чья возьмет и как бы при этом что-нибудь не потерять. (Примерно такие же па будут исполняться еще какое-то время на переговорах о Союзном договоре.)

Договор об Экономическом сообществе вместе с пакетом соглашений, которые еще предстояло заключить в трехмесячный срок после его подписания, усилиями его создателей закладывал институциональные основы взаимодействия властей подписавших его республик на общем экономическом пространстве. Он предусматривал сохранение единой денежной системы с рублем в качестве общей валюты. Создание независимого Банковского союза, объединяющего центральные банки государств – участников Сообщества и проводящего общую денежную и кредитную политику. Создание межгосударственного эмиссионного банка. Координированную бюджетную политику: ограничение дефицитов государственных бюджетов, унификация принципов налогообложения, а также создание общего бюджета (который не должен быть дефицитным) и внебюджетных фондов для обслуживания внешнего и внутреннего долга СССР, финансирования целевых программ и других целей. Учреждение Таможенного союза с единым внешним тарифом и свободным движением товаров и услуг в Сообществе на беспошлинной основе. Создание условий для свободного движения рабочей силы на территории Сообщества, включая формирование рынка жилья. Унификацию экономического законодательства и т.д. В случае расхождения правил, законодательно установленных в государствах – членах Сообщества, с нормами договора или нормативными актами институтов Сообщества приоритет надлежало отдать положениям договора. Тем самым впервые санкционирован был порядок, обратный тому, который вызывающе утверждали республиканские декларации о суверенитете и независимости. Предусмотрено было и создание постоянных органов Сообщества во главе с Советом глав правительств. Государства, воздержавшиеся от присоединения к договору, могли получить статус ассоциированных членов¹.

Как видно, это был весьма амбициозный проект, по сути – экономическая конституция Сообщества. Она, правда, серьезно отклонялась от положений номинально действовав-

¹ См.: Распад СССР. С. 929–941; Явлинский Г. Десять лет. С. 97.

шей еще Конституции СССР, но об этом мало кто задумывался. Проблема заключалась в другом: в 1991 г., после путча этот проект был уже неосуществим¹. Народно-хозяйственный комплекс, предусмотренный договором, можно было реализовать либо в едином государстве, скорее федеративном, чем конфедеративном, либо в таком международном сообществе, государства которого прошли длительную историческую полосу взаимной притирки. То есть надо было в одночасье пробежать путь, по которому страны Западной Европы, пробуя и ошибаясь, со сбоями и откатами шли более полувека. Между тем приблизиться к модели европейской интеграции не удалось ни одному межстрановому объединению, возникавшему на постсоветском пространстве (включая и пресловутый Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана) и за два десятка лет. Да и вообще никому в мире.

Замысел создать сначала экономический центр притяжения как основу и предпосылку политического воссоединения мог казаться заманчивым всем, кого пугали последствия распада Союзного государства. Но даже не вполне очевидные выгоды, которая обещала экономическая интеграция ее участникам, не могли ослабить возобладавшие силы распада, преодолеть увлечение национально-государственным суверенитетом, которое консолидировало политические элиты, обеспечивало им поддержку значительной части населения, компенсировать социокультурные различия бывших советских республик.

Разработчики экономического соглашения были предусмотрительны. Было очевидно, что не все бывшие республики присоединятся к Сообществу. Для вступления договора в силу были установлены предельно мягкие условия — ратификация тремя (всего лишь тремя!) государствами. Но уже к началу ноября стало очевидно, что готовить к ратификации подписанный документ никто не собирается. Госсовет, единственный еще функционирующий общегосударственный орган, основное внимание стал уделять Союзному договору, т.е. политическим и правовым вопросам.

¹ В сентябре, когда Горбачев еще рассчитывал соединить экономический союз с политическим, Явлинский настаивал: «Надо разрабатывать варианты действий и на тот случай, когда не будет ни политического, ни экономического соглашения» (В Политбюро ЦК КПСС : По записям Анатолия Черняева, Вадима Медведева, Георгия Шахназарова (1985–1991). М., 2006. С. 702).

*Трапеза победителей:
становление новой власти*

Пока тянулись переговоры, республики все более сосредоточивались на внутренних делах, выстраивая (и перестраивая) для того собственные экономические и иные властные институты. Особого выбора в этом отношении у них не было: союзные органы государственного управления находились в состоянии полураспада, и управленческие решения (многие из них — неотложные) надо было принимать на местах. Декларации о суверенитете, чем бы они ни были мотивированы, теперь надо было претворять в жизнь. В октябре 1990 г., когда стало ясно, что на союзном уровне радикальная программа перехода к рынку торпедирована, российский премьер заявил, что его правительство приступает к реализации этой программы, ранее одобренной Верховным Советом республики, самостоятельно. Тогда это был не более чем политический демарш, броский ход в войне нервов.

После Августа положение изменилось. Союзные государственные структуры утратили ограничительную власть над экономическим потенциалом, расположенным на территории России (т.е. над преобладающей частью потенциала СССР). Но проблемы, которые предстояло решать политикам, к чьим ногам буквально свалилась колоссальная власть, теперь к рыночной трансформации экономики не сводились. Властью этой надо было толково и рачительно распорядиться — легитимизировать себя во главе государства (а для того по возможности скорее принять новую Конституцию), приступить к совершенствованию имеющихся и созданию новых институтов, наладить взаимодействие ветвей власти, определиться с программой и последовательностью действий, заняться решением кадровых вопросов в центре и на местах и т.д.

Первым делом августовские победители разгромили союзный парламент и отправили на каникулы парламент российский. Ни тот ни другой, конечно, не приходится идеализировать. Но как раз в те дни и недели, когда еще не растрочен был в обществе моральный потенциал победы над реакционерами, не угас подъем народной активности и инициативы, можно было добиться многого — продвигая демократические преобразования, выжав максимум возможного из существующих парламентских учреждений или безотлагательно назначив новые выборы.

Однако выбор был сделан иной — в духе вековой российской традиции. Президент и узкий круг его приближенных, затворившись на сочинской даче, занялись разработкой стратегии. Принятые ими решения, не прошедшие испытание общественной дискуссией, не то чтобы были сплошь ошибочны и контрпродуктивны. В известной мере они отвечали объективным потребностям и ожиданиям, распространенным в обществе. Они, конечно, не были оптимальными, но дело не в этом. В исторически переломных ситуациях вообще нельзя ожидать оптимума, тем более от политиков, не искушенных ни в теории, ни в практике. Но решения эти обладали рядом серьезных дефектов, которые впоследствии стали сказываться все сильнее.

Во-первых, было потеряно время — важнейший ресурс в час революционных преобразований. Во-вторых, неверно с точки зрения демократической перспективы было определено направление главного удара — по и без того серьезно ослабленным союзным государственным структурам и, следовательно, по реформатору, инициировавшему перестройку. В-третьих, не лучшим образом были определены способы проведения экономической реформы, а это было главное, чем предстояло заняться послеавгустовской российской власти. Общее направление реформы: переход от командно-распределительной к рыночной экономике — было верным. Многие ее потери и издержки были предопределены тем, что она запоздала и проводилась в исключительно неблагоприятных условиях. Но критические соображения ряда квалифицированных экономистов-рыночников (жесткий, социально не компенсированный характер преобразований, ваучерная приватизация, шоковый способ удаления денежного навеса и др.) не были приняты во внимание. Становление олигархического (а не «низового», конкурентного) капитализма — одно из последствий недемократических, революционных, по сути, методов осуществления реформы. Между тем упор был сделан именно на такие методы. В результате наступило, хотя и с известным временным лагом, размывание социальной базы августовских победителей. Это они не сразу заметили или, во всяком случае, не придали этому должного значения.

Выше уже отмечалось, что отношения между новым центром власти, складывавшимся вокруг лидера, и демократами, согласившимися выполнять роль эшелона политической поддержки и кадрового резерва, были неравноправны. Послеавгустовские события закрепили эту композицию. Хотя не все еще было окон-

чательно решено, истоки режима личной власти, утвердившегося позднее в России, коренились здесь. Конечно, в 1991 г. Ельцин был не тем, кем он стал спустя пять и 10 лет. И действовал он в обстановке, которая очень скоро перестала быть для него политически комфортной. Вероятно, не раз, когда развернется схватка с гораздо более искушенными и сильными противниками, чем бездарные эпигоны советской власти, ему придется ностальгически вспоминать август 1991-го. И все же прав был, на мой взгляд, американский посол в Москве Дж. Мэтлок, различивший двух Ельциных — до и после Августа: «...его действия в первые восемь месяцев 1991 г. сохранили возможность развития демократии в России, когда этому грозила смертельная опасность. После августовского переворота — тут другая история. Вместо того, чтобы сосредоточиться теперь, когда пора его настала, на государственном строительстве: подготовить и принять новую конституцию, например, реформировать и заменить старую бюрократию, помочь становлению национальных политических партий и структур, необходимых для рыночной экономики, — Ельцин употребил свою энергию на борьбу с центром, попросту захватывая без переделки бюрократические структуры Советского Союза. Занимаясь этим, он не только подрывал уважение к власти закона, но и взвалил на свое российское правительство ответственность за многие обязательства прошлого. Более того, он вывел Россию на международную арену как независимое государство, не имея на то безусловного мандата граждан этого государства и опираясь на бездействующую конституцию. Многие серьезные невзгоды удалось бы смягчить, пожелай Ельцин пойти на более продуктивный переходный процесс»¹.

В конце 1991 г. он довольно уверенно, хотя и небеспроблемно утверждал собственную власть, видимо, не очень различая цели и средства. Затянувшуюся паузу в работе российского парламента надо было заканчивать, и 28 октября — 2 ноября был продолжен прерванный в июле V СНД России. В отличие от прошедшего за два месяца до него союзного «съезда побежденных» это был если и не «съезд победителей», то все же инстанция, которая по закону была вправе одобрить или отвергнуть курс, к осуществлению которого президент уже приступил. И V СНД России наделил президента полномочиями, выходящими за рамки

¹ Мэтлок Дж. Ф. Смерть империи. С. 562.

Конституции. Правда, на нем уже обозначилась расстановка сил несколько иная, чем на первых четырех. Угасание союзного Центра – антагониста для одних и союзника для других – означало, что конфликт станет теперь перемещаться в российские политические структуры, а его характер – видоизменяться. Но на этом Съезде оппозиция далеко еще не правила бал: ход и решения V Съезда должны были укрепить Ельцина в убеждении, что от депутатов можно получить все, в чем он был заинтересован в тот момент, а потому проведение досрочных выборов неактуально. Как же распорядились победители – Ельцин и его сторонники-демократы – плодами своей победы?

Вместо радикальной реформы парламента была предпринята ограниченная ротация Верховного Совета, которая позволила несколько укрепить в нем позиции демократов, избранных в главных центрах страны, но не более того. Вместо того чтобы продвинуть новую Конституцию, проект которой вызвал возражения ряда депутатских фракций, или по крайней мере открыть для ее продвижения зеленую улицу, Съезд посвятил значительную часть своего времени внесению поправок в Конституцию старую. То, что практически готовый проект новой Конституции, который открывал прямой и правовой путь к демократическому государственному устройству, перевыборам Съезда и т.д., руководители V СНД сдали без боя, во многом предопределило трагический разворот дальнейших событий. Октябрь 1993 г. был заложен в октябре 1991-го.

Своего рода камертоном на Съезде прозвучало Обращение к народам России и депутатам, с которым выступил Ельцин до утверждения повестки дня и вне ее рамок. Это была стратегическая речь, произнесенная с главной в стране трибуны и в точно выбранный момент. Это была блестящая парламентская речь, едва ли не самая яркая из всех, какие мне довелось от него услышать (хотя с ее содержанием можно было – и следовало! – поспорить)¹. Это была речь лидера, демонстрирующего свою уверенность и решительность, но мало озабоченного тем, как будут выглядеть средства и гарантии достижения поставленных целей: обсуждать такие «подробности» не царское дело. Ельцин провозгласил, что Россия наконец начинает радикальную экономическую реформу без оглядки на сохранившиеся еще союзные государственные

¹ См.: Пятый (внеочередной) Съезд народных депутатов РСФСР : Стенографич. отчет [далее: Пятый СНД РСФСР]. М., 1992. Т. II. С. 4–29.

структуры. Программу реформ, ключевым элементом которой было немедленное размораживание подавляющего большинства цен, он изложил языком, соответствовавшим уровню экономических познаний большинства депутатского корпуса. В ней не было цифр, не говорилось об этапах и взаимосвязях намеченных мер. Речь не шла о том, когда и как приватизация и демонополизация экономики начнут сдерживать инфляцию, как реформа налоговой системы, которая «не ставит своей целью увеличение налогов с граждан», будет сочетаться с мерами по социальной защите населения, и т.п. Весь механизм проведения реформ, который к тому времени не был проработан, оставался за кадром. Зато акцент был сделан на популярных действиях: стимулировании развития предпринимательства, «которое создает новые рабочие места и достаточно высокую зарплату», образовании «особого президентского продовольственного фонда», сокращении государственных расходов и прекращении платежей в союзный бюджет, борьбе с мафией и коррупцией...

Докладчик, разумеется, отдавал себе отчет в том, к чему сразу же приведет шоковая терапия: «Должен сказать откровенно — сегодня в условиях острейшего кризиса провести реформы безболезненно не удастся... Произойдет некоторое падение уровня жизни...». Однако за этим следовало коронное обещание политика своим согражданам, которых опустевшие полки магазинов повергали в отчаяние: «Хуже будет всем примерно в течение полугода. Затем снижение цен, наполнение потребительского рынка товарами, а к осени 1992 г., как я обещал перед выборами, — стабилизация экономики, постепенное улучшение жизни людей». Именно здесь было невралгическое сплетение неведомых прежде и действительно трудноразрешимых проблем, вставших перед страной: что произойдет раньше — скажется позитивное воздействие реформ в экономике или же начнет стремительно осыпаться социальная база поддержки «правительства реформ», да и самого президента?

На утверждение Съезда от имени президента были внесены проекты двух постановлений: «Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы» и «О правовом обеспечении экономической реформы». Проекты предусматривали драматическое перераспределение власти в пользу ее исполнительной ветви, от парламента — президенту, замену выборных исполнительных органов в регионах назначением и, следовательно, их подчинением по административной

вертикали. Налагался запрет на проведение, за немногими исключениями, в течение года выборов представительных и исполнительных органов власти всех уровней. Акты, принятые для обеспечения экономической реформы, объявлялись приоритетными по отношению ко всем законам СССР и РСФСР. Законы СССР, препятствующие проведению экономической реформы, мог теперь приостанавливать не только Верховный Совет, но и президент РСФСР. По широкому кругу экономических и административных вопросов он получал право издавать указы, находящиеся в противоречии и с российскими законами. Если Верховный Совет в течение семи дней их не отклонял, то они вступали в силу¹.

Едва ли кто-либо вспомнил 87-ю статью царской Конституции, но в новейшую историю российского парламентаризма предлагалось, таким образом, вписать страницу довольно нестандартную (хотя и сполна опробованную некогда в законодательной практике): резко расширить прерогативы исполнительной власти за счет исконной сферы компетенции парламента. Президент получал право не только проводить реорганизации в системе исполнительной власти без какой бы то ни было санкции представительных органов, но и самостоятельно издавать и отменять акты, имеющие силу закона. Хотя к проектам постановлений поступили десятки поправок, поставленных затем на поименное голосование, оба постановления были приняты без существенных изменений более чем конституционным большинством, в том числе и голосами многих критиков представленных проектов. Съезд согласился с Ельциным в том, что «проводить мощные избирательные кампании и одновременно глубокие экономические преобразования — невозможно! Пойти на это — значит, погубить все!»²

Однако мораторий на проведение выборов и право на реорганизацию структур исполнительной власти были предоставлены на год. Срок, на который президент получил карт-бланш на реализацию экономической реформы с помощью тех рычагов, которые он затребовал, вдвое превышал тот, в какой были обещаны ощутимые улучшения. Но, как и следовало ожидать, и тот оказался слишком коротким. События вскоре развернулись так, что счета оказались предъявленными раньше обусловленного

¹ См.: Пятый СНД РСФСР. Т. III. С. 263–267.

² Там же. Т. II. С. 20.

срока. Сделать это Съезду было тем легче, что всю ответственность за проведение реформ он своими решениями переложил на президента – в соответствии с его собственными настояниями. Кажущийся успех Ельцина скоро обернется разгорающимся конфликтом, который будет сотрясать все общество.

Примечательно, что на Съезде и президент и депутаты – безотносительно к их политическим ориентациям – вели себя так, как будто не существовало ни уже подписанного Договора об Экономическом сообществе, ни Союзного договора, работа над которым возобновилась было в Ново-Огарево, ни вообще проблемы сохранения Союза. Выступая на Съезде, Ельцин сказал, что межреспубликанским органам следует отвести лишь консультативно-координирующую роль, а если надежды на заключение политического договора с союзными республиками не осуществляются, то Россия возьмет на себя роль правопреемницы СССР, ибо «нет возможности увязывать сроки реформ с достижением всеобъемлющих межреспубликанских соглашений»¹. Это практически не вызвало никаких откликов на Съезде – ни положительных, ни отрицательных. Таким образом, не узкая группа лидеров, а весь российский парламент (и в его лице вся политическая элита России) конституционно, политически и морально прокладывали путь к Беловежью.

Оставалось теперь обеспечить кадровую составляющую обновленной власти. На пост председателя ВС, освободившийся после того, как Ельцин стал президентом, Съезд избрал его первого заместителя Р. Хасбулатова. Это было решение с далеко протянувшимися последствиями. В дни путча Хасбулатов занял твердую позицию, которая вызывала уважение. Сомнения внушали некоторые черты личности и поведения претендента: грубость, нередко прорывавшаяся нетерпимость к чужому мнению, не совпадавшему с его собственным («есть две позиции: моя и неправильная» – так вел себя Хасбулатов в дискуссиях), злоупотребление микрофоном председательствующего, неуважение к человеческому достоинству депутатов (чем дальше, тем чаще он стал находить в оскорблении неудобных ему людей какое-то садистское удовлетворение), целенаправленная линия на создание клиентелы из зависимых от него депутатов, сотрудников аппарата, людей в регионах. За всем этим стоял бесстыдный нарцис-

¹ Пятый СНД РСФСР. Т. II. С. 7, 28.

сизм, неуемное властолюбие и неудовлетворенные амбиции. И в то же время Хасбулатов заметно выделялся своей фантастической работоспособностью, смелостью, несомненным интеллектом, быстротой реакции, находчивостью и юмором. Не берусь судить, личностные ли черты повлияли на политическую эволюцию Хасбулатова и в конечном счете на его превращение в лидера антиельцинской оппозиции, вобравшей в себя также и довольно черные силы, или сделанный им политический выбор в соединении с человеческими качествами образовали гремучий коктейль. Но выдвижение Хасбулатова на второй пост в государстве сыграет важную роль в предстоявшей схватке за власть и обернется новыми бедами для Ельцина, для парламента, для общества.

Сразу после Съезда, 6 ноября было реформатировано и правительство России. Недееспособный кабинет Силаева был отправлен в отставку. Правительство, которое пришло ему на смену, в первый и последний раз было сформировано по американской модели: президент взял на себя обязанности также и премьер-министра. В Конституции такая конструкция не была предусмотрена, но и не была запрещена. Политический смысл подстраховки был очевиден: новому правительству предстояли нелегкие времена. Правда, защитить его это не смогло. Отлично сознавая, кто есть кто и для чего в правительстве, критики избранного курса, когда они еще не решались нападать на президента, стали зло бить по фигурам, прикрыть которые пытался Ельцин. Ждать пришлось недолго: яростная атака на экономический курс правительства развернется уже на VI Съезде, в апреле 1992 г.

Ключевые посты в правительстве реформ заняли Геннадий Бурбулис, Егор Гайдар, Александр Шохин, Анатолий Чубайс, Сергей Шахрай и др. Вошло оно в историю по имени идеолога принятого к исполнению варианта экономической реформы как правительство Гайдара, хотя исполняющим обязанности премьера Гайдар был назначен лишь в июне 1992 г. и уже в декабре был свергнут на VII Съезде¹. Даже обладая развитой интуицией и тогда еще не утраченной способностью ориентироваться в сложных ситуациях, Ельцин, став во главе правительства, конечно, не мог оценить ни хитросплетений новых для страны экономических процессов и явлений, ни увидеть подводных камней на избран-

¹ См.: *Власть: Правительство России*. М., 1997. С. 42–43, 157–158.

ном пути. Но он поверил в Гайдара («Гайдар, – сказал он, – это находка»), в предложенную им программу. Рубикон был перейден, экономику начали переводить в новое качество, а отторгнутая наконец у союзного государства власть столкнулась с новыми вызовами и испытаниями.

Международный контекст

В последние месяцы 1991 г. люди, овладевшие рычагами власти в большинстве постсоветских республик, не обладали ни опытом, ни временем, да и не испытывали особой нужды заниматься проблемами международной политики. Они лишь периодически отправлялись за рубеж на своего рода смотрины: себя показать и завязать контакты на будущее. Внешнеполитическая же активность Горбачева и союзного МИДа не убывала. В сентябре была достигнута договоренность с США о прекращении помощи силам, участвующим в гражданской войне в Афганистане, в Москве прошли переговоры с представителями афганских моджахедов. В октябре Горбачев, стремясь погасить военный конфликт, разгоравшийся в Югославии, пригласил в Москву президентов Сербии и Хорватии. 30 октября он вместе с Дж. Бушем председательствовал на важной международной конференции по Ближнему Востоку в Мадриде. И постоянно встречался с приезжавшими в СССР иностранными министрами, дипломатами и общественными деятелями, по-своему разъяснял им суть происходящих событий.

Основная забота Запада в это время – как бы не разгорелись вооруженные конфликты на территории, напичканной атомными боеголовками, не пришли бы к власти непредсказуемые политики. К претендентам на советское наследство там внимательно присматриваются, но переговоры ведут с Горбачевым: он знакомый партнер, в его активе окончание холодной войны и падение Берлинской стены. Американский президент внимательно выслушивает, что говорит ему Горбачев о политиках, разрушающих Союз. Буш заявляет о поддержке Центра и лично Горбачева. Но он не знает, как будут развиваться события в СССР, и не желает втягиваться во внутренние конфликты на чьей бы то ни было стороне. Поэтому он обещает, что США признают результаты украинского референдума, каким бы ни был его исход¹.

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 415.

Напоминает, что США поддерживали движение прибалтийских республик к независимости и никогда юридически не признавали факт их вхождения в СССР. А некоторые западноевропейские политики, в частности Германия, опережают США в признании независимости советских республик.

Но главное, чего добивается Горбачев от политиков Запада в те месяцы, когда Советский Союз агонизировал, — не дипломатическая поддержка его позиции. В этих контактах у него есть главный интерес, сверхзадача. Он рассчитывает получить валютные займы, чтобы поправить финансовое положение в стране, которое становится все более отчаянным, отвлечь надвигающийся коллапс и тем укрепить позиции союзного Центра в отношениях с республиками. Запад богат (только что он не пожалел 100 млрд долларов, чтобы вышвырнуть Саддама из Кувейта), но расчетлив.

Неудачей закончилась поездка Горбачева в Лондон на встречу с лидерами западных государств в июле 1991 г. — накануне путча. «“Семерка” приняла бы все те же решения, если бы Горбачев не ездил в Лондон», — констатирует Мэтлок. Возложив поддержку перехода советской экономики к рынку на рутинно действующие механизмы МВФ и МБ, западные политики не оценили опасности и уникальности складывавшейся здесь ситуации, необходимости экстренных, чрезвычайных действий наподобие плана Маршалла для послевоенной Европы¹. Окончательный отказ Горбачев получает на встрече с Бушем перед открытием Мадридской конференции. Советский президент говорит о минимуме в 10–15 млрд долларов, необходимых, чтобы снять напряжение на продовольственном рынке. Буш отвечает, что сейчас может быть выделен сельскохозяйственный кредит лишь на 1,5 млрд долларов, притом часть его в 1992 г.²

¹ См.: Мэтлок Дж.Ф. Смерть империи. С. 466–469; В Политбюро ЦК КПСС... С. 692–696.

² Выразительную запись этого разговора приводит А. Черняев. Горбачев: «Давайте говорить откровенно — 10–15 млрд долларов — это не такая уж огромная сумма, чтобы мы не смогли ее вернуть. Если сейчас мы с вами просчитаемся, то со временем придется заплатить гораздо более высокую цену... Речь идет об огромной стране, которая переживает великие трансформации, и здесь рутинные подходы неприемлемы, и ссылки на Конгресс и экспертов меня не убеждают. Необходимо политическое решение». Буш: «Я хочу заверить тебя в нашем понимании. Я именно потому еще раз спрашиваю: считаешь ли ты возможным возврат к тоталитарному режиму? Это было бы плохо для всего

Между тем речь шла о дальнейшем развитии в государстве — одном из главных игроков в мировой политике. И не просто об удалении тромба в советской экономике, а об ослаблении социальной напряженности, которая могла обернуться исключительно опасными последствиями. После того как из политики была выбита верхушка реакционеров и распалась компартия, возникла возможность (пока что не более чем возможность!) возвращения великой страны на магистраль мировой цивилизации — к рыночной экономике и политической демократии. Теперь многое зависело от того, удастся ли удержать политические позиции реформаторам, начавшим перестройку. Иными словами, будет ли власть после Августа опираться на плюралистическую политическую основу.

Сохранение союза постсоветских государств, пусть в конфедеративной форме, с Горбачевым во главе и с опорой на разностороннюю поддержку Запада могло бы стать противовесом авторитарным тенденциям в государствах, полнота власти в которых — где сразу, а где со временем — переходила к «суверенным» правящим группам. Могло бы и не стать. Но все-таки вовремя оказанная поддержка Запада, прежде всего экономическая, могла повысить шансы демократического развития в России, да и в других республиках распадавшейся советской империи. Как план Маршалла, который советская пропаганда именовала когда-то «американским планом порабощения Европы», действительно повлиял на соотношение сил в послевоенной Европе. Речь шла не об альтруизме, который никогда не доминирует в политике, а о понимании общечеловеческих интересов в свете «нового политического мышления», разговоров о котором было больше, чем дел. Горбачев мог бы напомнить Бушу, ссылавшемуся на противодействие в конгрессе США, как методично, последовательно и успешно президент Рузвельт в 1940—1941 гг. преодолевал сопротивление консервативной и изоляционистской Америки и уверенно вел дело к вступлению США в войну против

мира, для США...» Горбачев: «Именно поэтому сейчас необходимы конкретные действия». Буш: «Тем не менее мне приходится учитывать и общественное мнение у нас, в США... Мы не можем в полной мере удовлетворить эту просьбу... Полтора миллиарда — это максимум на данный момент». Буш обещает выделить и больше, «когда окончательно определятся отношения между Центром и республиками» (Черняев А. Совместный исход. С. 1007). Как видно, оба собеседника отлично понимали, о чем шла речь и что было положено на весы.

гитлеровской Германии. Но политиков масштаба Рузвельта, к сожалению, в это время ни в США, ни в других странах западного альянса не было.

Поэтому на тогдашних политических лидерах Запада, оказавшихся неспособными оценить уникальную историческую ситуацию и предпринять решительные действия, лежит немалая доля ответственности за тот оборот, который приняли события, и за то, к чему они привели. Ответственности, следует подчеркнуть, перед собственными народами. Если бы кто-то из них захотел предаться рефлексии, то единственное оправдание собственной недалекости заключалось бы в том, что в июле и тем более в октябре 1991 г. вливания с Запада, вероятно, мало что могли бы изменить. Если организм пребывает в агонии (чего в точности знать было нельзя), никакие методы лечения не помогают. Но попытки сохранения Союза продолжались до конца года. Они сконцентрировались вокруг Союзного договора.

Вискули ПРОТИВ НОВО-ОГАРЕВА

Ново-Огарево и Союзный договор: ноябрьский вариант

Если бы победители путча намеревались сохранить Союзное государство, то ничто не помешало бы им сразу же назначить новую дату подписания Союзного договора: высокопоставленные державники, привязавшие свое выступление как раз ко дню запланированной церемонии, были удалены с политической арены. Но такой вариант в верхах даже не рассматривался. Положение в стране, расстановка сил изменились кардинально, и теперь о неприемлемости июльской редакции Договора категорически заявили силы, которые прежде дали, хотя и неохотно, на него согласие. Экачеписты считали, что Договор ведет к развалу Союза, республиканские политические элиты — что он отдает Центру чрезмерную власть. Едва ли можно сомневаться в том, что перетягивание каната продолжалось бы, даже если бы акт подписания состоялся¹. Но теперь они были в силе (и полагали себя вправе),

¹ Выступая в дискуссии «Может ли СССР стать федеративной системой?», которую 13 июня 1991 г. посол Мэтлок организовал в своей резиденции в Москве, я говорил: «...в современных границах СССР вероятность создания федеративного государства, то есть государства, в котором Центру на правовой основе передан внушительный объем полномочий, в котором Центр может

ссылаясь на опасность повторения удара из Центра, потребовать новой коррекции текста, с которым чуть раньше согласились. Такова была реальность. Уже 27 августа Горбачев поручил своему помощнику Г. Шахназарову готовить новый раунд переговоров¹. Но некоторые принципиальные решения надо было принять, не дожидаясь их исхода. В первую очередь – по Прибалтике.

Еще в августе, выступая на внеочередной сессии ВС СССР, Горбачев говорил: «Это их конституционное право. Значит, это отделение должно произойти», но обставил такое признание рядом условий (соблюдение прав человека независимо от национальности, выплата компенсации гражданам, покидающим отделившиеся республики, временное сохранение военной инфраструктуры и т.д.)². Однако вести переговоры и выговаривать условия было уже поздно. В работе V СНД СССР депутаты от прибалтийских республик не участвовали. А 6 сентября первым своим актом Госсовет СССР признал независимость Литвы, Латвии и Эстонии, хотя условия союзного закона, регламентировавшего порядок выхода из СССР, ими не были исполнены³. Зато расставание трех западных республик с СССР произошло спокойно, без крови. Сразу же совершившийся факт получил международное признание (через несколько дней за это проголосовала

принимать ключевые экономические и политические решения, не испрашивая в каждом случае согласия республик – субъектов Федерации, а субъекты располагают реальной самостоятельностью в решении своих внутренних дел и формируют собственные органы власти независимо от Центра, – *равна нулю или приближается к нему*. Во всяком случае в обозримый период... Подписание договора произойдет тем легче и быстрее, чем менее обязывающим он будет, чем больше реальных проблем, существующих между республиками, будет вынесено за его рамки, чем более расплывчатые формулировки будут открывать возможность для участников толковать их в свою пользу» (Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 1. С. 487–488).

¹ Под давлением обстоятельств Горбачеву приходилось корректировать свою позицию. 26 августа на открытии сессии ВС СССР он говорил: «Считаю самым важным немедленное возобновление процесса подписания Союзного договора... Главное... – не тянуть с началом подписания... Улучшить договор можно в виде протоколов, приложений...». Но уже на следующий день он соглашается: «Требуются коррективы, которые бы учли наш трагический опыт и уроки... Я за внесение изменений в проект Договора. От этого не уйти...» (ВС СССР. Внеочередная сессия. Бюллетень № 1. 1991. 26 авг. С. 34, 35; Бюллетень № 5. 1991. 27 авг. С. 22, 23).

² См.: ВС СССР. Внеочередная сессия. Бюллетень № 1. 1991. 26 авг. С. 34–37; Бюллетень № 5. 1991. 27 авг. С. 23, 24.

³ См.: Распад СССР. С. 880, 882, 895–897.

ГА ООН). Политический и конституционный кризис — локальный, но будораживший несколько лет всю страну — на этом завершился. На повестке дня оставалась судьба Союза в целом.

Как дальше пойдет распад, какие республики захотят остаться в федеративных или конфедеративных связях с Россией (или кого она оставит при себе), зависело в огромной степени, хотя и не исключительно, от второй по населению, экономическому потенциалу и политическому весу республики — Украины. Строго говоря, когда 24 августа ВС Украины провозгласил независимость республики и назначил на 1 декабря референдум и выборы президента, выбор Украины был уже очевиден. Тем не менее переговоры возобновились, хотя Кравчук заявил, что до исхода референдума активного участия принимать в них не будет¹. Из этого вытекало, что даже при самом конструктивном продвижении к новому варианту Договора на Госсовете его подписание откладывается в лучшем случае до декабря. Если вначале воля к сохранению Союза и присутствовала, то за эти месяцы она быстро убывала у подавляющего большинства политиков — не только у руководителей республик, но и у всех, к тому прикосновенных. Хорошо помню, как у депутатов российского парламента нарастало отторжение от всех атрибутов и структур номинально еще сохранявшегося союзного государства, как усиливалось неприятие Горбачева — единственного из ведущих политиков, кто до конца отстаивал сохранение Союза.

Обсуждение сменявших друг друга проектов Договора в Ново-Огареве протекало мучительно трудно. Ельцин, как правило, вел себя вызывающе, настойчиво демонстрируя свою равнозначность или даже превосходство над президентом СССР. Он то соглашался, то отрекался от как будто уже согласованных положений. «Да, вот с таким человеком мы имеем дело. Такова реальность. Его, честно говоря, на сутки нельзя отпустить. Работаете с ним, договариваетесь, а потом оказывается, что надо начинать сначала», — жалуется Горбачев. Но в этом переговорном процессе у российского президента контрольный пакет политических акций, и Горбачев понимает: «Ничего не пойдет сейчас без согласования с Ельциным... Если у него сложится мнение, что хитрый Горбачев реанимирует старый Центр и хочет лишить Ельцина плодов августовской победы, а ему это подбрасыва-

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 332.

ют, — будет плохо». Между тем Ельцин продолжает шаг за шагом переводить объекты союзной собственности и государственные органы Союза под контроль российской власти, лишает финансирования союзные министерства, делает все это без консультаций с президентом СССР и руководителями других республик — и с этим тоже приходится соглашаться¹. Горбачев готов идти на уступки, меняющие характер документа, терпит нещадные унижения достоинства номинально первого еще лица государства. Он переоценивает свои незначительные тактические победы на заседаниях Госсовета, отмечает Андрей Грачев, принимая их «за продвижение к завоеванию решающего стратегического рубежа, не сознавая или боясь признаваться самому себе, что имеет дело с линией горизонта». Порой он все же взрывается, в ответ на отказ от уже согласованных формулировок уходит из зала и грозит отставкой: «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»². Но прием, безотказно работавший на пленуме ЦК КПСС, здесь результата не дает. «Царь Борис» и другие возвращают его в зал³, но продолжают гнуть свою линию. Кравчук ведет себя демонстративно обособленно. Другие республиканские лидеры (за исключением разве что Назарбаева) — выжидательно, расчетливо прикидывают, чья возьмет, чтобы не оказаться между российским молотом и союзной наковальней.

Так выглядит ново-огаревская «кутерьма», в таком виде предстают участники процесса, от которых зависела дальней-

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 353, 361, 365, 366, 367, 376, 377, 408; Распад СССР. С. 942–943, 959–961, 974–975.

² Грачев А. Горбачев. С. 402; Черняев А. Совместный исход. С. 997, 1006, 1015, 1016, 1021–1023. Горбачев «инстинктивно понимает, что не только бессмысленно противопоставлять себя сейчас Ельцину, но и с точки зрения интересов страны — нельзя, — записывает А. Черняев в дневнике 2 ноября. — У него нет альтернативы... Ни Явлинский, ни Госсовет, ни МЭК — не альтернатива».

³ Составивший Ельцину компанию в походе к Горбачеву Станислав Шушкевич впоследствии бесхитростно рассказал, что кратковременным общением с российским президентом он воспользовался для того, чтобы реализовать заранее обговоренный с В. Кебичем (белорусский премьер) план: пригласить Ельцина «на охоту» в Беловежскую Пущу, чтобы там «уговорить его нам помочь с нефтью и газом... для обогрева наших граждан» (Шушкевич С. Моя жизнь, крушение и воскрешение СССР. М., 2012. С. 191–193).

шая судьба Союза (и не только Союза). Они отстранили союзный и собственные парламенты от всякого участия в этом процессе. Общественные силы, вчера еще оказывавшие серьезное влияние на ход событий, пока никуда не делись, могут вести дискуссии в прессе и на площадях, но они выведены из игры, об итогах которой узнают *post factum*. Вопросы обсуждаются и решаются за закрытыми дверями. По сути — в ходе многоактной дуэли между Горбачевым и Ельциным в присутствии десятка с небольшим фигурантов, которых в эту комнату привела политическая рулетка, несколько раз прокрутившаяся за годы перестройки. Правда, итог, к которому они придут, должен будет получить одобрение в республиканских парламентах (еще не ставших декоративными).

Вплоть до 25 ноября, когда состоится последнее заседание Госсовета, Ельцин жестко отстаивает тонкости формулировок: «не Союз — не конфедеративное демократическое государство, а конфедерация демократических суверенных государств». Здесь, собственно, и проходит основная линия размежевания. В поправках Ельцина — несогласие с единой для всех Конституцией. Он упрямо отказывается окончательно связать себя текстом вроде бы согласованного проекта, даже парафировать его, ссылаясь то на еще не определившуюся позицию Украины («парафирование без Украины — это бесполезное дело»), то на решения, которые еще предстоит принять республиканским Верховным Советам¹. Да и присутствовали на последней встрече представители лишь семи республик. Поэтому в конечном счете был согласован не текст Договора, а факт его направления в союзный и республиканские парламенты. Предполагалось, правда, что обсуждение Договора там будет недолгим и он будет готов к подписанию до конца года, предположительно к 20 декабря².

Парадокс заключался в том, что проект Договора был подписан и разослан в республиканские парламенты от имени только президента СССР, хотя именно он пошел на самые большие

¹ См.: Эпоха Ельцина. М., 2001. С. 164–167.

² См.: Ельцин Б. Записки президента. С. 138. Раскрывая то ли свои задние мысли, то ли придуманное задним числом, Ельцин замечает: «...уж если не подписали главы республик, то с какой стати такой проект поддержат Верховные Советы?» (Там же. С. 149). Горбачев, напротив, был уверен, что договор был бы ратифицирован, если бы им занялись республиканские парламенты. См.: Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 59.

уступки при коррекции документа. Тщетно он, выступая по телевидению, пытался представить коллективное коммюнике о передаче проекта в Верховные Советы республик как форму его парафирования. Всем было ясно, что это «не одно и то же»¹. Так еще раз была подчеркнута «позиция слабости» главы Союзного государства, власть которого после Августа стала почти номинальной. Один лишь Горбачев видел в возобновлении работы над Союзным договором «главный приоритет», отлично понимая при этом, что вынужден сдавать позиции: «...мы уже тогда отступали от того, что понималось под обновленным Союзом, за что голосовали на референдуме»². Но во имя сохранения «единой страны, единого Отечества» он готов был идти — и пошел — довольно далеко. Сопоставим теперь текст, подготовленный к подписанию в августе, с ноябрьским проектом — пятым по счету с начала работы над новым Союзным договором и последним конституционным документом в жизни Советского Союза. Структура Договора была в основном сохранена, но в него внесли основательные изменения³.

Во-первых, из Договора было изъято все, что могло бы указывать на преемственность нового образования по отношению к прежнему Союзу. Аббревиатуру «СССР» заменили на «ССГ» (Союз Суверенных Государств). Удалили ссылку на итоги всесоюзного референдума в марте 1991 г., когда большинство высказалось за сохранение Союза.

Во-вторых, ССГ был определен как конфедеративное, а не федеративное государство, и удалены все упоминания о Конституции Союза. Конституционной основой ССГ объявлялись лишь данный Договор и Декларация прав и свобод человека (статья 10). Это означало, что основа государства исключительно договорная. Была снята целиком статья, определявшая сферу исключительного ведения Союза. Вместо того в текст была введена юридически бессодержательная формула «единое политическое и экономическое пространство» и перечислены девять многосторонних договоров, которые предстоит заключить «в целях обеспечения общих интересов» (статья 6). Отдельная статья была

¹ См.: Черняев А. Совместный исход. С. 1026–1027.

² Горбачев М. Жизнь и реформы. Кн. 2. С. 584, 601.

³ Проект Договора о Союзе Суверенных Государств см. в: Союз можно было сохранить. С. 395–405; Распад СССР. С. 975–982.

посвящена «вооруженным силам с централизованным управлением», но тут же указывалось, что цели, назначение и порядок использования этих сил, компетенция государств-участников в сфере обороны регулируются особым соглашением. Кроме того, государства-участники получали право создавать собственные вооруженные силы (статья 5).

В-третьих, существенным образом была переосмыслена область совместного ведения Союза и республик. Место развернутого описания содержания государственной деятельности в этой сфере занял краткий перечень направлений, на которые распространяется совместная компетенция. В общем виде было лишь упомянуто, что «для реализации общих задач, вытекающих из Договора и многосторонних соглашений», государства-участники «делегируют союзным органам необходимые полномочия» (статьи 6, 7).

В-четвертых, хотя в Договоре и упоминалось «единое экономическое пространство», все реальные атрибуты такового, обстоятельно описанные в июльском проекте, теперь были либо удалены, либо поставлены в зависимость от заключения соответствующих соглашений между участниками Союза. Это коснулось единого общесоюзного рынка, союзного бюджета, создания и использования золотого запаса, международных займов, имущества, находящегося в собственности Союза, и т.д. (статьи 6, 8, 9).

В-пятых, острым скальпелем авторы прошлись по государственным органам Союза. Президент Союза остался лишь главой государства, номинальным гарантом соблюдения Договора и главнокомандующим вооруженными силами (создание которых было проблематичным), освобожденным от исполнительно-распорядительных функций (статья 13). Вице-президент — лишен (в свете августовского опыта) права замещать президента в случае его отсутствия и невозможности осуществления им своих обязанностей (статья 14). Пост председателя ВС был вообще упразднен, а порядок формирования палат Верховного Совета приведен в соответствие с нормами закона, принятого V СНД СССР (статья 12). Вслед за исключением союзной Конституции был, естественно, удален и Конституционный суд. Его функции вместе со всеми прочими должен был осуществлять Верховный суд, а вместо специальной статьи, посвященной порядку образования и деятельности прокуратуры, осталось лишь упоминание о ней «при Верховном суде» (статья 17).

В-шестых, союзные республики вернули себе «право первородства», сняв упоминание о государствах, которые могут быть учредителями Союза, входя в него не только непосредственно, но и «в составе других государств» (статья 1). Это было единственное изменение, которое ограничивало претензии автономий, укрепляло, а не ослабляло каркас нового образования.

В-седьмых, Договор гарантировал нерушимость границ всех вошедших в него государств; из него исчезло упоминание о возможности изменения границ даже по согласованию между его участниками, т.е. все обнажившиеся уже территориальные споры были упакованы в конструкцию ССГ и объявлены не разрешимыми иначе, как на основе status quo (статья 3).

Очевидно, что, даже если бы республиканские парламенты и не занялись «доводкой» Договора, еще более ослабляя связующие Союз скрепы, из ново-огаревского компромисса могло вырасти лишь довольно рыхлое образование. Проект учреждал не государственную конструкцию, хотя бы и с далеко идущей самостоятельностью составляющих ее частей. Он скорее представлял декларацию о намерениях заключить серию конкретных договоров и соглашений без каких-либо гарантий, что это будет достигнуто в обозримые сроки. Не были предусмотрены и механизмы, обеспечивающие действенность гипотетических договоренностей: можно было ожидать, что реализация даже принятых решений, не опираясь на полномочные органы управления, будет утоплена в бесконечных согласованиях. Иными словами, будто бы согласованный проект мог только закрепить тот раздел власти и собственности, который явочным порядком осуществляли республики, одна за другой принимая после путча декларации о независимости, и придать этому процессу квазизаконную основу. В лучшем случае он мог бы открыть лишь новую фазу изнурительного переговорного процесса. Но судьбе, а точнее основным акторам завершающего процесса вольно было распорядиться иначе.

Едва лишь проект Союзного договора был наконец разослан и опубликован, подошел срок референдума на Украине. Его результаты были оглушительны. Не далее как в марте на Украине за сохранение СССР «как обновленной федерации равноправных суверенных республик» проголосовали 70,2% принявших участие в референдуме. Через неполных девять месяцев за не-

зависимость республики высказались 90,3%¹. Сторонники независимости доминировали не только на Украине в целом, но и в преимущественно русскоязычных городах и областях: в Крыму, Севастополе, Киеве, Одессе, Харькове. Можно сколь угодно изощренно указывать на несопоставимость постановки вопросов, на которые граждане Украины отвечали в марте и декабре, на влияние преходящей конъюнктуры на их выбор, но воздействие объявленных результатов референдума на дальнейший ход событий было колоссальным. Выбор реально стал таким: создавать Союз без Украины или подводить черту под «ново-огаревским процессом». Никто не предлагал поместить Украину в еще более рыхлую государственно-правовую конструкцию или найти какую-то замысловатую интерпретацию особого статуса Украины в Союзе (Содружестве).

3 декабря, едва лишь официальные результаты референдума на Украине были опубликованы, Россия признала ее независимость. То же самое сделал еще ряд стран, соседних или с многочисленной украинской диаспорой. Определяющим было решение России. Прежде всего, впервые за три с лишним столетия Россия в лице своей высшей власти признавала, что Украина не является ее составной частью. Поскольку никаких оговорок в акте о признании не было, а референдум проводился на всей территории в административных границах республики, признание распространялось также на существующую границу, в том числе на принадлежность Крыма, разграничение в Керченском проливе и т.д. Это надолго станет головной болью российских политиков имперского толка.

Во-вторых, поскольку Ельцин не раз заявлял, что никакой договор Россия без Украины не подпишет, места для сомнений, что будет происходить дальше, не оставалось. Было ли решение Украины последним толчком, оборвавшим колебания Ельцина (как это изображает он сам), или то был вполне ожидаемый сигнал к завершению игры (участие в которой от начала до конца представляло с его стороны мистификацию, как полагают его противники), не столь важно. Принятые украинскими законодателями 5–6 декабря решения: аннулировать присоединение Украины к Союзному договору 1922 г., не присоединяться к новому Договору и приступить к созданию собственных воору-

¹ См.: Союз можно было сохранить. С. 216, 415.

женных сил — подвели черту под «ново-огаревским процессом». Теперь предстояло лишь зафиксировать распад Союза и придать ему надлежащую форму. Что и было тотчас же сделано.

Вискули и дальше

6 декабря Ельцин и Кравчук прилетели в Минск, а на следующий день вместе с Шушкевичем переместились в Беловежскую Пущу. Здесь в заказнике Вискули в прежние времена советские вожди не раз устраивали приемы и развлечения. В охотничьем домике и прилегающих павильонах, где разместились делегации, за два дня (и ночь между ними) с пылу с жару и были оговорены и подписаны документы. О том, как все происходило, как собирались пригласить Назарбаева и почему это не получилось, в какой последовательности информировали Буша и Горбачева и т.д., рассказали участники встречи. Хотя тексты документов рождались в ходе ночной импровизации, их авторы и подписанты отлично сознавали, чего они хотят и что делают. Обратимся к содержанию принятых документов.

Решения, принятые в Вискулях, были закономерным итогом ранее разворачивавшихся процессов, в том числе ослабления, а затем и демонтажа конструкций проектировавшегося Союза. Точки, обозначающие переломные эпизоды бурного 1991-го (вариант Союзного договора, намеченного к подписанию 20 августа, — путч — Конституционный закон, принятый на V СНД СССР, — декларации о независимости, провозглашенные практически всеми республиками в августе — октябре, — позиция по отношению к Союзу, объявленная на V СНД РСФСР и без возражения принятая, — вконец обкорнанный ноябрьский проект договора), образуют однонаправленную линию, а беловежские решения (как и последовавшая за ними Алма-Атинская декларация) вписываются в логику деструктивного процесса и завершают его. Составители актов, предназначенных заменить Конституцию СССР, сознательно и целеустремленно, шаг за шагом убирали все атрибуты общего государства. Сопоставление основных параметров июльского и ноябрьского вариантов Союзного договора и Соглашения о создании СНГ, представленное в приложении к данной главе, не оставляет ни малейших сомнений в том, каким был вектор квазиконституционного проектирования.

Объявленное 8 декабря Беловежское заявление глав государств Белоруссии, России и Украины начиналось с констатации: «...переговоры о подготовке нового Союзного договора зашли в тупик». Точнее было бы сказать, что они дали выброс — Соглашение о создании СНГ¹. В нем нетрудно было заметить прямое развитие ряда идей, обкатывавшихся в Ново-Огареве, и даже некоторые положения последнего варианта проекта Договора. Конечно, «беловежские зубры» пошли дальше. В своих документах они заменили понятие «Союз» на «Содружество», а «суверенные государства» — на «независимые» (хотя в политическом контексте эти понятия синонимичны). В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств беловежские переговорщики сохранили «сферу совместной деятельности», обозначив в ней примерно те же направления, о которых договаривались в Ново-Огареве, подтвердили «неприкосновенность существующих границ в рамках Содружества» и внесли успокоительное, хотя и туманное обещание «сохранять и поддерживать под объединенным командованием общее военно-стратегическое пространство». В текст Соглашения была включена даже формулировка из вопроса мартовского референдума о гарантиях прав граждан «независимо от их национальности», причем гарантии эти обещано было распространить не только на собственных граждан, но и на «граждан других стран» и лиц без гражданства. Соглашение было объявлено открытым для присоединения государств, входивших ранее в состав СССР, и «иных государств, разделяющих цели и принципы настоящего Соглашения».

Беловежские документы отличались от последнего варианта Союзного договора главным образом в двух отношениях. Во-первых, все обязательства, взятые на себя участниками, были еще более декларативны (хотя уже и Договор, как было сказано, представлял собой скорее декларацию о намерениях, нежели обязывающий юридический акт) и еще более завязаны на соглашения, которые только предстояло заключить. Во-вторых, вместо союзных органов, предусмотренных Договором (президент, Верховный и Государственный советы, правительство), фигурировали «координирующие органы Содружества» — неясно какие и с какими полномочиями. Правда, в Алма-Атинской

¹ Заявление глав государств Республики Беларусь, РСФСР, Украины, Соглашение о создании Содружества Независимых Государств см. в: Союз можно было сохранить. С. 450–455; Распад СССР. С. 1027–1031.

декларации такие координирующие органы будут названы. Но в одобренных текстах Ельцин и Кравчук реализовали свой принципиальный подход: СНГ не является ни государством, ни надгосударственным объединением.

Это и было самым главным. Беловежские решения не то чтобы разрушали действительно управлявший государством союзный Центр. Его взорвали путчисты. В Вискулях же договорились, что возврата к нему не может быть ни в каком виде. «Я хорошо помню: там, в Беловежской пуше, вдруг пришло ощущение какой-то свободы, легкости», — написал Ельцин позднее¹. Можно поверить, что эмоциональное состояние Бориса Николаевича, принявшего наконец решение, которое зрело у него с 1990 г.², было именно таким. Значительно менее достоверны объяснения, которые он приводил и по свежим следам события, и по прошествии времени. Сводились они к следующему. Первое: сохранение союзного Центра опасно, так как он со дня на день может спровоцировать новый путч. Второе: союзные структуры — хлебники, перераспределяющие ресурсы, которые безвозвратно теряет Россия. Третье: бессмысленно воссоздавать Союз, в котором не будет Укрины³. На деле, конечно, прежний Центр, деморализованный и потерявший после Августа рычаги управления, никакой серьезной угрозы ни в 1991 г., ни в обозримой перспективе не представлял. Никакого изъятия ресурсов из России союзные структуры и ведомства по собственному усмотрению производить уже не могли: одни из них были разгромлены, а другие взяты на короткий поводок полнейшей финансовой зависимости от российских властей. Что же касается Украины, чье руководство действительно держало палец на спусковом крючке, то Россия вовсе не была обречена идти в фарватере ее выбора: на вероятный выход Украины из Союза могли быть разные варианты ответа.

Положение России не было безальтернативным. Она могла вместе с Украиной инициировать ликвидацию того, что осталось от Союза, со всеми вытекающими из этого последствиями и заняться собственным внутренним обустройством. Но она могла

¹ Ельцин Б. Записки президента. С. 151.

² См.: Эпоха Ельцина. С. 164.

³ См.: Ельцин Б. Записки президента. С. 151, 153; Четвертая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюллетень № 21 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 1991. 12 дек. С. 2, 3.

также включиться в борьбу за демократизацию союзных государственных структур, за их переход под контроль российской власти и ее союзников в республиках. Конечно, на каждом из этих путей были свои возможности и свои капканы. По-видимому, к окончательному выбору Ельцина подвигло то, о чем он никогда не говорил. Это были и инерция борьбы с союзной властью, от которой не просто было освободиться, и ужасающая картина усиливавшегося с каждым днем развала во всесоюзном масштабе, и отсутствие в его руках надежных механизмов и кадров для проведения преобразований в масштабе Союза, и понимание того, насколько трудно будет совладать с прямым сопротивлением или саботажем тех сил в республиках, которые по его примеру и при его поощрении развернули борьбу за суверенитет.

Сразу после того, как наспех, только что не на колене изготовленные, а потому не свободные от множества юридических огрехов¹ беловежские документы были подписаны, надо было решить три задачи. Во-первых, получить международное признание своей акции — по сути, ликвидации государства, с которым мировое сообщество привыкло иметь дело. Участники переворота начали заниматься этим, едва успев поставить свои подписи под документами. Во-вторых, отрегулировать отношения с остальными республиками СССР, увидевшими вдруг, что их отпустили «на волю», заманчивую, но полную превратностей. Ключевой фигурой здесь был Назарбаев, не раз выступавший в Ново-Огареве с позиций, близких Горбачеву. Умный и прагматичный политик, хотя и уязвленный тем, что в Беловежье его пригласили, когда там уже все решили, быстро оценил ситуацию и присоединился к победителям. Также и другие республики сочли за благо юридически зафиксировать свершившийся факт. 21 декабря в Алма-Ате состоялась конференция 11 теперь уже независимых государств (без прибалтийских республик и Грузии). Декларация и другие принятые на ней документы воспроизводили основные положения беловежского заявления, подтверждали, что СССР прекратил свое существование, фиксировали образо-

¹ Вот один из них. В статье 11 Соглашения поторопились записать, что «на территориях подписавших его государств не допускается применение норм третьих государств, в том числе бывшего Союза ССР». Если бы это положение попытались реализовать, немедленно возник бы зияющий правовой вакуум, ибо важнейшие вопросы социальной жизни, в том числе многие права и свободы граждан, регулировались тогда союзным законодательством.

вание СНГ в расширенном составе, учреждали советы глав государств и глав правительств в качестве координирующих органов, устанавливали, что все ядерное оружие будет перемещено на территорию Российской Федерации, к которой также переходило постоянное членство в Совете Безопасности ООН¹.

В-третьих, чтобы завершить начатое, требовалось получить до встречи в Алма-Ате одобрение республиканских парламентов. Союзный парламент, кастрированный еще в сентябре, можно было сбросить со счетов. Вероятно, особых сомнений и в том, как поведет себя собственный Верховный Совет, у российских руководителей не было. Но поворот выглядел так круто, что обществу надлежало продемонстрировать не вымученное голосование относительного большинства, а решительную и безоговорочную поддержку. С этой целью с депутатами проводилась предварительная работа². Возглавлявшийся Сергеем Алексеевым Комитет конституционного надзора СССР – один из немногих реликтов союзной государственности – заявил 11 декабря: «...содержащаяся в Соглашении констатация того, что “Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование”, может рассматриваться лишь в качестве политической оценки ситуации, не имеющей юридической силы»³. Придать юридическую и, что было не менее важно, моральную силу подписанным документам надлежало верховным советам республик.

12 декабря на сессии ВС с заглавным сообщением выступил Ельцин, пояснения давали Козырев, Шахрай, Гайдар. Выступавшие подчеркивали, что связи между республиками не порываются, а наоборот, с устранением вредоносной союзной надстройки становятся более тесными и надежными. Значительное внима-

¹ Алма-Атинскую декларацию и другие документы см. в: Союз можно было сохранить. С. 493–498; Распад СССР. С. 1044–1053.

² В числе других активистов демократических фракций на следующий день после подписания Соглашения я был приглашен на «товарищеский ужин» с Г. Бурбулисом, А. Козыревым и С. Шахраем. Нам в подробностях и лицах воспроизвели весь ход «прорыва под Брестом». Несколько раз подчеркнули, что ратификация должна быть убедительной: «...только в такой форме можно спасти Союз; если Верховный Совет высказет сомнение, мы возбудим всех» [*Запись на встрече группы депутатов с Г. Бурбулисом, А. Козыревым и С. Шахраем 9 декабря 1991 г. в Белом доме. Архив автора*].

³ Заявление Комитета конституционного надзора СССР: 11 декабря 1991 г. // Распад СССР. С. 1033–1035.

ние было уделено отдельному документу, подписанному главами правительств (от России — Бурбулисом), в котором были перечислены согласованные направления действий в экономической области: радикальные реформы, рубль как база взаимных расчетов, межбанковское соглашение, ограничение денежной эмиссии, либерализация цен и многое другое¹. Все это выглядело на первый взгляд очень привлекательно.

Неприятных вопросов избежать, правда, не удалось. Некоторых депутатов заинтересовало, как соотносятся вынесенные на ратификацию документы с еще действующими конституциями СССР и РСФСР, не требуется ли предварительно созвать внеочередной Съезд и внести изменения в Конституцию, насколько три республики правомочны отменять Союзный договор 1922 г. и т.д. Шахрай и Собчак разъяснили, что принятые решения вполне конституционны, что никаких серьезных проблем для ВС они не создают, а если последующее развитие событий того потребует, Съезд можно будет созвать и изменения в Конституцию внести. Что же до Договора 1922 г., объяснил Шахрай, то он «никогда не был подписан, не был заключен» и его денонсация предложена лишь «для юридической чистоты». Депутатов встревожили появившиеся в печати сообщения о поправках к Соглашению, на которых настаивает ВС Украины. Но им объяснили, что это не поправки в текст Соглашения, а замечания и пожелания для будущих переговоров². Было выражено недоумение, почему нельзя одновременно ратифицировать и Союзный договор, и Беловежское соглашение (в рамках которого сохранялись бы связи с Украиной), но идея эта развития не получила. Ставился вопрос о полномочиях координирующих органов, но решение было отложено «на потом».

¹ Речь идет о Заявлении правительств Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины о координации экономической политики от 8 декабря 1991 г. [*Архив автора*]. Содержавшиеся в этом Заявлении меры не были релизваны.

² При ратификации ВС Украины беловежских соглашений 10 декабря были зафиксированы 12 оговорок. В Заявлении ВС Украины, принятом 20 декабря, подтверждалось: «Обязательными для Украины являются те положения Соглашения, подписанного президентом Украины, к которым не сделаны Оговорки, а также Оговорки к Соглашению, одобренные Верховным Советом Украины» (цит. по: Исаков В. Кто и как развалил СССР : Хроника крупнейшей геополитической катастрофы XX века. М., 2012. С. 229–230, 322–323).

В целом, однако, спектакль в ВС, синхронно транслировавшийся по телевидению, оправдал надежды его постановщиков. Немногочисленные сомнения и предостережения потонули в одобрительном хоре. Решение своевременное и мудрое, говорило большинство выступавших. Слава богу, что кончилась эпоха Горбачева, что «бесславно закончился ново-огаревский процесс». Теперь-то Россия получит дополнительные преимущества для проведения экономических реформ. Соглашение – «первый шаг на пути построения содружества снизу». На очереди отзывы депутатов от России из ВС СССР. Были суждения и попроще: раз Центр, «который многие из нас поддерживали, видя в нем знак Отечества, предал нас всех вместе с Отечеством... нечего здесь искать правдами и неправдами какие-то раз и навсегда гарантированные правовые механизмы». Надо заканчивать прения, призвал один из депутатов под аплодисменты: «Все давно понимают, что президент сделал лучший шаг в своей жизни». Волна восторженного одобрения подхватила и большинство из тех, кто изначально мог бы зарезервировать свою позицию. Обсуждение закончилось апофеозом. На табло высветились результаты голосования: 188 за, 6 против, 7 воздержались. Раздались бурные продолжительные аплодисменты, все встали. Через несколько минут 161 голосом при трех против и девяти воздержавшихся был денонсирован и Союзный договор 1922 г., о выходе из которого Украина заявила еще до беловежской встречи. «Бывают такие моменты, – подвел итог Ельцин, – когда решения, действительно, принимаются под аплодисменты и стоя. Эти решения – исторические!»¹

Решения были действительно историческими – столь же значимых, имевших такие далеко идущие последствия российский парламент дотеле принял немного. В Беловежье решение было принято в стиле, вполне отвечавшем характеру Ельцина: по велению его политической интуиции, быстро и бесповоротно. Без досконального анализа последствий, которым некогда и незачем было заниматься и ему самому, и приехавшей с ним команде политиков. Выше было сказано, что развитие шло в этом направлении уже длительное время. Но именно в Беловежье была прой-

¹ Верховный Совет РСФСР. IV сессия. Бюллетень № 21. 1991. 12 дек. С. 2–27. Стенограмму заседания (включая данные о поименном голосовании) и тексты принятых постановлений воспроизведены см. также в: Исаков В. Кто развалил СССР. С. 263–321.

дена последняя черта. Этого не понял, не оценил перехода всей ситуации в совершенно иное качество ВС России. В каком-то коллективном умопомрачении депутаты всех политических ориентаций устремились за президентом. Демократы, с обостренной подозрительностью следившие за «закулисными махинациями» в Ново-Огареве и всего более страшившиеся, как бы там Ельцин негласно не уступил чего-либо лишнего Горбачеву, непостижимым образом не заметили, что Беловежское соглашение было подготовлено, заключено и обрушено на страну не прошедшим никакой ни юридической, ни общественной экспертизы способом. Такова была тогда магия установки на суверенизацию России. Поступили так, как действовать парламенту противопоказано: не прислушались к собственным сомнениям, не подвергли представленные на их рассмотрение документы придирчивому изучению (хотя недоговоренности и неясности в них были видны невооруженным глазом) и подчинились темпу, заданному извне¹. Различные варианты Союзного договора прорабатывались несколько месяцев. Чтобы принять решение о Беловежском соглашении, подвести черту под многовековым существованием государства, не выставив при этом никаких условий, Верховному Совету России потребовалось четыре часа...

Опьяненные иллюзией, будто ликвидация союзного Центра переведет связи между республиками на более здоровую и надежную основу, депутаты не отдавали себе отчет в том, что развал большой страны сразу же ускорится и приобретет, во всяком случае в обозримой исторической перспективе, необратимый характер. Но то, что наше поведение было несамостоятельным, а сама ратификация – вторичной акцией, не только не снимает с депутатов ответственности, но и не делает ее принципиально иной, чем у тех, кто принимал решение в охотничьем домике Беловежского заповедника.

¹ Я тоже принял участие в этом безумии. Правда, я отказался поддержать денонсацию Союзного договора 1922 г. и высказал ряд соображений, которые и сейчас кажутся мне вескими: об оговорках ВС Украины, о необходимости сохранить открытые границы и общее командование стратегическими вооруженными силами, о форсированном создании координирующих экономических структур. Но, немного поколебавшись, проголосовал за ратификацию Соглашения, полагая, что только на этом рубеже и можно было остановить дальнейший распад. См.: Верховный Совет РСФСР. IV сессия. Бюллетень № 21. С. 13–14.

Горбачев недаром говорил, что самые жестокие разочарования вызвала у него позиция Верховных Советов республик. Она лишила его права принять жесткие решения по отмене беловежских соглашений, коль скоро он мог и хотел действовать исключительно политическими средствами. «Вчера состоялся Алма-Атинский погром», — записал в своем дневнике Черняев¹. Ликование, с которым Верховные Советы вотировали освобождение от последних, во многом к тому времени уже номинальных атрибутов союзной государственности, наложило глубокий отпечаток на будущее конституционализма и парламентаризма в постсоветском пространстве.

¹ «На смену длительному и трудному процессу формирования единой страны приходит процесс ее разъединения, расчленения. Тут не должно быть никаких иллюзий, — предупреждал Горбачев участников Алма-Атинской встречи. — Очевидно, что общество еще не осознало, что это поворот колоссального масштаба, затрагивающий основы жизни народов и граждан». Горбачев привлекал внимание республиканских лидеров к вопросам, оставшимся открытыми после Беловежья, и призывал сохранить то, что еще, по его мнению, можно было спасти (см.: Распад СССР. С. 1038–1041). До последнего момента Горбачев надеялся, что Верховные Советы республик с беловежскими соглашениями не согласятся. Только он, вероятно, принимал эти парламенты всерьез (см.: Черняев А. Совместный исход. С. 1039; Правда. 1995. 16 авг.; Новая жизнь. 2002. 12 окт.).

На пути к распаду СССР
(от проектов Союзного договора к Соглашению о создании СНГ)

<p>Основные положения</p>	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p> <p>Союз Советских Суверенных Государств (СССГ)</p>	<p>Проект, направленный в республики 25 ноября 1991 г.</p> <p>Союз Суверенных Государств (ССГ)</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p> <p>Содружество Независимых Государств (СНГ)</p>
<p>Название государства (объединения государств)</p>	<p>Союз Суверенных Государств (СССГ)</p>	<p>Союз Суверенных Государств (ССГ)</p>	<p>Содружество Независимых Государств (СНГ)</p>
<p>Правовая основа объединения. Статус участников</p>	<p>Основа объединения – референдум 17.03.91. Республики – суверенные государства, полноправные члены международного сообщества. В своих международных отношениях не нарушают обязательства Союза. СССР – суверенное федеративное демократическое государство, осуществляющее власть в пределах полномочий, которыми его добровольно наделают участники договора</p>	<p>Основа объединения – близость исторических судеб и воля жить в дружбе и солидарности. Республики – суверенные государства, субъекты международного права. ССГ – конфедеративное демократическое государство, осуществляющее власть в пределах полномочий, которыми его добровольно наделают участники Договора. ССГ – субъект международного права</p>	<p>Основа объединения – историческая общность и двусторонние договоры. Независимые государства. Переговоры о создании нового Союзного договора зашли в тупик. Союз СССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование. СНГ не является государством, ни надгосударственным образованием</p>
<p>Число участников (членов объединения)</p>	<p>Не определено. По смыслу совместного заявления от 23.04.91 (9 + 1) = 9 союзных республик + государства, которые входят в Союз в составе других государств. Все обладают равными правами и несут равные обязанности</p>	<p>Не определено. На последней встрече присутствовали лидеры семи государств. Союз открыт для вступления других демократических государств, признающих Договор</p>	<p>По Беловежскому соглашению три. Алма-Атинскую декларацию подписали 11 (без Грузии и республик Прибалтики)</p>

Продолжение табл.

<p>Основные положения</p> <p>Границы</p>	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p> <p>Признание границ, существующих на момент подписания Договора. Границы могут изменяться по согласию</p>	<p>Нерушимость границ между республиками</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p> <p>Нерушимость границ между государствами. Открытость границ и свобода передвижения граждан</p>
<p>Компетенция Союза (Содружества)</p>	<p>Семь подробно описанных позиций, в том числе: — защита суверенитета и территориальной целостности, объявление войны и заключение мира, организация разработки и производства вооружений и военной техники; — обеспечение государственной безопасности, руководство и координация деятельности республиканских органов безопасности; — внешняя политика Союза и координация внешней политической деятельности республик; — внешнеэкономическая деятельность Союза и координация внешнеэкономической деятельности республик; — союзный бюджет, денежная эмиссия, хранение золотого запаса и валютных фондов, руководство космическими исследованиями, управление атомной энергетикой; — принятие и внесение изменений в Конституцию Союза, высший конституционный контроль; — руководство федеральными и координация деятельности республиканских правоохранительных органов</p>	<p>Статья о совместной компетенции снята. Указано лишь, что ССГ имеет единые вооруженные силы под централизованным управлением. Цели, назначение и порядок использования регулируются специальным соглашением. Республики вправе создавать собственные вооруженные формирования, функции и численность которых определяются соглашением</p>	<p>Общее военно-стратегическое пространство под объединенным командованием. Единый контроль над ядерным оружием. Присоединение Украины и Белоруссии к международному договору о нераспространении ядерного оружия. К 01.07.92 Украина и Казахстан обеспечивают вывоз тактического ядерного оружия на центральные производские базы</p>

Продолжение табл.

<p>Основные положения</p>	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p>	<p>Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p>
<p>Сфера совместной деятельности</p>	<p>Девять развернутых позиций, в том числе:</p> <ul style="list-style-type: none"> — защита конституционного строя, обеспечение прав и свобод граждан; — определение военной политики Союза, единый порядок призыва и прохождения военной службы, режим пограничной зоны, управление предприятиями оборонного комплекса; — стратегия государственной безопасности Союза и обеспечение государственной безопасности республик; — определение внешнеполитического курса Союза, международные соглашения о займах, единое таможенное дело; — определение стратегии социально-экономического развития, создание условий для формирования общесоюзного рынка, создание и использование золотого запаса, ведение единой общесоюзной статистики; 	<p>Единое политическое и экономическое пространство. Для обеспечения общих интересов устанавливаются сферы совместного ведения и заключаются многосторонние договоры и соглашения:</p> <ul style="list-style-type: none"> — о защите прав человека и национальных меньшинств; — о совместной обороне и коллективной безопасности; — о выработке и координации внешней политики; — об экономическом сообществе; 	<p>Через общие координационные институты реализуется совместная деятельность.</p> <ul style="list-style-type: none"> — вопросы миграционной политики; — координация внешнеполитической деятельности; — сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в области таможенной политики;

Продолжение табл.

Основные положения	Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.	Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.	Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)
<p>Сфера совместной деятельности</p>	<p>энергетических ресурсов, управление энергетической системой, магистральным и общесоюзным железнодорожным, морским, воздушным транспортом, основы природопользования, водное хозяйство; — определение основ социальной политики, народного образования, здравоохранения и т.д., единый порядок индексации доходов и гарантированного прожиточного минимума; — организация фундаментальных научных исследований, стимулирование НТП, общие критерии подготовки и аттестации научных и педагогических кадров, сохранение исконной среды обитания малочисленных народов; — контроль за соблюдением Конституции и законов Союза, организация борьбы с преступлениями, совершаемыми на территории нескольких республик, единый режим исправительных учреждений</p>	<p>— о координации общих экологических программ; — в области энергетики, транспорта, связи и космоса; — о сотрудничестве в области образования и культуры; — о координации общих научно-технических программ; — о борьбе с преступностью</p>	<p>— сотрудничество в области охраны окружающей среды, в создании всеобъемлющей международной системы экологической безопасности; — сотрудничество в развитии систем транспорта и связи; — борьба с организованной преступностью</p>

Продолжение табл.

<p>Основные положения</p>	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p>	<p>Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p>
<p>Осуществление полномочий</p>	<p>Вопросы, отнесенные к совместной компетенции, решаются органами власти и управления Союза и образующих его государств путем: — согласования, — специальных соглашений, — принятия основ законодательства Союза и республик. Вопросы, отнесенные к компетенции союзных органов, решаются ими непосредственно. Споры — посредством согласительных процедур, при недостижении согласия — решением Конституционного суда</p>	<p>Для реализации общих задач республики делегируют союзным органам необходимые полномочия.</p> <p>Споры — посредством согласительных процедур, при недостижении согласия — Верховным судом</p>	<p>Отсутствует</p>
<p>Собственность, налоги</p>	<p>Союз и республики обеспечивают развитие и защиту всех форм собственности. Предприятия функционируют в рамках единого общесоюзного рынка. Земля, недра, воды и т.д. — собственность республик. Республики закрепляют за Союзом необходимые объемы государственной собственности. Единые союзные налоги — в фиксированных процентных ставках по согласованию с республиками</p>	<p>Республики обеспечивают развитие и защиту всех форм собственности. Имущество, переданное Союзу, — совместная собственность республик. Бюджет Союза (финансирование и контроль за расходами) — на основе особого соглашения</p>	<p>Отсутствует</p>

Продолжение табл.

Основные положения	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p> <p>Конституция Союза основана на настоящем Договоре и не должна ему противоречить.</p> <p>Законы Союза, конституции и законы республик не должны противоречить Договору.</p> <p>Законы Союза по вопросам его ведения обладают верховенством</p>	<p>Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.</p> <p>Конституционная основа ССГ – настоящий Договор и Декларация прав и свобод человека.</p> <p>Законы Союза принимаются по вопросам его ведения</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p> <p>Отсутствует</p>
Органы Союза – президент	<p>Президент – глава государства, обладает высшей исполнительно-распорядительной властью. Гарант соблюдения Договора, Конституции Союза и законов.</p> <p>Главкомандующий вооруженными силами. Избирается гражданами на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права. Кандидат должен получить больше половины голосов в целом по Союзу и в большинстве республик. Избирается на пять лет и не более двух сроков подряд</p>	<p>Президент – глава конфедеративного государства. Гарант соблюдения Договора и законов Союза.</p> <p>Главкомандующий. Избирается гражданами в порядке, устанавливаемом законом, на пять лет и не более двух сроков подряд</p>	<p>Отсутствует</p>
Органы Союза – вице-президент	<p>Избирается вместе с президентом, выполняет по уполномочию президента отдельные его функции, заменяет президента в случае его отсутствия и невозможности осуществления обязанностей</p>	<p>Избирается вместе с президентом, выполняет отдельные его функции</p>	<p>Отсутствует</p>
Органы Союза (Содружества) – Совет	<p>Отсутствует</p>	<p>Государственный совет. Входят президент Союза, высшие должностные лица республик. Работой руководит президент Союза. Решения обязательны для всех органов исполнительной власти</p>	<p>Совет глав государств – координирует деятельность в сфере общих интересов</p>

Продолжение табл.

<p>Основные положения</p>	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p> <p>Кабинет министров – подчинен президенту и несет ответственность перед Верховным Советом. Формируется по согласованию с Советом Республик ВС. С правом решающего голоса участвуют главы правительств республик</p>	<p>Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.</p> <p>Правительство подчиняется президенту, несет ответственность перед Верховным Советом. Формируется по согласованию с Советом Республик ВС. Возглавляется премьером. Входят главы правительств республик, председатель Межгосударственного экономического совета (первый заместитель), заместители, руководители ведомств, предусмотренных соглашениями</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p> <p>Совет глав правительств</p>
<p>Органы Союза (Содружества) – правительство</p>	<p>Две палаты: Совет Республик и Совет Союза.</p> <p>СР – представители республик, делегированные их высшими органами власти. У республик и национально-территориальных образований число мест не меньше, чем они имели в СН ВС на момент подписания Договора.</p> <p>Все депутаты от республик, непосредственно входящей в состав Союза, имеют один общий голос.</p> <p>Порядок избрания и квоты определяются специальным соглашением и избирательным законом Союза.</p> <p>СС – избирается населением по избирательным округам с равной численностью избирателей.</p> <p>Совместная компетенция палат: изменения в Конституции, прием новых государств, бюджет, вопросы войны и мира и др.</p>	<p>Две палаты: Совет Республик и Совет Союза.</p> <p>СР – по 20 депутатов от каждого государства. Делегируются высшими органами власти.</p> <p>Другие государства – дополнительно по одному депутату от каждой республики и автономного образования. При голосовании в СР – правило консенсуса.</p> <p>СС – избирается населением по избирательным округам с равной численностью избирателей</p>	<p>Отсутствует</p>

Продолжение табл.

<p>Основные положения</p> <p>Органы Союза за – Верховный Совет</p>	<p>Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.</p> <p>Компетенция СР: решения о порядке деятельности союзных органов, ратификация международных договоров, отношения между республиками, согласие на назначение Совета министров и др.</p> <p>Компетенция СС: обеспечение прав и свобод граждан, решения по всем вопросам компетенции ВС, за исключением отнесенных к компетенции СР</p>	<p>Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.</p> <p>Совместная и раздельная компетенции палат – аналогично июльскому проекту (за исключением Конституции)</p>	<p>Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)</p>
<p>Органы Союза – суд и прокуратура</p>	<p>Конституционный суд – формируется на равных началах президентом и каждой из палат.</p> <p>Верховный суд. Высший арбитражный суд. Осуществляют судебную власть в пределах полномочий Союза. Входят председатели соответствующих судов республик по должности.</p> <p>Прокуратура. Генеральный прокурор назначается ВС и ему подотчетен.</p> <p>Генеральные прокуроры республик назначаются их высшими органами и входят в состав коллегии прокуратуры Союза.</p> <p>В деятельности по надзору за исполнением союзных законов подотчетны высшим законодательным органам своих государств и генеральному прокурору Союза</p>	<p>Верховный суд принимает решения по вопросам соответствия законов Союза и государству-участникам независимому Договору и Декларации прав и свобод человека, рассматривает гражданские и уголовные дела межгосударственного характера. Является высшей судебной инстанцией по отношению к военным судам. Высший арбитражный суд разрешает межгосударственные экономические споры.</p> <p>Прокуратура – при Верховном суде</p>	<p>Споры относительно толкования и применения норм настоящего Соглашения разрешаются путем переговоров между соответствующими органами, а при необходимости – на уровне глав правительств государств</p>

Окончание табл.

Основные положения	Проект, согласованный 23 июля к подписанию 20 августа 1991 г.	Проект, направленный в республику 25 ноября 1991 г.	Беловежское соглашение и Алма-Атинская декларация (декабрь 1991 г.)
Язык	Республики (государства) самостоятельно определяют государственный язык. Язык межнационального общения — русский	Республики (государства) самостоятельно определяют свой язык. Язык межнационального общения — русский	Отсутствует
Столица	Москва	Москва	Место пребывания координирующих органов — Минск
Порядок изменения и дополнения Договора (Соглашения)	Согласия всех государств, образующих Союз	С согласия всех государств, образующих Союз	Каждая из сторон вправе приостановить действие настоящего Соглашения или отдельных его частей, уведомив других участников за год. Изменения и дополнения с согласия всех участников
Вступление в силу	Одобрены высшими органами государственной власти государств, образующих Союз, и вступает в силу с момента подписания полномочными делегациями. С той же даты утрачивает силу для подписавших государств Договор 1922 г.	Одобрены высшими органами государственной власти государств, образующих Союз, и вступает в силу с момента подписания полномочными делегациями. С той же даты утрачивает силу для подписавших государств Договор 1922 г.	Договор 1922 г. для подписавших государств утрачивает силу с момента подписания Соглашения

Примечание. Составлено автором на основе документов, опубликованных в: Союз можно было сохранить. С. 268—283, 395—405, 451—455.

ГЛАВА 7

РОССИЯ ПОСЛЕ АВГУСТА: СРАЖЕНИЯ ЗА ВЛАСТЬ И ПРЕВРАТНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОЦЕССА. 1992–1993

Когда судьба по следу шла за нами,
Как сумасшедший с бритвою в руке.

Арсений Тарковский

РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИКА НА ПЕРЕЛОМЕ

На рубеже 1991–1992 гг. Россия вступила в новую, пока еще неведомую ни ее гражданам, ни политикам историческую полосу. Горбачевская перестройка закончилась. Рождался иной, столь отличный от прежнего экономический строй, по-другому структурированное общество, новая политическая система. Все это нуждалось в конституционном оформлении, но вокруг самой российской Конституции, разработка которой началась еще в 1990 г., стали разворачиваться ожесточенные споры.

Поразительно, как быстро изменилось положение в стране уже к началу 1992 г. Революционно-демократический потенциал августа 1991 г., когда сотни тысяч людей на мгновение ощутили себя творцами истории собственной страны, был исчерпан сравнительно быстро. Развитие не пошло по пути дальнейшей демократизации политической жизни общества, действительной дебиюрократизации, демонополизации в экономике и создания полноценных структур гражданского общества. Не был даже произведен расчет с прошлым. Конституционный суд, формирование которого завершилось, наконец, на V СНД России, занялся «делом КПСС». Хотя правившая с 1917 г. партия была отягощена преступлениями ничуть не меньше, а скорее даже больше, чем гитлеровская НСДАП, уже в силу более продолжительного срока своего владычества, Нюрнбергский процесс не повторился. Решение суда оказалось более чем осторожным, а общественный резонанс — слабым: гораздо большее внимание людей теперь привлекали тяжкие повседневные заботы. Это скажется впоследствии, в особенности в новом столетии, когда силам, завладевшим властью, понадобится брать на вооружение многое из

советского и коммунистического прошлого — то, что после Августа казалось отброшенным и преодоленным.

Политическая ситуация изменилась кардинально. Ход событий снял два главных противостояния предшествовавших нескольких лет: молодая российская демократия против старых структур КПСС и российское государство, утверждающее собственный суверенитет, против союзной власти. Однако новые политические конфликты не заставили себя ждать. Во-первых, далеко еще не окрепшее российское государство столкнулось с центробежными тенденциями, которые в первую очередь подпитывало стремление региональных элит — особенно в прежних автономных образованиях — к суверенизации. Противостояние Центра и республик — составляющих государства — воспроизводилось теперь в ином формате и грозило отправить Российскую Федерацию по пути СССР. Во-вторых, федеральная власть и особенно те ее структуры, которые приняли на себя ответственность за начало экономических реформ, стали подвергаться давлению со стороны различных сил, отвергавших реформы. Давление нарастало по мере того, как все отчетливее проявлялся болезненный характер начавшейся социально-экономической трансформации.

Остроту противостояния Центра и регионов удалось в значительной мере притупить. В том числе — заключением в конце марта 1992 г. федеративных договоров. Апофеозом стало помпезное шоу подписания договоров в Кремле, выдержанное в привычном советском оформлении и транслировавшееся по ТВ. Уступки и послабления, на которые пошла центральная власть, были чрезмерны, угрожали скатыванием к конфедеративному государственному устройству. Они серьезно осложнили конституционный процесс. Власти республик (снявших определение «автономные») и вчерашних автономных областей (все, за одним лишь исключением, повысили свой статус до республиканского), опробуя различные приемы (вплоть до ультиматумов), стали влиятельной политической силой, способной навязывать свои условия и президенту, и Съезду народных депутатов. Но уступки эти в конечном счете были не столь катастрофичными, как многим (в том числе и мне) тогда представлялось. Со временем они оказались обратимыми, хотя деформирующее их влияние проявилось и в становлении нового государства, конституционной (а не договорной) основе которого был брошен вызов, и в конструкции федерального парламента по проектам

нового Основного Закона. Самыми заметными потерями в тот момент выглядел отказ Чечни и Татарстана подписать договор и оговорки, сделанные Башкирией. Долговременные же последствия имело то, что дальнейший торг между Центром и регионами был выведен из-под парламентского контроля и за рамки публичной политики вообще.

Удар рыночных реформ

Еще более серьезное влияние на социальную и политическую ситуацию оказывал комплекс проблем, связанных с мучительным переходом к квазирыночной экономике. Переход к рынку на основе программы «500 дней» Григория Явлинского, объявленный Верховным Советом России в сентябре – октябре 1990 г., не состоялся. К началу 1992 г. положение резко ухудшилось. Государственный механизм, регулирующий движение товарных потоков, развалился. Дефицит потребительских товаров в торговле, прежде всего продовольственных, стал тотальным. Производство сокращалось, денежные доходы населения росли. Соответственно, выпуск денег в обращение нарастал, как снежный ком: в 1986 г. – 3,9 млрд рублей, в 1990 г. – 28,4; за 10 месяцев 1991 г. – 93,4. Товарное наполнение рубля катастрофически падало: на 1 октября 1991 г. денежные средства на руках у населения оценивались в 865 млрд рублей, товарные запасы в торговле и промышленности – 124 млрд¹. Откладывать далее рыночную реформу было нельзя. Ее проведение было возложено на команду Гайдара, приглашенную на экономический блок правительства Ельциным с подачи Бурбулиса. В ноябре 1991 – январе 1992 г. были изданы указы президента и постановления правительства, предоставившие нормативную базу революционным переменам в экономических отношениях². А начало практическому проведению реформы положила либерализация большей части оптовых и розничных цен со 2 января 1992 г.

Спор о правомерности действий гайдаровской команды не угасает и поныне. Основной довод Гайдара в защиту предпринятых действий – коллапс товаропроводящих каналов и угроза

¹ См.: Гайдар Е. Смуты и институты // Власть и собственность. СПб., 2009. С. 142, 144.

² См.: Лопатников Л. От плана к рынку. С. 68–69.

голода в городах. Российские власти, утверждает он, оказались примерно в таком положении, как и Временное правительство после февраля 1917 г. Он приводит данные закрытой правительственной переписки тех дней: запасов продовольственных товаров, в первую очередь зерна и муки, в Москве, Санкт-Петербурге, во многих областях России оставалось в лучшем случае до февраля – марта 1992 г. Валютные резервы были растрочены еще советским правительством, путем импорта выправить ситуацию было невозможно. Не могло помочь делу и введение всеобъемлющей карточной системы: расчеты показывали, что на государственном хранении нет запасов, достаточных для установления минимально удовлетворительных норм. Вариант насильственного изъятия продовольствия у производителей, к которому прибегало еще Временное правительство и довела до предела советская власть, по понятным причинам правительством реформаторов не рассматривался. Оставалось лишь предложить селу цены, которые продавцы сочтут приемлемыми, а уровень этих цен мог определить только свободный рынок. Реформаторы отдавали себе отчет в том, что отказ государства от административно регулируемых цен приведет к их взлету (масштаб которого они недооценили). Они твердо знали, что перехода к свободному ценообразованию страшится большинство населения, что эта мера, сопровождаемая сокращением расходов на государственную поддержку населения, поведет к размыванию социальной базы правительства реформ. Более того, они не ведали, как поведет себя рынок и станут ли владельцы необходимых ресурсов отдавать их в условиях расстройств денежного обращения. Но они шли на риск, ибо не видели иного способа отвести надвигающуюся катастрофу. «Если нет армии, работающих правоохранительных органов, границ и контроля за ситуацией на местах, нет дееспособной судебной системы, устойчивого денежного обращения, валютных резервов, ключевым вопросом для любого разумного человека, причастного к принятию решений, становится не то, как обустроить счастливую жизнь, а как предотвратить гуманитарную катастрофу»¹. Так обосновывали свои действия реформаторы.

Либерализация цен действительно сыграла важную, возможно, решающую роль в преодолении продовольственного кризиса в крупных городах. Примерно через полгода уже не было речи об

¹ Гайдар Е. Смуты и институты. С. 131, 165–166.

угрозе голода. Январский указ о свободе торговли, проект которого был подготовлен ленинградскими депутатами-демороссами Петром Филипповым и Михаилом Киселевым, на короткое время превратил улицы Москвы и других городов в экзотические торжища, где можно было уже не добывать, как недавно, а свободно приобрести самое необходимое. А затем прилавки магазинов наполнились разнообразными товарами, поставленными деревней и завезенными челноками из стран, где эти товары были относительно дешевы. Но освобождение цен и вслед за тем другие рыночные реформы повлекли за собой неоднозначные последствия — непосредственные и протяженные во времени. Глубокие и резкие изменения произошли в материальном положении больших масс людей. Трудовые сбережения граждан, хранившиеся на сберкнижках, были в результате инфляционного всплеска цен (с 1,6 раза в 1991 г. до 26 раз в 1992 г. и еще в 10 раз в 1993 г.) обесценены теперь также и номинально без какой-либо компенсации хотя бы на перспективу. Фактически они, конечно, подверглись конфискации задолго до того, ибо в условиях тотального дефицита и колоссального денежного навеса — обесцененных денег на руках у населения и на счетах предприятий — были нереализуемы по прежним государственным ценам. Но психологический шок от того, что было воспринято как одномоментная конфискация, был велик.

Переход к рыночным реформам прорыл ров между правительством и Верховным Советом. Теперь он будет только углубляться. Вернуть прежние цены, конечно, было уже невозможно. Но на подходе вторая волна реформ. Правительство старалось избежать суверенного дефолта (риск которого не раз измерялся, как полагали, несколькими сутками), сдерживать вырвавшуюся из-под контроля инфляцию, сбалансировать бюджет, сократив государственные расходы, в том числе разного рода дотации, кредиты хозяйственным организациям, налоговые льготы, поддержкуязвимых групп населения.

Этот курс сталкивал правительство с влиятельными лоббистскими группами, представители которых занимали сильные позиции на СНД и в ВС: аграриев, военно-промышленного и топливно-энергетического комплексов, множества нерентабельных предприятий, требовавших взаимозачета долгов, т.е. оплаты не находившей сбыта продукции, государственной бюрократии, заполнявшей органы экономического регулирования. Второе дыхание приобрели коммунистические фракции

в федеральном и региональных представительных органах. Почву под ногами они обрели, заявив себя выразителями интересов широких слоев населения, угнетенных переменами. Проведение реформы осложняло то, что Центральный банк находился в подчинении ВС. В нем, в других коридорах власти, в печати уже в первые месяцы 1992 г. была развернута не стесненная в выражениях критика курса правительства, нацеленная, по сути, на свертывание экономической реформы, восстановление широкомасштабного вмешательства государства в экономику под именем промышленной политики. Критика найдет заинтересованный отклик в обществе – правда, не сразу и не с такой силой, чтобы подорвать позиции президента, ставшего политическим гарантом реформ.

С критикой способа проведения реформ выступили и некоторые ученые и политики – приверженцы рыночных преобразований. Одним из них был автор «500 дней», несколько месяцев занимавший пост вице-преьера в правительстве Силаева, Григорий Явлинский. В ноябре 1991 г. Явлинскому, уже побывавшему зампредом Межреспубликанского экономического комитета (подобия союзного правительства после августовского путча), было предложено возглавить проведение экономической реформы в составе реорганизуемого правительства России. Явлинский после недолгих размышлений отказался: он в отличие от Ельцина был сторонником сохранения экономического союза постсоветских государств, и свежа у него была память о том, насколько была скована его деятельность в российском правительстве в 1990 г.¹

У Явлинского было иное представление о том, как следует осуществлять переход к рынку. Рассказывая о своей позиции годы спустя, он оспаривает чрезвычайный характер ситуации, не оставившей будто бы иного выхода, кроме как обвальную либерализацию цен: «Советская распределительная система умирала на глазах. Но вместо нее появлялась другая – да, она была хаотическая, странная, извращенная, теневая, но собствен-

¹ «Предложено было двоим – Григорию Явлинскому и Егору Гайдару. Причем Явлинский сформулировал условия своего контракта. Гайдар согласился без условий... К предлагавшейся ему работе Явлинский относился как к рабочему контракту между де-факто равными сторонами...» – утверждает А. Илларионов (Илларионов А. Трудный путь к свободе : О роли личностей и их мировоззрения в недавней российской истории : Беседы в редакции // Континент. 2010. № 145. С. 159–161, 185).

но объемы продовольствия, бывшие в наличии, не вызвали опасений, что все вот-вот погибнет. У продовольствия ведь есть одно интересное свойство – его надо реализовать, пока оно не испортилось». Довод, возможно, резонный, если отвлечься от того, что речь шла главным образом о зерне и муке, вполне подлежавшим длительному хранению, и о снабжении больших городов, где перебои всего на несколько дней могли спровоцировать крутые политические потрясения. Но главное в неприятии гайдаровских реформ у Явлинского не сроки ценовой либерализации («окончание массового административного распределения продовольствия и в определенной мере стихийная децентрализация контроля за ценами имела бы место в любом случае»), а сосредоточение усилий на финансовой стабилизации. Основное зло, настаивает Явлинский, в монополизме экономики, в отсутствии конкурентной среды (что не преодолено, к слову, и поныне). Поэтому начинать следовало с создания институтов, инфраструктуры рынка. Игра с ваучерами при неразвитом рынке, экономической неграмотности подавляющего большинства граждан, которым они были подарены, – афера. Нужно же было «немедленно в массовом масштабе выставить на продажу малые и средние предприятия за средства, накопленные за советский период в Сбербанке», распродать торговые точки («люди готовы были приобрести магазины хоть завтра»). А также – земельные участки и осевшие мертвым грузом на предприятиях производственные и транспортные средства¹. Надо, настаивал Явлинский, не бороться с инфляцией, а выкорчевывать ее корни. Тем самым была бы решена и задача ликвидации денежного навеса – только тогда и следовало перейти к либерализации цен².

Уже после кончины Е. Гайдара была издана работа, написанная им совместно с А. Чубайсом³. Авторы показывают, какие альтернативы вырисовывались перед субъектами экономической политики на развилках исторического процесса, насколько тру-

¹ Эта идея была публично высказана Н. Шмелевым еще в 1987 г. См.: Шмелев Н. Авансы и долги // Новый мир. 1987. № 6.

² См.: Явлинский Г. Реформаторы приходят к власти // Forbes.Russia.ru. 2010. 4 марта; Сегодня. 1995. 22 апр.; Известия. 1995. 15 дек.

³ В сжатом виде на большом историческом и межстрановом материале авторы представили эволюцию экономической политики в СССР – России в 1928–2008 гг. См.: Гайдар Е., Чубайс А. Развилки новейшей истории России. СПб., 2011.

ден был во многих случаях выбор и непредсказуемы его результаты и как каждый сделанный выбор подводил к следующей развилке. За роспуском Союза ССР – либерализация или сохранение административно регулируемых цен, за этим – массовая бесплатная приватизация или приватизация за деньги, далее – выбор формы приватизации, за ним – «наполнить реальным содержанием формально узаконенную частную собственность или допустить поворот истории вспять» (что решалось, по мнению авторов, на выборах 1996 г. и было осуществлено с помощью залоговых аукционов) и т.д. Авторы убеждены, что выбор реформаторов на каждой развилке был принципиально верен, а ошибки – немногочисленны. Вроде учреждения чековых инвестиционных фондов, когда проект «провалился полностью: из-за непрофессионализма их менеджеров и банального воровства. Практически все 40 млн вкладчиков оказались обмануты». Переход к рыночной экономике был труден, сопряжен со многими опасностями и, хотя нельзя еще полагать, что «худшее позади», в целом состоялся. А впереди были новые развилки¹.

С развернутой критикой Гайдара и его реформы выступил также известный экономист и политик Андрей Илларионов². Как и Явлинский, Илларионов оспаривает тезис об угрозе голода в 1992 г., что играло ключевую роль в обосновании гайдаровского подхода к реформам. Перед страной, утверждает он, была перспектива не голода, а кризиса продовольственного снабже-

¹ «Замечательные люди, замечательная книга», – пишет в предисловии к ней Е. Ясин. Реформаторы, убежден ученый, сделали то, «что нужно... для нашей страны». И «со временем все большее число моих сограждан также сможет это понимать и оценить» (с. 9).

² См.: Илларионов А. Трудный путь к свободе // Континент. 2010. № 145. С. 133–195; № 146. С. 116–229. С Илларионовым, естественно, не согласились сотрудники Института Гайдара, которые решительно отвергли широко распространенную ныне демонизацию реформаторов 1990-х годов. Они опубликовали книгу, в которой оспариваются многие доводы Илларионова (см.: Назаров В., Родионов К. Мифы о 90-х : Анатомия лжи. М., 2012). Не вдаваясь в детали аргументации участников этого спора, отмечу, что я не могу согласиться с оценкой личности Гайдара у Илларионова (как и у многих других критиков), с прямой линией, проведенной от него к Путину, с оценками политического конфликта в России в 1991–1993 гг. Однако многие положения в тексте Илларионова представляются заслуживающими обстоятельного обсуждения. Кроме того, его работа содержит обширный материал «из первых рук», дающий важную информацию к размышлению.

ния крупных городов¹. Пусть так. Представляется, однако, что не только у Гайдара и Ельцина, но и у поддержавших их российских демократов — да и у всех ответственных политиков — были веские основания страшиться такого кризиса, зная, что может за ним последовать. Вину за фантастический взлет инфляции в 1992–1993 гг. Илларионов возлагает исключительно на действия Гайдара. Из показателя роста цен в 2600% он технически вычленяет 1000–1100% — показатель первоначального скачка инфляции в странах Балтии. На этот уровень рост цен в России вышел к лету 1992 г., и его Илларионов относит к денежному навету советского происхождения. Остальной рост, кумулятивный показатель которого исследователь оценивает в 7,7 раза, «имеет источником своего происхождения деятельность гайдаровского правительства»². Действительно, темп инфляции, снизившийся к лету 1992 г., показал новый взлет с осени. Но действовало правительство вовсе не в свободном политическом пространстве, и утверждение, что его положение было вполне устойчивым до декабря 1992 г., содержит в себе большое преувеличение³. Я был свидетелем того колоссального нажима, который испытывало правительство реформаторов в ВС, и видел, как оно вынуждено было маневрировать под давлением лоббистов с депутатскими мандатами.

Экономический спад, неизбежный при трансформационном переходе, в России был глубже и продолжался дольше, чем в странах, примерно в то же время приступивших к рыночным реформам, констатирует Илларионов: «Семь лет спада — это много». Если бы реформы были проведены, как в соседних странах, «если бы финансовая стабилизация была проведена сразу, если бы инфляция была подавлена в течение года, то устойчивый экономический рост возобновился бы не осенью 1998 года... а, возможно, осенью 1993 года или уж точно осенью 1994-го...»⁴. В этом трагедия российских реформ. Но немалую, может быть основную, за это вину несут силы, отчаянно сопротивлявшиеся рыночному переходу.

¹ См.: Илларионов А. Трудный путь к свободе // Континент. 2010. № 145. С. 163; № 146. С. 122–123.

² Там же. № 145. С. 170–171.

³ См.: Там же. С. 176–177.

⁴ Там же. № 145. С. 173, 183; № 146. С. 118.

Это, конечно, не снимает с реформаторов их доли ответственности за ошибки, за подрывавший финансовую стабилизацию рост бюджетных расходов, уходявших на содержание государственных структур (тогда как в Польше, Чехии, странах Балтии наблюдалось впечатляющее сокращение того и другого)¹. Да и не была проводившаяся в России приватизация равнозначна созданию частного сектора: происходила смена собственника, а не создание класса новых собственников². В итоге «силы, поддерживавшие движение к либеральной экономике и демократическому обществу, оказались экономически и духовно разгромленными». Это обнаружилось не сразу. Но «поведение миллионов людей в последующем во многом предопределяется поведением ключевых лиц во времена исторических переломов, затем воспроизводимых в качестве образцов»³. В итоге вопрос, была ли у России после 1991 г. возможность иного, скажем более «щадящего», пути к рынку, остается открытым. Но последствия избранного (или навязанного обстоятельствами?) варианта стали оказывать нарастающее влияние на политические сдвиги в обществе.

Реформаторы рассчитывали и обещали, что потери будут вскоре компенсированы иным образом: за счет роста производства и доходов населения. Этого не произошло в приемлемых размерах ни в 1992-м, ни в последующие годы. Сократились потребление, доходы, заработная плата. По расчетам Леонида Гордона и Эдуарда Клопова, трудовые доходы отставали от роста цен по меньшей мере в полтора-два раза, а легально начисленные зарплаты и пенсии — в три раза и более. По их оценке, история XX века не знала примеров столь значительного прямого сокращения заработков в общенациональных масштабах⁴. Вдобавок расстройство хозяйственных связей, кризис неплатежей и преступные махинации лиц, завладевших предприя-

¹ В 1991 г. дефицит российского бюджета (с учетом расходов союзного бюджета, профинансированных Россией) составлял около 15%, в 1992 г. — 23% ВВП, причем удельный вес расходов расширенного правительства вырос на 14 процентных пунктов ВВП. См.: Илларионов А. Трудный путь к свободе // Континент. 2010. № 146. С. 148–149.

² См.: Там же. № 145. С. 187.

³ Там же. С. 171, 173.

⁴ См.: Гордон Л., Клопов Э. Потери и обретения в России девяностых. М., 2001. Т. 2. С. 185.

тиями, фактически освобожденных от какого бы то ни было контроля, привели к тому, что миллионы трудящихся и в приватизируемом, и в государственном секторе оказались подвержены такой варварской форме эксплуатации, как невыплата или серьезные задержки заработной платы, которую и без того обесценивала инфляция.

В советские времена низкий уровень заработной платы и пенсий в известной мере компенсировался развитой сферой низкокачественных, но бесплатных и сравнительно доступных социальных услуг. При переходе к рынку она стала рушиться, порождая дополнительные шоковые эффекты, отмечают советники президента Ельцина: «...шок был не в том, что какая-то услуга подорожала, а в том, что раньше она ничего не стоила. Между дешевым и дорогим может быть весьма приличное, но измеряемое расстояние. Между бесплатным и платным — пропасть»¹.

Кошмаром, преследовавшим всех разработчиков планов экономической реформы с 1980-х годов, была угроза массовой безработицы со всеми ее социальными последствиями. Опасность оказалась менее грозной, чем ожидали. Уровень безработицы официально зарегистрированной в 1991–1992 гг. увеличился с 3 до 5,2% и, постепенно повышаясь, лишь во второй половине 1990-х годов достиг 10–12%. Сходные показатели наблюдались во многих странах Восточной Европы сразу после начала реформ². Постепенность роста безработицы, сохранение избыточной занятости при низком уровне и даже деградации заработков, консервация занятости в ущерб эффективности (что отвечало предпочтениям не только наемных работников, страшившихся потери работы, но и значительного числа работодателей, следовавших привычным стереотипам мышления и поведения советских времен) — характерные особенности российской социально-экономической трансформации. Но хотя обвальная безработица не наступило, некоторые регионы (шахтерские поселки, городки военной промышленности и т.п.) превратились в подлинные «зоны бедствия».

Сопоставление масштабов социального расслоения и различий в доходах разных групп населения в советский и постсовет-

¹ Эпоха Ельцина. С. 194.

² См.: Гордон Л., Клопов Э. Потери и обретения... Т. 2. С. 66–67, 76–77.

ский периоды чрезвычайно затруднено тем, что преобладающая часть доходов и потребления советской элиты поступала в ее распоряжение, минуя статистически регистрируемую денежную форму. Не поддаются исчислению и доходы в теневой экономике, сильно разбухшей уже в последние годы существования СССР. Поэтому противопоставление «социалистического» общества, якобы приближавшегося к идеалу равенства, кричащим контрастам переходного общества, часто используемое в демагогических целях, не имеет под собой серьезной научной основы. И все же не подлежит сомнению, что на коротком отрезке, а именно в 1991–1992 гг., произошел заметный скачок в неравенстве распределения доходов¹.

Ощущение социальной несправедливости происшедших перемен стало быстро проникать в общественное сознание. Тем более что в выигрыше часто оказывались не самые эффективные работники и предприятия, а те, кто сумел воспользоваться непоследовательностью экономической политики, вынужденными откатами курса на финансовую стабилизацию, навязанными правительству Верховным Советом, прорехами в налоговой системе, а то и коррупционными связями с чиновниками. А также те, кто продолжали гнать неконкурентоспособную продукцию, реализуя ее по бартеру и избегая неминуемого в упорядоченном хозяйстве банкротства. Стала стремительно разбухать и так называемая политическая рента — доход, присваиваемый теми лицами, группами и организациями, которые, нащупав болевые точки в разгоравшемся соперничестве властей и проло-

¹ Это фиксируется стандартными измерителями: распределения доходов по децилям и квантилям и коэффициентом Джини. Соотношение между верхним и нижним децилями в 1991 г. равнялось 4,5; в декабре 1992 г. — 8, а в середине 1993 г., по некоторым данным, 16. На долю нижнего квантиля в 1991 г. приходилось 11,9% всех денежных доходов населения, верхнего — 30,7%, в 1992 г. — 6,0 и 38,3% соответственно. Коэффициент Джини вырос с 0,233 в 1990 г. до 0,327 в декабре 1992 г. См.: Экономика переходного периода: Очерки экономической политики посткоммунистической России: 1991–1997. М., 1998. С. 907–908; Социальная и социально-политическая ситуация в России: Анализ и прогноз: 1-я половина 1993 г. Ч. 1. М., ИСПИ РАН, 1993. С. 30. Коэффициент Джини — статистический показатель, выражающий степень равномерности в распределении доходов. Его максимальное значение равно 1 (все доходы сосредоточены в руках одного получателя), минимальное — 0 (доходы распределены поровну). Представляет интерес не столько абсолютная величина приводимых показателей, сколько их динамика, исчисленная по одной методике и выражающая преобладающую тенденцию.

жив путь в коридоры власти, быстро научились добывать льготные кредиты, тарифные поблажки, экспортные квоты, иные привилегии. Добро бы эти сверхдоходы вкладывались в производство — на деле они широким потоком потекли в сферу престижного потребления и/или за границу. Иного, собственно, и быть не могло в крайне нестабильной экономике, утратившей важнейший ресурс — доверие населения к государству и хозяйствующих субъектов друг к другу.

Со временем все большее влияние на развитие социальной ситуации в стране стало оказывать еще одно обстоятельство, мимо которого проходит большинство критиков гайдаровских реформ. Переход к рыночной экономике не отвечал историческим стереотипам сознания и поведения больших масс населения России, закрепленным в посленэповское время, — в отличие от других стран, срок пребывания которых в системе государственного социализма был более коротким.

Драматизм социально-политического развития, испытавшего шок экономических преобразований, заключался в том, что реформы, способные в короткое время принести ощутимую материальную отдачу большинству населения, не состоялись. Поэтому и обещание Ельцина, произнесенное на V СНД, — улучшить положение к осени 1992 г., не могло быть выполнено.

Бумеранг обманутых надежд рано или поздно должен был вернуться к тем, кого сочли повинными в обмане. Поразительным было лишь то, что утрата реформаторами доверия и поддержки в обществе происходила с заметным временным лагом. Чего нельзя сказать о политическом классе. Большинство, вручившее президенту на V Съезде экстраординарные полномочия и оказавшее доверие «правительству реформ», оказалось скоропреходящим.

Перегруппировка политических сил

В центре политической жизни, как и прежде, было противостояние двух коалиций. Объект борьбы, ожесточение которой неуклонно возрастало, был все тот же — власть. Программы, декларируемые цели, идеологическое оформление могли видоизменяться и отходить на второй план, но воля к власти — стремление не участвовать во власти, а овладеть всей ее полнотой, лишить противника какого бы то ни было влияния на полити-

ку — проявлялась все более отчетливо. Но существенно изменились по сравнению с последними годами существования СССР и состав каждой из политической коалиций, и взаимоотношения внутри них.

Главный приз после ликвидации Союза достался в России «партии президента». Это была политически очень разнородная коалиция. Она включала большую часть демократов первой волны, окрашивавших блок в свой цвет, но все более утрачивавших влияние; новую бюрократию (и влившихся в ее ряды выходцев из старого партийного и государственного аппарата), задававшую тон в этой коалиции, еще не утратившую реформаторский и антикоммунистический потенциал, но все более делавшую свой выбор в пользу неподконтрольной обществу власти; возникавшие буржуазные слои, сумевшие извлечь свой профит в катаклизмах экономических преобразований; большую часть интеллигенции — и тех, кто всего более ценили политические и интеллектуальные свободы, предоставленные новым режимом, и тех, кто усматривали в нем возможности карьерного продвижения. Бесспорным лидером (которому у демократов не нашлось убедительной альтернативы), связующим звеном, знаменем этой коалиции и носителем харизмы был Ельцин — политик, которому в новейшей истории России суждено было сыграть крайне противоречивую роль.

Не раз повторено, что психологической доминантой, определявшей и представления, и поступки Ельцина на всех этапах его политической карьеры, была жажда власти, с момента избрания президентом — абсолютной и непререкаемой власти. К этой цели, утверждают, он шел напролом, не считаясь ни с чем и не испытывая никаких сантиментов. Стремясь к ней, он формировал свое окружение: приближал тех, кого мог использовать для достижения цели, и безжалостно расставался с людьми, которые по тем или иным причинам становились для него обременительны. Авторитарный склад личности, предельно жесткий стиль руководства, усвоенный им еще в бытность секретарем обкома, даже манеры публичного поведения «царя Бориса» — все это, казалось, подтверждает версию о неумном властолюбии как двигательной пружине поведения Ельцина. Мне же это клише представляется крайне упрощенным, более того — искаженным видением мотивов и иерархии ценностей первого российского президента. Я не могу претендовать на то, что проник в глубины сознания этой сложной и закрытой натуры. И все же рискну

утверждать — на основании длительного пристального наблюдения и кратковременного неблизкого общения, — что власть, которая для Ельцина была так важна и которой он пользовался подчас безоглядно и неумеренно, была в его глазах не терминальной, а инструментальной, хотя и определявшей многое в его поведении ценностью.

Порвав на каком-то этапе своего жизненного пути с коммунистической верой, с дисциплиной подчинения своей партии, увидев исторический тупик в конце семидесятилетнего пути, Ельцин уверовал в свою миссию: увести страну с этой бесперспективной дороги, вернуть ее в сообщество цивилизованных стран. Именно это стало его главной целью, всепожирающей страстью. Для того ему нужна была власть. А поскольку задача оказалась невероятно трудной, то чем меньше ограничений у этой власти, вероятно, был убежден Ельцин, тем лучше. «Я не собираюсь уходить, — говорил он журналистам в 1992 г., — пока не преодолен именно ранний период демократии у нас»¹. Ельцин думал, что он искореняет антигуманный, антилиберальный коммунизм, и действительно разрушал некоторые фундаментальные основы прежней системы. Но для этого, сознательно или бессознательно, ему приходилось регенерировать некоторые существенные элементы советской — и даже более давней, самодержавной, — системы управления в виде «президентской вертикали», которая не оставляла места ни разделению властей, которое он публично одобрял, ни независимому парламенту, который со временем стал вызывать у него все большее раздражение и отторжение.

Конечно, общая оценка Ельцина не может обойти ни его серьезные просчеты и ошибок, ни его эволюцию при власти и ту довольно незавидную роль, какую он играл в последние годы своего правления, ни в особенности выбор преемника, который в значительной мере благодаря ему унаследовал власть в России. Вряд ли правомерно связывать это с одним лишь его старческим угасанием, заботой о будущем семьи, воздействием олигархов и интригами людей, приближенных к президенту². Важно, однако, подчеркнуть, что бесспорно присущий ему авторитарный стиль поведения был ограничен признанием некоторых (далеко

¹ Литературная газета. 1992. 22 июля. Ельцин, видимо, тогда был уверен, что до 1996 г., когда кончался его первый президентский срок, этот период будет пройден.

² См., напр.: Мороз О. Почему он выбрал Путина? М., 2009. С. 615–684.

не всех, но очень важных) демократических ценностей, которые он не мог впитать с молодых ногтей, но которым, раз приобщившись к ним, оставался привержен. В их ряду — право людей иметь и выражать собственное мнение, свобода печати, в том числе свобода критики власти, отделение церкви от государства, свобода передвижения граждан и др. Наивный его поиск «национальной идеи» не трансформировался в насаждение государственной идеологии и высочайшее осуждение исторических концепций, «противоречащих интересам России». В запретной для него зоне оставались ограничение политического плюрализма и прямое подавление оппозиции (если только она сама не переходила к насильственным действиям).

Не менее разнородной была коалиция, формировавшаяся на ином полюсе. Одна из ее составляющих — остатки разгромленных структур временно притихшей коммунистической партийно-государственной бюрократии. В публичных выступлениях демократы именовали обычно всех своих противников коммунистами или красно-коричневыми, не вдаваясь в немаловажные различия меж ними, хотя собственно коммунистическая компонента этой коалиции после всех поражений и распада КПСС на деле была менее значимой, чем когда-либо раньше, да и позже. Другая составляющая — та часть директорского корпуса, у которой экономические преобразования выбивали почву из-под ног, а также «социалистические бароны» — владельцы колхозных и совхозных душ, отчаянно сопротивлявшиеся введению частной собственности на землю. В российском парламенте у них были сильные позиции. Третья, самая заметная, ибо постоянно пребывала на политической авансцене, — сохранившие свои позиции, в особенности во властных органах регионов, группы консервативной бюрократии, гражданской, военной и спецслужбистской, ощущавшие себя обделенными при распределении вдруг оказавшейся бесхозной госсобственности и власти, а также их многочисленная обслуга, главным образом идеологическая, из рядов интеллигенции. Коалицию эту пополняли бывшие сторонники Ельцина, ущемленные при разделе власти и собственности и/или перешедшие на другую сторону по идеологическим причинам. Коалиция опиралась на постепенно нараставшее в обществе разочарование в курсе реформ, на социальное недовольство, для которого президент и правительство давали немало поводов. Она претендовала на выражение интересов обездоленных слоев населения и аккумуля-

лировала протестные настроения. При всей разнородности это было объединение с реакционной доминантой. На роль лидеров этой коалиции в 1992–1993 гг. стали выдвигаться по праву своего официального статуса вице-президент и председатель парламента. Все это отчетливо проявилось в ВС, где под давлением обострившейся социально-экономической ситуации началась эрозия демократических объединений, участились перебежки как умеренных, так и радикальных демократов в стан вчерашних противников, ужесточилась линия оппозиционных фракций и стал заметным переток к ним значительной части депутатов «болота».

В 1990–1991 гг. российские политики, наиболее динамичные и активные их когорты вели борьбу за вытеснение власти союзных партийных и государственных структур над Российской Федерацией. Теперь Россия стала суверенным государством, и вчерашние соратники повели борьбу за власть меж собой — не только за овладение утратившим прежнего хозяина наследством, но и за то, как оно будет перестроено и организовано, кто станет доминировать во власти — президент с подчиненными ему структурами или лидеры СНД и ВС. Заложником этой борьбы стала российская Конституция — старая, претерпевавшая разнообразные превращения, и новая, на пути которой выстраивались непреодолимые заслоны. Время, которое потребовалось, чтобы дойти до финала, условно можно разделить на два этапа: 1992 г. — размежевание и проба сил, и 1993-й, когда обе стороны сошлись в жестокой схватке и развернулась борьба без правил, без компромиссов, без соблюдения взятых на себя обязательств.

VI СЪЕЗД РОССИЙСКИХ ДЕПУТАТОВ:

ПЕРВАЯ СХВАТКА

Пристрелка

Две главные точки в политическом развитии 1992 г. — VI СНД в апреле и VII в декабре. Собственно, еще до VI Съезда можно было заметить, что почти идиллия первых дней после Августа и доминировавшая роль Ельцина в российской политике уходят в прошлое. В парламенте и обществе организуется и перестраивает ряды новая оппозиция. Запрет, наложенный на деятельность

КПСС и КП РСФСР, не коснулся их парламентского представительства. Правда, фракция «Коммунисты России» отходит в тень. На ведущее место выдвигается «Россия». Члены ее не забыли, что за их лидера Сергея Бабурина, хотя он и не сумел возглавить парламент, голосовали сотни депутатов и до, и после Августа. От августовского шока оправляются и иные фракции, дистанцирующие себя от президента: «Российский союз», «Отчизна», «Аграрный союз», «Промышленный союз». В оппозицию переходит ряд заметных политиков из числа бывших демократов.

В стране заместить разветвленную сеть коммунистических партийных организаций было невозможно. На их месте в конце 1991 г. возникают осколки уже и прежде распадавшегося монолита: Российская коммунистическая рабочая партия во главе с политиками, и прежде отличавшимися яростным антигорбачевизмом, Союз коммунистов Российской Федерации, заявивший себя продолжателем марксистской идеологической традиции, а также Российская партия коммунистов. Особое место среди них заняла Социалистическая партия трудящихся (СПТ) – единственная заявившая о своей умеренно социалистической ориентации и решившаяся сбросить прежнее название («грязное белье», если воспользоваться известным выражением Ленина). В своем программном документе партия заявила, что «КПСС как политическая структура в ее прежнем виде себя исчерпала, потеряла доверие и фактически прекратила свое существование», а новая «неаппаратная» партия будет следовать идеям проекта последней программы КПСС «Социализм, демократия, прогресс», которые «могут лечь в основу позиции российской партии левых сил социалистической ориентации». Возможно, при других обстоятельствах на базе СПТ могла бы возникнуть в России влиятельная социал-демократическая партия¹. Но стала эта партия зонтиком, под которым политическую непогоду переживала значительная часть аппаратного актива КПСС, а впоследствии – базой воссоздания КПрФ, в идеологии которой переплелись неосталинистский коммунизм с национал-патриотизмом и антизападничеством.

¹ См.: Россия сегодня. Кн. 2. С. 261–262. В те дни лидер этой партии Иван Рыбкин не раз говорил мне, что, если бы Ельцин разрешил провести «ликвидационный» съезд компартии, большинство ее бывших членов перешло бы в партию социал-демократической ориентации.

Склонение к «национальным ценностям», заостренным против «общечеловеческого подхода» Горбачева, становилось преобладающим течением в идеологии и политике. Пока в рядах оппозиции. На политическую арену вышли и попытались аккумулировать нарастающее в обществе недовольство некоммунистические, а подчас и антикоммунистические организации национал-патриотического толка. Наиболее заметным из них был Российский общенациональный союз, оказавшийся в центре большинства инициатив, нацеленных на создание широкого оппозиционного блока, и его парламентское представительство — фракция «Россия».

17–18 января 1992 г. в Кремле состоялось Всеармейское офицерское собрание, на котором присутствовали около 5 тыс. состоящих на действительной службе, в запасе или отставке представителей всех родов войск, включая органы внутренних дел и безопасности. По замыслу и составу организаторов, по тональности многих выступлений, воспроизводивших агрессивную риторику оппозиции, по символике этого многолюдного парада становилось очевидно: на глазах у страны и новой власти, в присутствии самого президента, почтившего это мероприятие своим выступлением, была предпринята акция, цель которой — узаконить оппозицию в вооруженных силах и сформировать ее боевой отряд¹.

Вслед за тем, 8–9 февраля, в Москве было проведено более представительное собрание, поименовавшее себя Конгрессом гражданских и патриотических сил. Среди организаторов конгресса заявили себя три депутатские фракции: «Россия», «Российский Союз» и молодежная группа «Смена — Новая политика», а также политические партии, ранее вышедшие из «Демократической России» (кадеты и христианские демократы), иные партийные, протопартийные и непартийные образования («Российский общенародный союз» Сергея Бабурина, «Свободная Россия», номинальным лидером которой был Александр Ручкой, экстремистская Национально-республиканская партия, Дворянское и Купеческое собрания, движение «Офицеры за возрождение России» и другие) — всего около 4 тыс. делегатов из 10 бывших союзных республик. Дополнительный колорит собранию при-

¹ Обращение движения «Офицеры за возрождение России» к офицерам Вооруженных сил и правоохранительных органов [*Архив автора*]; Российская газета. 1992. 18 янв.

давали многочисленные делегаты Союза казачьих войск в своих экзотических одеяниях и при царских наградах, неизвестно кому и за что выданных.

Это была попытка создать суперструктуру оппозиции, которая вобрала бы в себя самые разные, в том числе и экстремистские, течения, оставаясь все же в границах цивилизованного политического спектра и ориентируясь на парламентские методы борьбы — благо политические и персональные сдвиги на СНД России позволяли рассчитывать на смещение баланса власти.

Главным подарком участникам конгресса были приход и пространная речь Александра Руцкого. Она была подготовлена образованными людьми, оснастившими ее ссылками на авторов, до того цитировавшихся только в специальной литературе: Василия Розанова, Павла Рябушинского, Ивана Ильина, и произнесена на высоком эмоциональном накале. Коснувшись самых разнообразных материй — от высоких качеств русского купечества до предусмотрительной финансовой политики Джорджа Вашингтона (не в пример российским реформаторам), — вице-президент дистанцировался от правонационалистической экстремы, дыхание которой явственно ощущалось в этом собрании, отверг «теорию заговора» и подчеркнул, «что черному цвету не может быть места в национально-патриотическом движении». В нараставшем противостоянии он еще претендовал на промежуточную, среднюю линию. В устах вице-президента вызывающе прозвучала критика «“демократического” эксперимента над нашим народом», ссылки на мнения «независимых экспертов», отмежевание от «инфантильности, капризов и необдуманных действий» правительства, назначенного его шефом, и утверждение, что «прыжок в рынок без учета особенностей хозяйственного и исторического развития нашей страны, только лишь с помощью шеста либерализации цен — это прыжок в пропасть». Вице-президент, номинально второе лицо в государстве, человек по-своему искренний, но без определенного политического стержня, порывистый в своих увлечениях и действиях, публично обозначил свой переход в оппозицию. Лидеры консолидировавшейся оппозиции увидели в этом демарше сигнал приближающегося развала власти¹.

¹ Какое-то время Руцкой, безуспешно добивавшийся свидания и выяснения отношений со своим шефом, колебался в выборе линии поведения. 30 ноября 1991 г. он заявил: «Если Ельцин меня не поймет, я уйду в отставку». Не прошла и неделя, как он круто переменял намерения: разговоры об отставке — это «их

Конгресс учредил постоянно действующий орган – Российское народное собрание (РНС) со своим уставом, допускавшим индивидуальное и коллективное членство. Через две недели после конгресса состоялся пленум Центрального совета РНС. Он принял программные документы, переводившие общие декларации, прозвучавшие на конгрессе, в конкретные требования: отставка правительства, передача всех вооруженных сил, оставшихся от Союза, под юрисдикцию России, расторжение договоров, заключенных РСФСР с другими республиками СССР, а также договоров СССР с США и Японией, пересмотр границ, присоединение Южной Осетии и возврат Крыма, использование СНГ в качестве «инструмента для реализации российских национально-государственных интересов», «широкий доступ в систему воспитания и образования, в средства массовой информации» для «конфессий традиционных вероисповеданий»¹.

Неделю спустя в Нижнем Новгороде была учреждена более серьезная национал-патриотическая структура – Русский национальный собор. Антиправительственная, националистическая и антизападническая риторика, выдержанная в стиле религиозной проповеди, была здесь еще более цветистой и агрессивной. В качестве одной из неотложных мер была поставлена задача отстранения президента от власти – слова, которые другие правонационалистические организации еще произносить остерегались².

Правда, организационные структуры оппозиции, особенно наметившиеся в ней экстремистские течения, не следует переоценивать: в те месяцы они еще находились в эмбриональном состоянии. Следовавшие одну за другой акции различных оппозиционных образований на политическую ситуацию в стране серьезного влияния до поры не оказывали. Президент действовал так, как считал нужным, а правительство – в пространстве,

измышления». См.: Независимая газета. 1991. 3 дек.; 18 дек. Мне же ликование среди оппозиционеров напомнило эпизод XVI века в изложении Алексея Толстого: «Всяк русскому витязю честь воздает; / Недаром дивится литовский народ, / И ходят их головы кругом: / «Князь Курбский нам сделался другом!» (Толстой А.К. Собр. соч. Т. 1. М., 1963. С. 227). Об этом же свидетельствуют материалы Конгресса гражданских и патриотических сил [*Архив автора*].

¹ См.: Россия сегодня. Кн. 2. С. 327–334.

² См.: Там же. С. 377; Выступление генерал-майора А.Н. Стерлигова на открытии Русского национального собора [*Архив автора*].

предоставленном ему президентом. Не имея ни ясной программы, ни сплоченной организации, разнородные силы оппозиции были способны лишь трясти власть в расчете, что им в руки свалятся какие-то плоды. Ждали Съезда.

К Съезду готовились также президент, его советники и демократические депутаты. В противовес акциям оппозиции решили устроить нечто грандиозное – Собрание граждан, своего рода «наш ответ Чемберлену». Замысел выглядел так: накануне VI СНД РФ, на котором можно было ожидать всяких неприятностей, продемонстрировать широкую общественную поддержку президента и правительства, выходящую далеко за рамки ангажированных демократических организаций. Собрание состоялось 5 апреля. На нем были представлены демократы и «центристы» разного толка, «непартийная» составляющая базы поддержки президента, люди из регионов, фермеры, предприниматели. К дверям подтянулись и хулиганы, пытавшиеся заблокировать доступ в здание; некоторые из них проникли в зал и пытались устроить обструкцию.

Приезд Ельцина в сопровождении всех основных министров и прямая трансляция заседания по ТВ подчеркивали значимость мероприятия. Его еще не пытались выдать за альтернативу Съезду, но рассчитывали сделать инструментом давления на СНД, на котором, как предупредил Ельцин, будет сделана попытка реванша. Позиции, которые следовало отстаивать на Съезде, президент обрисовал следующим образом. Защитить правительство реформ и продолжить сами реформы. Принять новую Конституцию. Россия должна стать президентской республикой. Выбор в пользу республики парламентской «при нынешнем соотношении сил труден, нежелателен, недопустим», заявил он под аплодисменты части зала. Часть депутатов пытается блокировать исполнительную власть, навязывает правительственную чехарду. На это «я как Президент никогда не соглашусь». Ельцин также дал понять, что рассчитывает на продление дополнительных полномочий, предоставленных V Съездом, еще на 2–3 года. Высказавшись предельно жестко по главному вопросу, глава государства сделал ряд заявлений, призванных показать, что он президент не одних лишь демократов, но «всех россиян»: патриотизм и демократия неразделимы, сторонники и противники реформ есть в каждом социальном слое, вести борьбу надо не только против тех сил, которые потерпели поражение в августе, но и против новых российских бюрократов, которые отличаются низкой компетент-

ностью и воспроизводят растлевающие чиновничьи традиции. В то же время «мы против избияния опытных кадров только за их принадлежность к старой номенклатуре».

Так были обозначены основные ориентиры власти. Их поддержало большинство выступавших, но не все и безоговорочно. Некоторые участники собрания настаивали на том, что состав правительства должен подвергнуться более или менее значительной коррекции. Другие ораторы подчеркивали, что, каковы бы ни были реорганизации, тон в правительстве должна задавать та группа, которую президент призвал для проведения реформ. Анатолий Собчак предложил наделить президента правом роспуска парламента: Съезд и советы, говорил он, должны уйти в прошлое.

Движение к президентской республике, закрепление полномочий президента также было поддержано не всеми. Примирительные слова Ельцина по адресу старой номенклатуры не понравились большинству. Аплодисментами встретили предложение издать законы о люстрации. Под конец Собрание большинством голосов включило в итоговый документ поправки, внесенные «Демократической Россией»: о суде над КПСС, о люстрациях, о роспуске СНД — в случае если он лишит Ельцина дополнительных полномочий. Для представителей восьми партий и организаций (в том числе Союза промышленников и предпринимателей Вольского, Демократической партии Травкина, партии «Свободная Россия» Руцкого и некоторых других) это уже было слишком. Они ушли с Собрания, не проголосовав по итоговому документу. А так как во время перерыва вслед за президентом и правительством разошлись, как повелось, и многие другие участники, голосования происходили уже в полупустом зале¹.

Собрание граждан, на которое одни возлагали надежды, а другие опасались, что в таком виде проводится репетиция созыва Учредительного собрания, оказалось холостым выстрелом. Однако для властей преержащих оно могло бы стать важным показателем изменения политической температуры в обществе. Если уж нельзя было добиться единодушия в специально (хотя

¹ Записи автора на Собрании граждан 5 апреля 1992 г.; Заявление восьми политических партий и организаций [*Архив автора*]; Россия-2000: Современная политическая история. М., 2000. Т. 1. С. 169.

и не строго) подобранной аудиторией, то на Съезде следовало готовиться к жесткому афронту реформам.

Собрание граждан еще не закончилось, когда в Белом доме началась встреча активистов демократических фракций с Бурбулисом и Гайдаром. Была реанимирована идея подписать совместный протокол, возлагающий общую ответственность за политику реформ на правительство и депутатов, которые согласились войти в надфракционное образование — Коалицию реформ. В итоге дискуссии протокол о намерениях подписали с одной стороны Бурбулис и Гайдар, с другой — 15 депутатов, представлявших шесть фракций¹.

Если бы эту инициативу можно было реализовать, на смену парламенту как совокупности групп давления пришла бы его нормальная политическая организация с прогнозируемыми решениями. Все дело, однако, было в том, что подписи руководителей фракций ни к чему не обязывали их членов, а лидеры правительства, как представители исполнительной власти, не обладали достаточной правосубъектностью: подписи президента под протоколом не было, несмотря на взятое от его имени обязательство «согласовывать с Коалицией проекты решений по политическим, экономическим, кадровым вопросам, включая персональные назначения в системе исполнительной власти»². Вся акция была задумана как шаг не только к четкому политическому структурированию парламента, но и к созданию надежного парламентского большинства на стороне правительства. Однако как раз большинства у демократов — выступай они отдельными фракциями или коалицией на основе соглашения с правительством — не было. Как не было его у их противников, создавших днем раньше оппозиционный парламентский блок «Российское единство», в который вошли четыре депутатские фракции³. Все это, однако, было пристрелкой. Проба сил должна была произойти на Съезде.

¹ «Демократическая Россия», «Радикальные демократы», «Свободная Россия», «Беспартийные депутаты», «Левый центр», Объединенная фракция РПП и СДПР.

² Протокол о взаимодействии Коалиции реформ с Президентом Российской Федерации от 5 апреля 1992 г. [Архив автора].

³ «Россия», «Коммунисты России», «Отчизна», «Аграрный союз».

Проба сил

VI СНД был переломным. По конфликтности, по вполне обозначившемуся перевесу противников президента он резко отличался от всех предшествовавших и открывал полосу съездов, которыми завершился столь много обещавший вначале опыт постсоветского российского парламентаризма. Номинально расстановка сил на Съезде выглядела следующим образом. Коалиция реформ – пропрезидентские и проправительственные пять фракций, 294 депутата. Четыре фракции оппозиционного «Российского единства» – 290 депутатов. Сформировавшийся уже в ходе Съезда блок «Созидательные силы» из трех фракций, заявивший свои претензии на роль «третьей силы», но по ключевым вопросам голосовавший вместе с непримиримой оппозицией, – 170 депутатов¹. Вне блоков оставалась фракция политических элит национальных республик «Суверенитет и равенство», озабоченная главным образом тем, как закрепить и расширить собственные достижения, зафиксированные в Федеративном договоре, – 64 депутата. И вне фракций – 269 депутатов. Фракционной дисциплины на Съезде не было, и исход голосований по острым вопросам не был предсказуем. Но из сложившегося расклада сил нетрудно было вывести, что инициатива будет принадлежать оппозиции². Она сумела поставить в положение обвиняемого правительство, находившееся у власти менее полугода, косвенным образом – президента, назначившего такое правительство, и приступить к «раскачиванию» колеблющейся части депутатского корпуса, как это делали демократы на первых съездах.

На VI Съезде впервые с исключительной остротой был поставлен вопрос о власти в постсоветской России. Главной темой дискуссии стала экономическая реформа и тем самым судьба

¹ В «Созидательные силы» вошли фракции «Промышленный союз», «Рабочий союз» и «Смена – Новая политика», которая вместе со своей квалифицированной экспертной группой была главной интеллектуальной силой этого блока.

² Проанализировав данные II голосований по вопросам взаимоотношений между Съездом и правительством, А. Собянин пришел к заключению, что из 1049 депутатов безусловно поддержали правительство 130, частично – 266, не поддержали – 653, в том числе встали в жесткую оппозицию – 483. Таким образом, общая конфигурация сдвигов уже определилась [Из *Информационного бюллетеня о первом дне работы VI Съезда (по результатам поименных голосований)*. Архив автора].

правительства. Экономические идеи, с которыми выступила оппозиция, сводились к реставрации государственного социализма: восстановлению управляемости народного хозяйства, широкому применению методов государственного нерыночного регулирования. Требовали затормозить либерализацию цен и восстановить государственный контроль над ценами там, где они были отпущены. Декларируя приверженность «реформаторскому курсу, выбранному нами на I Съезде», оппозиция требовала такой «корректировки способов, форм и методов проведения кардинальных экономических реформ», которая предполагала сохранение «государственного воздействия на экономику, науку и культуру» не только «на переходный к рынку период, но и в перспективе»¹. Правительство, говорили его критики, должно не витать в макроэкономических эмпириях, а заняться микроэкономикой, «проводить осмысленную индустриальную политику», что означало льготы и финансовые вливания в отдельные отрасли и предприятия, т.е. создание условий, при которых депутаты могли бы играть роль лоббистов.

Боевые порядки оппозиции выстраивались следующим образом. Впереди шла группа факельщиков. Националисты, красные директора, некоторые бывшие активисты демократического движения, особенно выделявшиеся непримиримой позицией и цветистой риторикой, требовали отправить в отставку правительство в полном составе и лишить президента дополнительных полномочий. Однако менее экзальтированная и более трезво оценивавшая собственные возможности часть оппозиции рассчитывала решить эту задачу постепенно. На данном этапе требовали (под благовидным предлогом: надо вывести президента из-под удара) поставить во главе правительства «нормального» премьера, который в отличие от Ельцина подлежал бы утверждению на Съезде и, следовательно, был бы значительно более уязвим. Поставить вопрос о доверии не правительству в целом, а «той его части, которая формирует политику». Ввести в него не просто «компетентных практиков» (что уже Ельцин пообещал), а критиков проводимого курса. Издать закон о правительстве, который позволил бы Верховному Совету оперативно вмешиваться в действия исполнительной власти и определять ее персональный состав.

¹ См.: Шестой Съезд народных депутатов Российской Федерации : Стенографич. отчет [далее: Шестой СНД РФ]. М., 1992. Т. I. С. 364.

Таким образом, уже через три месяца после начала реформ все обвинения и требования, которые будут звучать, пока существует этот парламент — да и за пределами отведенного ему срока, — были произнесены. Виновные названы по именам. Почти все предложения по «корректировке» начатых преобразований и реорганизации структуры власти, изменению ее баланса уже сформулированы. Оставалось лишь осуществить хирургическую операцию. Всеми силами нагнеталась подходящая политическая атмосфера — ожидания катастрофы.

Кульминацией Съезда стало обсуждение проекта постановления по экономической реформе. Редакционная комиссия выработала и представила Съезду проект постановления, довольно жесткий, но не включивший самые далеко идущие требования депутатов — вплоть до вотума недоверия правительству и лишения президента дополнительных полномочий, предоставленных ему на V Съезде. К четырехстраничному проекту было подано около 400 поправок. В ходе многочасовых споров, голосований и переголосований обстановка в зале предельно накалилась. Правительство как могло — то разъясняя депутатам, к каким тяжким последствиям могли бы привести предлагаемые ими решения, то демонстрируя лояльность Съезду и готовность частично откорректировать экономический курс — пыталось воспрепятствовать тому, чтобы в постановление были внесены нормы, сковывающие его деятельность. Парламент же стремился восстановить свое влияние на исполнительную власть, ослабленную после V Съезда. После утверждения поправки, предлагавшей ВС в трехмесячный срок принять закон о правительстве (всего-то на четыре месяца раньше, чем предлагал Ельцин в своей отклоненной депутатами поправке), а президенту (все еще номинально возглавлявшему правительство) — представить кандидатуру премьера, министры сочли, что предел уступок перейден¹. Как только результаты голосования высветились на табло, сидевшие в первом ряду министры по сигналу Г. Бурбулиса демонстративно покинули зал. В тот же день уже по собственному решению правительство подало президенту прошение об отставке. После этого Съезд продолжал голосовать по пунктам проект постановления, ужесточая одни положения и смягчая другие. Но все это уже не имело значения

¹ См.: Шестой Снд РФ. Т. II. С. 9–20, 203–286, 289–294.

и не меняло главного: Съезду был брошен вызов, начался правительственный кризис, исход которого был неясен, поскольку никто не мог предсказать, что сделает президент.

Спровоцировавшая отставку правительства формулировка не столь уж сильно отличалась от отвергнутой поправки Ельцина, с которой правительство готово было согласиться. Вряд ли кто-либо мог рассчитывать, что за четыре месяца социально-экономическая и политическая ситуация в стране разрядится. Повод для демарша был не столь уж значителен. Но правительство объявило, что на Съезде произведена полная ревизия курса экономической реформы и его дальнейшее существование становится бессмысленным, так как и проектируемый закон, и иные действия ВС свяжут ему руки¹. Оно решило преподать урок не только депутатам, но и президенту, а также дать понять обществу, что правительство, как позже напишет Гайдар, становится «самостоятельным игроком на политической сцене»². Гайдар и его ближайшие сотрудники пошли ва-банк и на этот раз выиграли партию самостоятельно и без каких-либо телодвижений со стороны президента.

Коалиция реформ ожидала, что в обострившейся ситуации Ельцин выступит в роли арбитра либо распустит Съезд и назначит перевыборы парламента. Но еще до этого парламент дрогнул, «большинство Съезда запаниковало, отступило»³. На следующий день, в воскресенье, когда депутаты осмысливали произошедшее, лидеры правительства на встрече с Президиумом ВС договорились о решении поистине византийском, которое станет прообразом череды последовавших вслед за тем компромиссов, по видимости сглаживавших непримиримые

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. III. С. 106–108.

² «Ультиматум ведь обращен не только к Съезду, но и к президенту, подталкивает его к тому, чтобы четко обозначить свою позицию» (Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 176). Ельцин утверждал, что первое серьезное политическое решение правительства оказалось для него совершенно неожиданным и не было согласовано даже с Бурбулисом (см.: Ельцин Б. Записки президента. С. 256). О том, что президент тогда еще не воспринимал идею более жесткого разговора со Съездом, свидетельствуют его помощники. «Ельцин недооценивал опасность со стороны ВС» (Эпоха Ельцина. С. 200; Костиков В. Роман с президентом. М., 1997. С. 74).

³ Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 176–177.

противоречия, но лишь отодвигавших окончательную развязку на конец 1993 г.¹

Договорились же и не без труда провели через Съезд решение, в соответствии с которым ранее принятое (и абсолютно неприемлемое для правительства) постановление было не отменено, а дополнено декларацией, составленной так, что каждая из сторон конфликта могла найти в документе то, что отвечало ее устремлениям. Съезд заявил о поддержке действий президента и правительства, направленных на преобразование экономики, но вставил в этот ряд и Верховный Совет. Он высказался за принятие закона о Совете министров без указания срока, но отметил, что это должно быть сделано в соответствии с постановлениями V и VI съездов — постановлениями, идеология которых была различна, если не противоположна². Правительству поручали разработать меры по поэтапному выполнению постановления VI Съезда, спровоцировавшего конфликт, но «с учетом складывающихся экономических и социальных условий». В заключение Съезд призвал народы России перед лицом «неизбежных временных трудностей» проявить мудрость и терпение — качества, которых так не хватало самому парламенту³. Но каждая из сторон конфликта осталась при своем интересе.

Опасная точка была пройдена. Однако Ельцин явно выдавал желаемое за действительное, написав о «полной победе над оппозицией»⁴. Ближе к истине был Гайдар, оценивший произошедшее более сдержанно: «...пусть тактическая и временная, но несомненная политическая победа»⁵. И с не меньшим основанием успокаивал депутатов Хасбулатов: «Данная декларация... с точки зрения правовой не является обязывающим документом»⁶.

¹ Об этом свидетельствует стенограмма заседания Президиума ВС от 12 апреля 1992 г. [*Архив автора*]. См. также: Шестой Снд РФ. Т. III. С. 108–111.

² Ссылку на VI Съезд, по сути — на постановление, развязавшее конфликт, вставили в текст в последний момент.

³ См.: Шестой Снд РФ. Т. III. С. 224–230. Т. IV. С. 102–107, 327–328.

⁴ См.: Ельцин Б. Записки президента. С. 256.

⁵ Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 177. По завершении острой фазы кризиса Гайдар сказал на встрече с группой депутатов, что это будет стоить ему дополнительно столько-то миллиардов рублей льгот и субсидий.

⁶ Цит. по: Шестой Снд РФ. Т. III. С. 105.

Экономическая реформа и судьба правительства были не единственным вопросом, вокруг которого на Съезде ломались копья. Не успел разрешиться правительственный кризис, грозивший разгоном Съезда, как выяснилось, что заминированное поле еще не пройдено. Конфликты разгорались при обсуждении конституционных вопросов. Речь о том пойдет дальше. Здесь же следует подвести политические итоги Съезда. Он стал важной вехой в политической истории постсоветской России. Не теми решениями, которые принял, — большинство из них, в отличие от главных решений предшествовавших съездов, либо не были реализованы, либо не оказали существенного влияния на дальнейший ход событий. Съезд был знаменателен тем, что расстановка сил на нем и вокруг него кардинально изменилась. Произошли буквально тектонические сдвиги.

Во-первых, резко ослабла парламентская поддержка президента, правительства, курса проводимых ими реформ. Число их более или менее последовательных сторонников сократилось вдвое — с 479 до 240 депутатов, число противников возросло с 464 до 571, колеблющихся — с 95 до 227. Причем 98 бывших активных сторонников превратились в яростных противников¹. Так выглядела расстановка сил по главному вопросу, расколовшему Съезд. Оппозиция объединила разнородные силы на платформе противостояния парламента исполнительной власти. Но лишь сравнительно небольшая ее часть все еще готова была несмотря ни на что защищать советский и социалистический выбор. Столкновение перемещалось от символов к реалиям.

Во-вторых, Съезд открыл новую страницу во взаимоотношениях исполнительной и представительной власти. Он отчетливо показал слабость Коалиции реформ, на которую возлагали немалые надежды и президент, и правительство, и сами ее члены. Правда, президент и министры продолжали встречаться с активом демократических фракций. Очередная встреча состоялась на следующий день после окончания Съезда. Президент благодарил демократов «за работу, за самоотверженность», заявил, что поддерживает ранее подписанный протокол, открыт для дальнейшего сотрудничества. Тут же Петр Филиппов в загодя

¹ По данным аналитической группы А. Собянина. См.: Шестой Съезд народных депутатов России : Политические итоги и перспективы : Аналитич. отчет о результатах поименных голосований на VI Съезде народных депутатов РФ (6–21 апреля 1992 г.). Т. 1. Москва ; Архангельское, 1992. С. 14–15.

подготовленных 10 пунктах очертил конкретные параметры возможного сотрудничества: раз в две недели – встречи по готовящимся законопроектам; подбор квалифицированных экспертов для Коалиции; регулярная информация депутатов о положении на местах; создание электронных банков данных о «наших сторонниках» и т.д. «Филиппов обозначил то, что должен был сказать я», – заявил Гайдар. «Принимаем все пункты Филиппова. Новые члены правительства будут вашими людьми...» – пообещал Ельцин. Участники встречи демонстрировали взаимное расположение, но в ее атмосфере явственно ощущалось недосказанное: Коалиция реформ не выдержала испытания Съездом¹. В дальнейшем ставка будет сделана на что угодно: на экономическую стабилизацию, перемены в правительстве, на худой конец на референдум – парламент же можно только пытаться нейтрализовать. Именно в таком ключе были предприняты ближайшие действия, в частности назначение в правительство трех новых вице-премьеров – Георгия Хижи, Виктора Черномырдина и Владимира Шумейко, которые, конечно же, не были ни «нашими», ни людьми Гайдара.

В-третьих, в отличие от демократов оппозиция вышла со Съезда более многочисленной, консолидированной, уверенной в своих силах и новых возможностях, которые вскоре не замедлят проявиться. Она добилась многих из поставленных перед собой целей: «подвесила» правительство, настояла на запрете совмещения постов в законодательной и исполнительной власти, на удалении Бурбулиса с должности вице-преьера, сдержала приватизацию земли, отсрочила конституционную реформу и т.д. Драматургия Съезда явила с ее стороны немало тактически неплохо скоординированных шагов. Было налажено новое разделение труда. Лидеры коммунистов, «засветившиеся» на первых съездах, оставаясь в тени, обеспечивали дисциплину присутствия и голосования (намного более высокую, чем у демократов). А от микрофонов не отходили перебежчики из числа вчерашних демократов – Михаил Астафьев, Виктор Аксючиц, Михаил Челноков, Игорь Муравьев и др. Небезынтересно, однако, отметить, что в выступлениях многих оппозиционеров агрессивные нападки на правительство сочетались с панегириками по адресу президента. Оппозиция понимала, что свалить правительство,

¹ Запись встречи депутатов Коалиции реформ с президентом 22 апреля 1992 г. [Архив автора].

пока за ним стоит президент, ей не удастся, и поставила цель измордовать команду Бурбулиса — Гайдара, предельно связать ей руки. Президента же, его крутых действий, к которым назойливо призывали некоторые «отвязанные» демократы, она побаивалась. В этой атмосфере Съезд под занавес без обсуждения, более чем конституционным большинством утвердил постановление «О защите конституционных органов власти»¹. Это была превентивная мера, которой, однако, предстояло сыграть большую роль в дальнейшем развороте событий.

В-четвертых, на VI Съезде заявила о себе «третья сила». Это не были ни РДДР, ни Гражданский союз, позиционировавшие себя сторонниками политического центризма и тщетно пытавшиеся заполучить для себя базу в парламенте. «Третьей силой» стали представители вчера автономных, а с момента подписания Федеративного договора — «суверенных» республик. Наиболее отчетливо это проявилось, когда Съезд приступил к обсуждению поправок в Конституцию. Особое место они занимали и на предыдущих съездах, но тогда «автономы» были главным образом резервной силой коммунистической оппозиции. Теперь их возросшие претензии стали раздражать и оппозицию, особенно ее национал-державническое крыло. Но было очевидно, что политический вес депутатов от национальных образований превосходит число их мандатов на Съезде. Поэтому обе противостоявшие на Съезде силы — а вскоре и президент — начнут конкурентную борьбу за благорасположение «невесты с приданым».

Ход и исход Съезда подталкивали президента к пересмотру своих отношений с парламентом. Он как будто еще рассматривает происшедшее, не выходя за пределы ранее принятой парадигмы, не считает обозначившиеся сдвиги необратимыми, переоценивает значение собственных успехов, отвергает призывы покончить со Съездом и рассчитывает на компромисс с оппозицией. В заключительном выступлении на Съезде он в очередной раз пообещал экономическую стабилизацию к концу года и наметил некоторые контуры взаимодействия с критиками своего курса, сказав, что правительство «готово пройти свою половину пути навстречу Верховному Совету». Под «половиной пути» разумелось исправление перекосов в социальной политике, поэтапный характер исполнения экономического постановления

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. V. С. 489–490.

Съезда, экономный бюджет, сокращение аппарата исполнительной власти, учет мнения парламента при определении структуры и состава правительства. Ельцин выразил надежду, что и парламент «пройдет свою часть пути», а это значит – прекратит «попытку “подмять” под себя правительство».

Отдавал ли себе президент отчет в том, что шансы на реализацию изложенного плана в ситуации, складывавшейся в 1992 г., невелики? Ответить на этот вопрос трудно, но, по-видимому, окончательный выбор Ельцин в тот момент еще не сделал. Он допускал возможность относительного замирения, рассчитывал, что ход экономической реформы вскоре начнет работать на избранный курс, а тогда опять станет меняться расстановка сил в парламенте. Он, конечно, не мог не слышать призывов выйти за рамки Конституции, с которыми к нему обращались его самые нетерпеливые сторонники на собраниях демократов и, надо полагать, в правительстве. Недаром в его речи прозвучала мысль, что «путь обновления Конституции через частичные поправки давно изжил себя», и недвусмысленная угроза: «если бы депутатский корпус отверг курс на радикальные реформы», пришлось бы «вынести на референдум вопрос о доверии Съезду» (что выходило за рамки его конституционных полномочий)¹. Но это пока казалось частью психической контратаки, оружием, которое президент приберегал про запас.

Иным из съездовского испытания вышел парламент. За неимением настоящих политических партий он становится самостоятельной политической силой не только в системах власти, но и в обществе. И вдобавок осознает свой корпоративный интерес. Его новое большинство консолидируют и угрозы, которые оказывают обратное действие, и успехи, и даже неудачи. Немаловажно и то, что парламент получил во многом адекватного ему лидера.

Свой пост первого заместителя председателя ВС Хасбулатов, до того ничем не выделявшийся из шеренги претендентов, выиграл в 1990 г., как в лотерею. Дважды после того, в критические дни – в марте 1991 г., во время бунта «шестерки», и в августе, – он остался рядом с Ельциным, заслужив имя «верного Руслана». Унаследованная им на V Съезде, хотя и не без треволнений, должность председателя ВС, была заметно обесценена

¹ См.: Шестой Снд РФ. Т. V. С. 430–438.

учреждением поста президента, но все же открывала немалые возможности. Дважды обойденный Ельциным, он затаил обиду, но был достаточно терпелив и скрытен, чтобы до поры это не выказывать. Теперь у него в руках оказались явные и скрытые нити управления депутатами, парламентом, местными советами. Конфликт между правительством, на которое он смотрел свысока (не забывая всякий раз напоминать, что не в пример «завлабам» он профессор и доктор экономических наук), с одной стороны, и оппозицией, которая ему не доверяла, — с другой, открывал для Хасбулатова выигрышную возможность сыграть роль защитника парламента и парламентаризма, но — в отличие от микрофонных крикунов — также модератора и примирителя¹.

Состоявшаяся на VI СНД проба сил не зафиксировала еще устойчивого перевеса одной из сторон, но развела их на расстояние, которое окажется непреодолимым. Люди, не обремененные исторической памятью, даже когда говорили о компромиссе, жаждали не согласия, а победы. Возможно более полной. Так была пройдена еще одна историческая развилка².

VII СЪЕЗД РОССИЙСКИХ ДЕПУТАТОВ: ИСПЫТАНИЕ ШОКОМ

Предсъездовские диспозиции

Противостояния и конфликты, обернувшиеся взрывом политических страстей на VI Съезде, в последующие месяцы получили дальнейшее развитие. Политическая активность общества продолжала ослабевать. Так бывает всегда после революционных потрясений, а в России, приступившей к экономическим преобразованиям в наихудших для того условиях, внимание и заботы большинства заняли проблемы выживания, довлевшие над людьми и физически и психологически. В то время могло казаться, что процесс формирования гражданского и полити-

¹ «Сегодняшняя опора Хасбулатова — парламентское “болото”: инертное, уставшее, дезориентированное, не настроенное на глубокое изучение вопросов», — писал Исаков (Исаков В. Госпереворот: Парламентские дневники: 1992–1993. М., 1995. С. 82). Это, конечно упрощение. Хасбулатов формировал более широкую опору, привлекая активистов разных парламентских фракций на платформу расширения прав парламента.

² Подробнее о VI СНД см.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 2. Гл. 14.

ческого общества затягивается. Впоследствии выяснится, что дело обстояло хуже: способность к социальным инициативам, прорастающим снизу, на уровне «корней травы», к самоорганизации, к политическому структурированию по интересам оказалась в России, как и в большинстве бывших советских республик (в отличие от стран советского блока), подорванной надолго. В аморфном, инерционном, студенистом обществе политическая борьба разворачивалась преимущественно в верхах. Цивилизованная — партийная система, в рамках и посредством которой осуществляется политическая мобилизация и выявляется более или менее устойчивое соотношение сил, не сложилась. Партии, выраставшие как из-под земли со скоростью грибов после дождя, были (и остались) не более чем симулякрами.

В этих условиях полюсами размежевания, своеобразными центрами притяжения политически активных меньшинств в обществе становились президент и парламент (точнее, сформировавшееся в нем оппозиционное большинство). Номинально парламент был политически структурирован. В нем образовались примерно полтора десятка фракций. Но за ними, как правило, не стояли сколько-нибудь влиятельные общественные объединения и тем более партии¹. В свою очередь партии или осколки, которые именовали себя партиями, не имели непосредственного представительства на Съезде. Фракции были образованиями с весьма размытыми краями, текучим составом и политическими позициями, которые разделялись не всеми их членами. Хотя по регламенту Съезда во фракции полагалось иметь полсотни человек, практически в каждой из них было значительно меньшее число активно работавших депутатов.

На управление парламентариями претендовали два центра. С одной стороны, межфракционная группа оппозиционных лидеров (к которым примыкали некоторые известные деятели — бывшие союзные депутаты, литераторы, генералы и т.д.), вокруг которых возникали, переформировывались и умирали различные политические объединения, претендовавшие на общенациональное представительство. Последним и наиболее известным из них стал так называемый Фронт национального

¹ Характерный пример — фракция «Рабочий союз». Было бы естественно, если бы она опиралась на профсоюзы. Но фракция объединяла лишь часть представленных в парламенте рабочих и выступала в политическом блоке с Промышленным союзом — объединением директоров предприятий.

спасения (ФНС). Возглавили его относительно умеренные и респектабельные парламентарии — С. Бабурин и В. Исаков. Но в состав «инициативщиков» и руководителей фронта вошло немало деятелей коричневого и желтого окраса — вплоть до боевиков и провокаторов, которые вскоре отличатся на уголовной ниве. С другой стороны — и главным образом — председатель ВС Р. Хасбулатов со своей клиентелой в ПВС и набором материальных, организационных и личностных рычагов воздействия на широкий слой парламентариев.

В начале 1992 г. создание парламентского большинства, противостоящего оппозиции, поддерживающего основное направление курса реформ и в то же время добывающегося его частичной коррекцией, не казалось еще делом безнадежным. После VI Съезда стало ясно, что Коалиция реформ не состоялась. Три фракции, прежде, хотя и в разной степени, с нею ассоциированные, из нее вышли, и сам ее бренд с грузом некоммуникабельных членов, выступавших с яростными инвективами в адрес парламента, стал скорее отторгающим признаком для промежуточной части депутатского корпуса. Тогда по горячим следам Съезда была выдвинута и реализована идея создания внефракционной центристской группы «Реформа», или, как значилось в учредительных документах, «фракции здравого смысла». Программа группы была составлена так, чтобы привлечь колеблющихся депутатов. Поддержка общего курса правительства, но при его существенной корректировке. Решительная оппозиция предложениям о роспуске парламента. Конституционная реформа, осуществляемая конституционным путем. Предоставленные президенту дополнительные полномочия не следует ни расширять, ни сужать и т.д. Инициаторами создания группы выступили депутаты, в большинстве чуравшиеся крайностей¹. Но в основном это были люди из «ДемРоссии» и Коалиции реформ. Неприемлемой для тех, за счет кого рассчитывали пополнить ряды сторонников правительства, была сама идея его поддержки (хотя и выраженная с оговорками). «Реформа» — и по составу, и по ориентации — оказалась последней попыткой воссоздания демократической коалиции, неуклонно терявшей былое влияние. Наш первый парламент,

¹ Документы группы «Реформа: Фракция здравого смысла»: Обращение к депутатам, Заявление о создании внефракционной группы «Реформа» в российском парламенте [*Архив автора*].

становясь все более одноцветным, прошел еще одну развилку на пути к собственному крушению.

По сути, единственным противовесом переходившему на контрреформаторские позиции парламенту, основной движущей силой и символом реформы оставался президент. Неразвитость партийной инфраструктуры и отсутствие союзного президенту большинства в парламенте создавали вокруг президента политически разреженное пространство, делали его курс в значительной мере личной политикой, открывали ему немалый простор для выбора сотрудников, в том числе ближайших, позволяли часто обращаться к импровизациям. Вместе с тем жесткие социально-экономические реалии, кадровый голод, черты личности политика, прошедшего всем известную школу, накладывали свой отпечаток на действия президента, делали его политику равнодействующей разных влияний: влияний людей и влияний обстоятельств.

Как и в парламенте, в органах исполнительной власти стали формироваться и отвердевать новые структуры, преследующие собственные, далеко не всегда благовидные цели. На ключевые посты в президентской администрации один за другим стали выдвигаться деятели, не вызывавшие доверия у демократов; напротив, честные и самостоятельные люди нередко оказывались под огнем со стороны своих влиятельных коллег в институтах исполнительной власти. Ближайшее окружение, своего рода «личный кабинет», регулирующий доступ к президенту, потоки идущей к нему информации, был разнороден и разнокалиберен и мало отличался от парламента и квалификацией, и приверженностью демократическим ценностям. Между тем главные проблемы теперь оказались связаны не с расширением полномочий президента (они и так стали достаточно велики) и не с сокрушением какой-то организованной политической силы, а с комплексом созидательных задач в экономике и обществе, которые ни президент и его правительство, ни поддерживающие его демократические силы в стране и парламенте решать не научились. Президентская администрация, бог весть на основе каких критериев сформированная, чудовищно разбухшие министерские структуры, многие представители президента на местах, в своеволии и лихоимстве превзошедшие старую партбюрократию, вовсе не были чистым воплощением демократии. К тому же непредсказуемость, видимая импульсивность ряда важных шагов президента, что уже демонстрировалось неоднократно и всякий раз поверга-

ло в смятение его сторонников, имеющих и ценящих собственную самостоятельную позицию, давало его противникам новые поводы, не всегда обосновательные, для нападков.

В сложившихся условиях противовес президенту и его назначенцам был бы вовсе не излишен. При двух неперменных условиях: силы, уравновешивающие власть президента, должны были занимать конструктивную по отношению к целям демократического и рыночного перехода позицию, во-первых, и обладать достаточным влиянием, во-вторых. Таких сил не было ни в демократическом движении, которое оставалось эшеленом поддержки своего лидера, ни тем более в лице оппозиции, которая в 1992 г. все более превращалась в разрушительную силу, непримиримо враждебную курсу реформ и решительно отвергавшую примирительные шаги президента.

В обстановке нарастающей политической поляризации не удалось сформировать и центристскую «третью силу». В июне было объявлено о создании Гражданского союза — организации, претендовавшей на соучастие во власти. ГС предъявил лидеров, которые в складывавшейся политической системе не были, в отличие от большинства предводителей ФНС, политическими аутсайдерами, — А. Вольского и А. Владиславлева. Союз огласил программу, которая теоретически могла бы стать базой компромисса с президентом и демократами. С обеих сторон были сделаны вначале встречные шаги. Но то ли претензии ГС, в особенности в кадровой политике, оказались чрезмерными и он, польщенный вниманием российских и зарубежных СМИ, переоценил свою силу, то ли президент за спиной лидеров Союза различил фигуры политиков, вызывавших у него нарастающее отторжение, — Хасбулатова и Руцкого. К тому же потенциальная парламентская база ГС — блок «Созидательные силы» стал дрейфовать в сторону «Российского единства». Скорее всего, по совокупности всех этих обстоятельств условия ГС не были приняты. «Третья сила» в российской политике не состоялась, а возможность компромисса в очередной раз была упущена.

Едва ли не в самом сложном положении оказалось правительство. Обстоятельства принуждали команду Гайдара, которая и в правительстве превращалась во фракцию меньшинства, к лавированию. Правительству постоянно приходилось делать выбор: ускорять реформы или подстилать подушку, смягчавшую их удары. И хотя основная цель была сформулирована четко: сделать реформу необратимой, в выборе инструментов эконо-

мической политики оно было далеко не свободно. Ельцин мог издавать указы, имевшие силу закона. Но ВС, если действовал оперативно, мог в соответствии с постановлением V Съезда эти указы отменять. Правительство смогло даже провести в ВС программу приватизации (ответственность за ее действительные и мнимые дефекты возложат исключительно на Чубайса) и посредством президентского указа, не опротестованного ВС, заменить именные счета анонимными ваучерами. Но закон о банкротстве, важный для санации экономики, не удалось провести ни через ВС, ни указом, который под влиянием директорского лобби депутаты отвергли. Правительство вынудили произвести массивный взаимозачет неплатежей, т.е. от имени государства санкционировать производство невостребованной продукции по несообразным ценам и консервацию неконкурентоспособных экономических структур.

Это, а также накачка экономики деньгами, которой занялись Верховный Совет и Центральный банк, привели к скачку инфляции¹. Первая волна роста цен была отчасти компенсирована переводом подавленной инфляции в открытую и началом насыщения рынка товарами. Теперь экономику накрывала вторая волна. Стремясь предотвратить гиперинфляцию, правительство прибегло к болезненным мерам — недофинансированию капиталовложений, зарплаты бюджетников, социальной сферы и т.п. Все это серьезно влияло на настроения и ожидания значительной части общества. Реформа провалилась, объявили маститые экономисты. Требования отставки правительства, которое привело страну к экономической катастрофе, стали раздаваться все громче и настойчивее.

«Правительство Гайдара, — писал Ельцин, — работало с первых дней в ужасающей моральной обстановке, когда удары сыпались один за другим, когда стоял непрерывный свист и гвалт в прессе и парламенте. Им не дали никакого разгона и хотя бы относительной свободы...»². К критике правительства, нередко разносной и несправедливой, присоединились высшие лица

¹ Инфляционная волна, которая пошла было на спад весной, вновь резко поднялась осенью 1992 г., как раз к открытию VII Съезда. Индекс потребительских цен с 20–40% в январе — апреле снизился до 9–12% в мае — сентябре, а затем вновь увеличился до 25–28%. См.: Ясин Е. Российская экономика. С. 253.

² Ельцин Б. Записки президента. С. 244.

государства: Руцкой (ему принадлежала оскорбительная кличка «мальчики в розовых штанах») и Хасбулатов. 8 октября парламент вновь выставил неудовлетворительную оценку правительству. 13 ноября ВС принял закон о правительстве¹. Это был поразительный документ. Стреляли дуплетом. С одной стороны, правительство было поставлено в полную зависимость от Верховного Совета. Не один лишь премьер, но и все его заместители, а также восемь ключевых министров должны были и назначаться, и освобождаться от должности только с согласия Верховного Совета. Мало того, все прочие министры и председатели госкомитетов подлежали назначению и освобождению после обсуждения их кандидатур в комитетах и комиссиях ВС. В законе предусматривалось также, что ВС ежегодно заслушивает отчеты не только председателя правительства, но и министров по вопросам их ведения, и принимает в каждом случае постановления. Это означало, что вопрос о доверии постоянно нависал бы над правительством. В парламентских политических системах, где парламент может отправить в отставку правительство, право это обычно уравнивается возможностью (хотя и ограниченной, как правило, рядом условий) президента, монарха распустить парламент и назначить новые выборы. Ничего такого принятый Верховным Советом закон не содержал.

С другой стороны, закон предоставлял правительству самостоятельное право законодательной инициативы. Напомню, что попытка Павлова заполучить такое право в ВС СССР незадолго до путча спровоцировала скандал. Наделение правительства наряду с президентом правом законодательной инициативы открывало бы для него возможность обращаться к парламенту через голову президента. Эта и некоторые другие нормы означали, что, опираясь на ВС, премьер мог стать фигурой, конкурирующей с президентом. Президент и его сторонники не без оснований усматривали в этом опасность перманентного правительственного кризиса. Правда, закон этот мог вступить в силу только после внесения соответствующих поправок в Конституцию. Но его авторы твердо помнили, что на предыдущем Съезде для прохождения главной из таких поправок не хватило всего 10 голосов, и рассчитывали добиться своего.

¹ Закон Российской Федерации «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» от 22 декабря 1992 г. № 4174-1.

Идя на VII Съезд, оппозиция ставила следующие задачи. Программа-минимум: убрать из правительства команду Гайдара и внести в Конституцию изменения, которые полностью повяжут исполнительную власть, установят такое распределение ролей, при котором правительство будет всецело зависеть от ВС, а ответственность за его деятельность, помимо него самого, будет возложена на президента. Программа-максимум: провести также импичмент президента¹. Эта стратегия разворачивалась под флагом борьбы за поправленные права парламента. На самом же деле, не имея возможности, да и не желая учредить классическую парламентскую республику, агрессивная оппозиция пыталась выстроить диковинную модель: номинальный, безвластный президент – правительство в роли мальчика для битья – всевластный, никак и ни за что не отвечающий парламент. Загоняя правительство на скамью подсудимых, провоцируя президента и побуждая его к ответным шагам, заявляя претензии на контроль над СМИ, оппозиция нагнетала истерию в обществе и, по сути, затаптывала слабые всходы парламентаризма.

Ельцин оказался перед выбором одной из двух невозможностей: находить точки соприкосновения и сотрудничества с таким Съездом либо тем или иным способом удалить его с политической арены. Но тогда вставали не менее каверзные вопросы: чем его заменить и как это сделать? Президент колебался. Ни твердой линии, ни принятого решения у него не было. Его слова и поступки между VI и VII съездами – череда поразительных виражей. С тем же пришел он и на очередной Съезд, который, несмотря на все старания, отложить не удалось.

Война объявлена и... остановлена

Если VI СНД был переломным, то VII происходил уже на нисходящей фазе политического цикла. События, подталкивая друг друга, как бы покатались под откос. Поразительно лишь, что президент и его сторонники не оценили изменение вектора политического развития: шли на Съезд, переоценивая собственные силы и возможности и множили на нем свои ошибки и просчеты. VII Съезд изобилдовал опасными поворотами и разруши-

¹ См.: Исаков В. Госпереворот : Парламентские дневники : 1992–1993, 1995. С. 210–211.

тельными последствиями. Временами казалось, что этот Съезд станет последним.

Самую неблагоприятную роль взяла на себя агрессивная, «право-левая» оппозиция. Пытаясь увлечь за собой людей, теряющих почву под ногами, лидеры и ораторы этой оппозиции в средствах массовой информации, на улицах и площадях, скликая туда своих приверженцев, в залах государственных учреждений развернули яростную кампанию, которая вела к дестабилизации и без того неустойчивых политических институтов. Настойчиво внедряя в сознание своих сторонников броские формулы об «оккупационном правительстве», «кабальной зависимости от стран Запада», «национальной измене» и т.п., ораторы оппозиции давали понять, что ни на какие компромиссы они идти не собираются, что со Съезда страна выйдет с другим правительством и другим курсом экономической политики. Для того и был подавлен созыв VII Съезда.

Вопрос об экономическом положении и экономической политике, казалось бы, и мотивировал созыв Съезда в декабре, и занял на нем заметное место. На деле же данное многолюдное собрание абсолютно не было способно решать сложные вопросы, требующие детальной проработки в комитетах, неторопливого заслушивания экспертов, аналитического изучения проблем, составлявших существо дела. Надрывные декламации перед камерами телевидения и поспешно проведенные голосования нимало не продвинули решение кардинальных практических вопросов: о величине налога на добавленную стоимость и процентной ставке банковского кредита, условиях и процедуре банкротства, способах разрешения кризиса неплатежеспособности предприятий, темпах и условиях приватизации, формах и размерах социальной компенсации, которые способна выдержать ослабленная экономика.

Постановление по экономическому положению, принятое с грубейшими нарушениями парламентской процедуры, хотя и принесло желанную сатисфакцию ненавистникам правительства, выставив ему очередной неуд, представляло собой весьма малосодержательный текст с рекомендациями общего порядка, реализация которых в одной части была вообще неосуществима, как это уже было с аналогичным документом VI Съезда, а в другой — зависела от того, каким должно было стать правительство и как оно станет формироваться.

В унисон депутатской оппозиции на этот раз выступил Хасбулатов. В тщательно подготовленном, блестящем по форме докладе, вполне отвечавшем уровню понимания и ожиданиям аудитории, спикер рассказал, что правительство сделало неверный выбор в пользу модели «монетаристской, американской, гадкой» в противовес «социально ориентированной, шведской, спасительной для России, милой сердцу большинства людей» (как иронически комментировал это выступление Гайдар). «Мы все за рынок, — говорил Хасбулатов, — но правительство ведет страну по ложному пути». На следующий день Гайдар покажет прямые подтасовки в речи Хасбулатова и разъяснит несостоятельность хасбулатовской альтернативы двух путей: «Реальная дилемма, которая стоит сегодня перед нашим обществом, к сожалению, гораздо более тяжела и драматична, чем выбор между скандинавской и американской моделями». Ее суть — «сумеет ли выгнать нашу страну из слаборазвитости... или все-таки инерция спада, инерция развала потащит нас дальше вниз...»¹.

Следует отметить, что некоторые пассажи хасбулатовского доклада определенно задевали болевые точки нашего развития, порожденные в том числе и способом проведения реформы. Дискуссия, сопоставление разных подходов и совместный поиск решений могли бы быть продуктивны. Необходимо, однако, иметь в виду два обстоятельства. Во-первых, реалистической альтернативы экономической стратегии в ее фундаментальных основаниях (а не в частных корректировках, о готовности к которым заявило само правительство) не было ни у агрессивной оппозиции, ни у Хасбулатова с его экспертной группой, набранной из консервативной академической среды. Если, конечно, не считать альтернативой возврат к госзаказу, распределительной системе, нажиму на производителей, административному контролю над ценами и заработной платой. В конечном счете — к подчинению собственника, хозяйственника чиновнику, к репрессиям. Ибо все это, пусть не в сталинском, а в смягченном, брежневско-андроповском варианте, необходимые элементы такой системы. А во-вторых, и это главное, экономические материи были лишь полем, на котором разворачивалась главная схватка — борьба за власть, за контроль над правительством. Об этом вполне откро-

¹ См.: Седьмой Съезд народных депутатов Российской Федерации : Стенографич. отчет [далее: Седьмой СНД РФ]. М., 1993. Т. I. С. 75–93, 117–135; Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 219.

венно и заявил председатель ВС: «Выбор Съездом модели рынка должен быть непосредственно связан с составом правительства и его главой»¹.

Никто так не глух, чем тот, кто не хочет слушать. Съездовское большинство не желало вникать в логику Гайдара и рукоплескало обличительным выпадам, как бы они ни были несправедливы и даже разнузданны. Развернулся и продолжался пять дней шабаш, еще более макабрический, чем на VI Съезде². Психическая атака удалась на славу. Отповедь, которую в кратком заключительном слове Гайдар дал непримиримой оппозиции, мало кто услышал³.

Дискуссия по экономической реформе утвердила роль Хасбулатова как распорядителя, а по сути, управителя парламента. Он сделал то, что не удалось ни президенту, ни демократам, — сформировал большинство, но на платформе, антиправительственной явно и антипрезидентской латентно, соединив агрессивную оппозицию и фракции центра. Возникла своеобразная конфигурация: «бешеные» из «Российского единства» — штурмовой отряд, два центристских блока — эшелон поддержки, Хасбулатов — модератор, связующее звено. Отчетливо вырисовывалась его цель: сменить состав правительства, и прежде всего его главу, ввести туда зависимых от себя людей, вырвать правительство из рук президента и, следовательно, завладеть по меньшей мере соизмеримой с ним властью.

На пятый день Съезд принял очередное постановление «О ходе экономической реформы». Оно было еще более жестким,

¹ Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 80.

² «Все происходящее не только в экономике, но и в России в целом — это не ошибки реформаторов, а комплекс сознательных, целенаправленных действий, направленных на разрушение экономической основы государства, приведший к развалу России... — возглашал с трибуны Съезда лозунги ФНС Аман Тулеев, все больше выдвигавшийся на роль златоуста агрессивной оппозиции. — Это правительство не реформаторов, а разрушителей» (Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 286–287, 290).

³ Отметив, что «теперь все за реформы», Гайдар показал, за какие реформы стоят депутаты от «Российского единства»: «Нам предлагают в рамках развития реформ отказаться от частной собственности на землю. Нам предлагают остановить процесс приватизации. Нам предлагают заморозить цены и заработную плату. Нам предлагают восстановить Госплан, призвать к порядку много возмнившие о себе бывшие союзные республики, а потом, наверное, построить и лагеря для агентов мирового империализма» (Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 304–305).

чем аналогичное постановление VI Съезда, по отношению к правительству и совершенно фантастическим по предписанным мерам экономической политики: разного рода стимулирующие меры, выплаты и льготы никаким образом не были соотнесены ни с ресурсами, ни с инструментами, которыми могло располагать правительство, чьим бы оно ни было¹.

На этот раз, однако, никто не устраивал демарша, не уходил из зала и не подавал в отставку. Было ясно, что суровые формулы постановления не подготовка плацдарма на будущее, а лишь первый шаг в многоходовой игре, которую оппозиция намеревалась на этом же Съезде завершить отставкой правительства и подчинением его Верховному Совету. Споры и занудные голосования по постановлению продолжались, когда на не завершённое ещё первое действие стал наползать второй акт драмы — обсуждение ключевых поправок в Конституцию. К тому, как были решены конституционные вопросы на VII Съезде, мы вернемся в следующей главе. Здесь же важно показать драматургию этого Съезда, который стал переломным в отношениях президента и парламента. Чтобы получить голоса депутатов, которые, как полагали, побоятся — перед лицом своих избирателей — стать в оппозицию президенту открыто, по конституционным поправкам было проведено тайное голосование — с явным нарушением регламента. О том, что сокрытие позиции депутатов по принципиальному политическому (а не персональному, что общепринято) вопросу позорно, слышать не хотели. Как не остановились перед грубыми манипуляциями и процедурным подлогом, к которым прибегнул дирижировавший этим действием Хасбулатов². Дискредитация парламента была явлена, но главные поправки — о назначении и отставке министров и о праве ВС заниматься реорганизацией структур исполнительной власти — недобрали по несколько голосов³.

На очереди, однако, оставался едва ли не главный вопрос. В соответствии с действующей Конституцией Съезду предстояло утвердить главу правительства. Для этого требовалось простое большинство голосов. Ельцин на Совете фракций, предшествовавшем обсуждению на Съезде, заявил, что единственная

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 536–542.

² См.: Там же. С. 320–328.

³ См.: Там же. С. 355–361, 507–510.

кандидатура, которую он может предложить, — Гайдар. Депутаты ответили, что такой вариант непроходим. И тогда, хотя результаты тайного голосования вроде бы снимали вопрос о поправках в Конституцию, которые отстаивала оппозиция, президент дал понять, что готов к размену: пожертвовать неограниченным контролем над формированием правительства ради сохранения премьера. Жертва президента была принята. Представители фракций пообещали, что будут добиваться утверждения Гайдара, а президент в порядке законодательной инициативы предложил вернуться к ряду отвергнутых поправок — назначению с согласия ВС четырех (все же не восьми, как предусматривали отклоненные поправки) ключевых министров. Съезд, не выразив особого восторга, проглотил угощение и провалил Гайдара, хотя он пообещал депутатам реализовать программу неотложных мер, разработанных совместно с ГС, и произвести существенные кадровые перемены в правительстве¹. Таким образом, агрессивная оппозиция, которая только что имела случай увидеть провал своих поправок в Конституцию и убедиться, что она не всесильна, отбросила замаячивший было компромисс: ей требовалась полная победа. Ответ президента последовал незамедлительно.

Его действия на VII Съезде видятся мне цепью ошибок. Одна тянула за собой следующую. Не надо было быть тонким аналитиком, чтобы оценить шансы прохождения Гайдара — после всего, что было сказано и проголосовано, — как весьма низкие. Поэтому когда Ельцин согласился сдать позицию, которую агрессивной оппозиции так и не удалось отвоевать, несмотря на тайное голосование (назначение нескольких министров с согласия парламента), в обмен на обещание координатора «Коммунистов России» Рыбкина проголосовать за Гайдара (в которое, возможно, Иван Петрович сам поверил), он допустил серьезную ошибку. Еще более грубой ошибкой была импровизация, с которой президент выступил на следующий день после голосования по Гайдару. В первый раз была предпринята попытка разрубить все ту же затягивавшийся узел. Попытка плохо продуманная, импульсивная, с нулевыми шансами на успех.

Несмотря на очевидное несогласие правительства, на предостережение прорвавшихся к нему нескольких депутатов демо-

¹ Запись встречи Б.Ельцина с Советом фракций 8 декабря 1992 г. [*Архив автора*]; Сельмой СНД РФ. Т. II. С. 105–106, 124–126, 158–161, 184–186; Т. III. С. 5–9, 14–16, 124.

кратического крыла, Ельцин решил огорошить Съезд и проломить такой способ выхода из кризиса, к которому он теперь все более склонялся. Он, по сути, объявил войну Съезду. Повинившись в том, «что ради достижения политического согласия неоднократно шел на неоправданные уступки» и терял на это время, поскольку «договоренности, как правило, не соблюдались», и отметив, что «нас подводят к опасной черте, за которой – дестабилизация и экономический хаос, толкают к гражданской войне», он подошел к главному: «С таким Съездом работать дальше стало невозможно». Невозможно далее работать и с Хасбулатовым, которого «защищал грудью только что созданный Фронт национального спасения» и который стал «проводником этого обанкротившегося курса».

Выход из кризиса, провозгласил президент, в том, чтобы уже через месяц вынести на референдум вопрос «Кому вы поручаете вывод страны из экономического и политического кризиса, возрождение Российской Федерации: нынешнему составу Съезда и Верховного Совета или Президенту России?». В зависимости от исхода референдума вслед за тем должны были последовать перевыборы президента либо парламента. Ельцин не назначил референдум, поскольку Конституция не наделяла его таким правом, а предложил сделать это тем, кто мог инициировать и принять решение: миллиону граждан, депутатам, Съезду. Он, вероятно, верил в своей успех на референдуме (и не так далек оказался от истины, как то и показало волеизъявление граждан, состоявшееся даже не по следам VII Съезда, а еще позже – в апреле). В заключение президент призвал своих сторонников выйти из зала в Грановитую палату, чтобы обсудить план дальнейших действий¹.

Акция эта, не имевшая никаких конституционных рычагов для своей реализации, провалилась политически. Президент не распустил Съезд (хотя это предложение прорабатывалось и нетерпеливыми его сторонниками выбалтывалось), не объявил референдум и не запустил новоявленного матроса Железняка (какового у него не было: вызванные на заседание силовые ми-

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. III. С. 126–130. Публично обозначенная позиция спикера, конечно, не давала оснований для столь категорической оценки. Но президент был информирован об интенсивной закулисной деятельности, которую в те дни развил Хасбулатов. Работу с податливой частью депутатского корпуса он вел не только непосредственно, но и через прибывших на Съезд председателей региональных советов, которых собирал в своем кабинете едва ли не в каждом перерыве. См.: Московские новости. 1992. 13 дек.

нистры выразили лояльность парламенту). Поэтому обвинения в нарушении Конституции, сразу же предъявленные ему оппозицией, были лишены юридических оснований. Единственное, на что он мог рассчитывать, — срыв кворума на Съезде. Но это тоже не получилось: сразу же объявленная регистрация показала, что в зале присутствуют 715 депутатов — на 24 человека больше необходимого минимума¹. Политически президент проигрывал по всем статьям. Съезд, проскрипев на крутом вираже, продолжал работу: он шел по повестке, ранее утвержденной и сразу же дополненной. Демократы, застигнутые врасплох, не сумели ни повлиять на решения парламента, ни организовать массовую поддержку президента за стенами Кремля. Рассчитывать на участие силовых структур — если такой расчет и был — тоже не приходилось.

Зато Хасбулатов оказался в своей стихии. Обстановка открывала самые широкие возможности для реализации всех его умений и освоенных приемов. После короткого срыва он вернул себе роль модератора. Произнес относительно взвешенную речь, в которой защищал Съезд от президента и президента — от его окружения. Подхватил идею В. Лукина о создании согласительной комиссии. Утвердив на Съезде один ее состав, вскоре явочным порядком его изменил. Создал правовой плацдарм для последующего размена: провел поправку в закон о референдуме, согласно которой вводился запрет на внесение вопросов «о доверии и досрочном прекращении полномочий высших представительных, исполнительных и судебных органов». Еще накануне с третьей попытки при перевесе в один голос была продавлена конституционная поправка о немедленном (вне предусмотренных Конституцией процедур) отрешении президента от должности в случае «ропуска либо приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти» — этой поправке предстояло сыграть в недалеком будущем видную роль. Так выстраивалась неприступная, как казалось, линия обороны, за которой можно было готовить смену правительства и дальнейшее ограничение полномочий президента. Непродуманный ход

¹ Бабурин тут же выразил «признательность тем членам “Демократической России”, которые остались в зале и за столом президиума» (Седьмой СНД РФ. Т. III. С. 131–132).

Ельцина Хасбулатов, опираясь на взрыв страстей, раздуваемых непримиримой оппозицией, обращал в свою пользу¹.

Выход из тупика для президента, увидевшего, что сломить сопротивление Съезда он не может², для здравомыслящей части депутатского корпуса, страшившегося конфронтации с неясным исходом, да и для спикера парламента, лучше лидеров агрессивной оппозиции представлявшего соотношение сил, был теперь в согласительных процедурах. Мучительно тяжелые переговоры, в центре которых оказался председатель Конституционного суда Валерий Зорькин, завершились выработкой формулы компромисса — так называемого Конституционного соглашения, которое провел через Съезд Хасбулатов. Это был поразительный документ. В девяти пунктах был зафиксирован некий баланс, отразивший соотношение сил на конец 1992 г.

Съезд назначил референдум, но не на январь, а на 11 апреля, и не о доверии к властям, а по основным положениям новой Конституции. Эти положения Верховному Совету надлежало согласовать с президентом и Конституционным судом. Если такого согласия достичь не удастся — на референдум могли быть вынесены альтернативные формулировки. Вдогонку было принято еще одно постановление, запрещавшее проведение референдумов по любым иным вопросам в России до 11 апреля.

Особенно неприемлемые для Ельцина поправки в Конституцию — о праве Верховного Совета приостанавливать действие указов и распоряжений президента до того, как Конституционный суд вынесет свой вердикт по спорному вопросу, о предостав-

¹ «Мне, — жаловался Хасбулатов, — как пескарю на сковородке, приходится крутиться на заседаниях Верховного Совета... Я делаю все для того, чтобы быть верным закону и Конституции, чтобы не позволить превратить в “половую тряпку” Верховный Совет и Съезд и в то же время выводить президента из-под ударов» (Седьмой СНД РФ. Т. II. С. 192–195; Т. III. С. 63–67, 160–164; Т. IV. С. 83–84, 159–160, 204–205, 221–222).

² «Видно, я по природе своей плохо приспособлен к терпеливому ожиданию, к хитрой, скрытной борьбе, — комментировал Ельцин позднее свою эскапату на VII Съезде. — Как только ситуация обнажается с полной ясностью — я уже другой человек. Это и хорошо. И плохо, наверно». Однако критическое переосмысления своей акции ему хватило лишь на то, чтобы признать «неверным решением» собственный выход из зала (см.: Ельцин Б. Записки президента. С. 304). Этот шаг, а следовательно, и призыв к сторонникам последовать за ним были очень уж элементарным просчетом, свидетельством о том, что президентские аналитики либо не умели считать, либо не были услышаны. Но ошибочной, на мой взгляд, была вся игра.

лении права законодательной инициативы правительству и об автоматическом прекращении полномочий президента в случае его незаконных действий — не были отменены. Но их вступление в действие откладывалось до референдума по новой Конституции, из которой Ельцин рассчитывал их изъять. Почему сговорились на этих поправках, а не на более зловредных для президента (согласование министров-силовики и министра иностранных дел), сказать трудно. Кроме того, не подлежали рассмотрению поправки, нарушающие сложившийся баланс властей. Таков был выигрыш президента.

Что же касается назначения премьера, то соглашение открывало путь (пока только путь) к решению, в котором было заинтересовано парламентское большинство и особенно Хасбулатов. Назначение должен был утвердить тот же Съезд по многоступенчатой схеме: фракции и субъекты Федерации выдвигают предпочитаемых ими кандидатов, президент выносит на мягкое рейтинговое голосование Съезда некоторых из них, а затем представляет на его утверждение одного из трех, поддержанных наибольшим числом депутатов. Правда, за президентом сохранялась возможность оставить премьера в статусе исполняющего обязанности до следующего Съезда, если депутаты не согласятся с его выбором. В конечном счете Ельцину пришлось сдать Гайдара. На его место с согласия Съезда был назначен Виктор Черномырдин. Он был утвержден конституционным большинством, и выбор в сложившейся ситуации оказался далеко не худшим для президента и его сторонников.

Нелишне отметить, что под пером Хасбулатова драматическое действо, развернувшееся на VII Съезде, выглядит иным образом. Идя навстречу Ельцину и «несмотря на постоянные с его стороны недружественные акции в мой адрес», даже не веря, что удастся «убедить народных депутатов» поступить против их убеждений, он сделал все, что от него зависело, чтобы «произошло немыслимое и Гайдара утвердили премьером». Тем обиднее «верному Руслану» обращение с ним президента¹. В искренность Хасбулатова Ельцин, конечно, не верил, и тому были резоны. И все же шевелится мысль: быть может, какие-то упущенные возможности были в том, чтобы не идти на резкое обострение, принять игру Хасбулатова и поискать способы мирного сосуще-

¹ См.: Хасбулатов Р. Преступный режим : «Либеральная тирания» Ельцина. М., 2011. С. 89–92.

ствования? Стоило ли предпринимать то, что оказалось «разведкой боем»? Президент отзывал обращение, с которым он выступил за два дня до того, Съезд же отменял свое постановление по данному поводу, которое он успел принять. Соглашение содержало еще один хитроумный пункт: заключалось оно пакетом и ни один пункт не мог действовать отдельно от всех остальных. Соглашение было оформлено постановлением «О стабилизации конституционного строя в РФ», которое Хасбулатов тут же провёл, несмотря на шум и крики, игнорируя столпотворение противников президента у микрофонов¹.

Таким был компромисс. Только по видимости он восстанавливал *status quo ante bellum*. Вскоре выяснится, что компромисс вовсе не «исторический», а конъюнктурный, с недолгим сроком жизни. А пока наиболее непримиримая часть оппозиции развернула яростную атаку на текст, принятый без обсуждения, — как сказал один депутат, посредством «кавалерийской атаки». Некоторые положения этого текста были поставлены под сомнение с точки зрения соответствия Конституции. Нельзя, говорили его критики, приостанавливать действие конституционных поправок простым большинством². Худой мир, очень худой и неустойчивый, сменил вовсе не добрую ссору. Конституционное соглашение после того, что произошло на Съезде, оказалось знаком на дороге, обозначавшим не выход из тупика, политического и конституционного, а направление в еще более глухой тупик. Это обнаружилось довольно скоро.

VII СНД не решил ни одной из стоявших задач: ни тех, чье решение отвечало интересам российского общества, ни тех, что рассчитывала решить оппозиция, форсируя созыв Съезда. Баланс власти остался в основном таким, каким он был до Съезда. Решающие столкновения были отложены — как тогда ожидали, до апреля. Но проиграли на Съезде все. Оппозиция — и «конструк-

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. IV. С. 191–194, 301–303. Постановление предусматривало также, что заполнение вакансий в Конституционном суде откладывается до принятия новой Конституции, а обязанность президента согласовывать назначение и смещение глав администраций с местным советом — до новых выборов в эти советы.

² В документе, распространенном от имени Конституционной комиссии, содержался контраргумент: Съезд принял решение не о приостановлении действия конституционных изменений (они ведь еще не вступили в силу), а только о времени такого вступления [*Разъяснение Конституционной комиссии от 12 декабря 1992 г. Архив автора*].

тивная», ориентированная на Гражданский союз, и агрессивная. Первая, поглядывавшая в сторону то президентской администрации, то агрессивной оппозиции, так и не обрела собственного лица и не завладела какими-либо серьезными рычагами воздействия на политический курс президента и правительства. Вторая так и не сумела ни поставить под контроль правительство, ни надломить власть президента. Она терпела поражение всякий раз, когда пыталась реализовать далеко идущие устремления, и оказывалась в изоляции, когда пыталась сорвать с трудом достигнутые договоренности.

Проиграл президент, которому пришлось убедиться, что поле его влияния и возможностей сузилось — отныне он не сможет ни управлять Съездом, ни включать, как прежде, давление улицы. Митинг его сторонников, собранный на Васильевском спуске в день его драматического выступления на Съезде, не шел ни в какое сравнение с морем человеческих голов, которое можно было увидеть с балкона Белого дома в дни Августа. Президент утратил существенную часть своего прежнего победоносного имиджа, правительство — роль непререкаемого идеолога реформ и некоторые конституционные редуты, ограждавшие от чрезмерных и некомпетентных вторжений оппозиции в его текущую деятельность, демократы — влияние, с которым должен считаться парламент. Оно стало сжиматься, как шагреновая кожа.

Ослабленным из съездовских передряг вышло само российское государство. Вместо новой, признанной обществом Конституции и реализуемой на ее основе законности страна осталась со старой Конституцией, в которой были соединены разные типы государственно-правового устройства, и с обилием сходивших с конвейера ВС законов, которые общество и даже государственные органы не успевали не только реализовать, но и толком уяснить. Теперь все это было дополнено Конституционным соглашением, юридический статус которого был сомнителен, реализация трудна, исполнение заключавшими его сторонами проблематично, а сам способ появления на свет в обстоятельствах чрезвычайных, но рукотворных создавал опасный правовой прецедент. VII Съезд должен был показать и президенту и демократам, что «время бури и натиска» прошло, что надо осваивать трудную науку маневрирования, а не идти напролом. Но, во-первых, заниматься этим Ельцин не любил и не умел; во-вторых, более жесткой позиции от него требовали многие его сторонники; в-третьих, хотя окончательное решение пока не было при-

нято, то, что произошло на Съезде, подталкивало его к выводу о губительности колебаний. А главное, для сохранения и развития компромисса, нелегко давшегося на Съезде, требовалось, чтобы к тому же стремилась и другая сторона. Агрессивная же оппозиция вообразила, что она чего-то недополучила на Съезде, что успех надо развивать и лишение президента существенной части его полномочий в пределах ее возможностей. VII Съезд открыл цикл боев с еще более острой драматургией¹.

Предпоследний референдум:

за и против

Компромисс рушится

1993 г. Россия встречала в условиях острого экономического и политического кризиса, без утвержденного государственного бюджета, с обострившимся противостоянием президента и парламента, сковывавшими друг друга, с правительством, обреченным на лавирование между ними, без новой Конституции и перспективы ее утверждения, с ощущением тупика и неясными надеждами на обещанное улучшение. Выход из этой ситуации мог быть двояким. Либо достижение исторического компромисса между противниками (если такая возможность теоретически еще существовала в 1992 г., то после VII Съезда — и уж точно в начале 1993 г., после VIII, — путь к примирению был перекрыт, а зыбкость и кратковременность соглашения, предотвратившего прямое столкновение, были очевидны всем). Либо установление единовластия одной из сошедшихся в схватке сторон.

Главные рычаги власти оставались в руках президента. Атакующей стороной было большинство в парламенте и ФНС в стране. Ничего опасного и тем более чреватого катастрофой в споре за власть не было бы, если бы в России существовала пусть не политическая стабильность — исторический опыт свидетельствует, что в период острого экономического кризиса стабильность может нарушаться и в исторически утвердившихся демократиях, — но хотя бы были достроены основы новой государственной системы, а главные участники политического процесса соблюдали бы

¹ Подробнее о VII Съезде см.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 2. Гл. 16.

конституционные правила игры. Собственно, и переход власти от правительственной партии к оппозиции, которая приступает к реализации альтернативной программы, вполне нормальное явление. Но в России не было ни партийной системы, ни партий большинства и меньшинства, ни цивилизованной оппозиции, ни альтернативной программы реформ.

Люди, наблюдавшие схватку со стороны, нередко воспринимали происходящее как дуэль между Ельциным и Хасбулатовым. Борьба действительно — не будем представлять вещи в лучшем свете, чем они были на деле, — во многом отражала столкновение амбиций и властолюбивых стремлений честолюбивых политиков, которые объединились в кланы, ориентированные либо на президентские, либо на съездовские структуры. Голосования на съездах и в ВС по предложениям демократов и консерваторов, собиравшие то большинство, то меньшинство голосов, часто выражали не столько осознанный выбор по конкретному оспариваемому вопросу, сколько приверженность общей прежней или новообретенной позиции, ориентацию на поведение лидеров, формальных и неформальных. Но все же в основе драматических схваток, при всех наслоениях и побочных мотивациях, был выбор между продолжением избранного типа и темпа реформ и такой его корректировкой, которая означала бы — осознавали это или нет — сохранение тепличных условий для большинства предприятий, патронаж государства по отношению к производителям и потребителям и срыв антиинфляционного курса, т.е. обесценение всех ранее принесенных жертв и ревизию внешнеполитического курса, представлявшего собой развитие столь ненавистой агрессивной оппозиции линии Горбачева — Шеварднадзе на отказ от имперских притязаний и вхождение России в сообщество демократических государств.

Теоретически можно представить вариант, при котором снизить напряжение, ослабить конфликтность политического процесса, будоражившую страну, можно было бы передачей ряда рычагов исполнительной власти — конечно, не «Российскому единству» и не ФНС, но «Созидательным силам» и ГС. Такую рокировку осуществить было бы сравнительно просто посредством кадровых перестановок в правительстве. Однако успех подобного эксперимента, который предполагал переход демократов в оппозицию и отход президента от непосредственного управления при сохранении основ курса реформ при более или менее глубокой корректировке способов его проведения, вовсе не был гарантирован. Доволь-

но сомнительно, что включение заднего хода при уже набранной инерции движения обеспечило бы экономическую и социальную стабилизацию. Содержательные положения экономической программы также и «конструктивной оппозиции» были сопряжены с развязыванием либо открытой инфляции (субсидии, выплаты, льготы), либо инфляции в подавленной форме, в виде товарного дефицита, бартера, карточной системы, черного рынка и т.д. А это означало, что денежно-финансовую стабилизацию пришлось бы через некоторое время начинать сначала, но в условиях еще более разваленной экономики и еще значительно снизившегося уровня общественного благосостояния. Сомнительно, что уже опробованный в годы перестройки алгоритм реформ «иди — стоп — назад», да еще при отсутствии собственного парламентского большинства у квазицентристов, вообще удалось бы поддерживать при сохранении демократических порядков.

Что еще важнее, их влияние во многом носило заемный характер, проистекало из их промежуточного позиционирования. Их коалиция была рыхлой и разнородной, и после получения власти она в еще большей мере, чем будучи в оппозиции, стала бы раздираться разными программами вошедших в нее политических организаций и честолюбивыми амбициями лидеров. При таких обстоятельствах правительство, опирающееся на Гражданский союз, весьма вероятно, повторило бы судьбу кабинетов Брюнинга и фон Папена в Германии в трагическом 1932 г.: на его плечах в условиях обострения социально-экономической ситуации прорвалась бы к власти агрессивная оппозиция. Между тем войти в правительство в роли младшего партнера (что, возможно, позволило бы провести коррекцию курса в разумных пределах, ослабить напряжение и оздоровить ситуацию) лидеры ГС не были готовы.

Конечно, стране угрожали не только опасности, связанные со сменой политической базы власти. Усиление исполнительной власти в руках тех, кто в ней уже утвердился, освобождение их из-под парламентского контроля, на что делали основную ставку сторонники продолжения курса реформ, — путь куда угодно, но только не к расцвету демократии. Пройти по узкой тропе между угрозами одного и другого рода становилось тем труднее, чем сильнее разгорался конфликт в парламенте и обществе.

Хотя на VII Съезде были приняты решения, несколько ограничившие конституционные prerogatives президента и поставленные красные флажки, запрещавшие их расширение иначе как в со-

гласии с парламентом, все основные нити управления остались в руках президента. Ельцин, в частности, переиграл Съезд при реформировании правительства. Согласно поправкам к Конституции, на которые дал согласие президент, он теперь должен был согласовывать с ВС назначение четырех ключевых министров. Но он успел утвердить указом состав правительства во главе с новым премьером до вступления закона в силу, которое запоздало из-за неразворотливости вспомогательных служб ВС. Тактически президент выиграл.

С тем большей яростью оппозиция обрушивалась на негодные ей действия исполнительной власти. Излюбленным занятием многих депутатов стали обличения внешней политики, а объектом едва ли не самых частых и злых нападок — министр иностранных дел Андрей Козырев, находивший нетривиальные формы ответа¹. Внешнеполитические эскапады оппозиции (в частности, ее отказ ратифицировать договор с Венгрией, в котором содержалось осуждение советской интервенции 1956 г.) в то время еще не могли повлиять на изменение курса. Но они становились частью ритуала и представляли своеобразную форму сублимации у державников.

Все это, однако, не могло заслонить главного изменения, которое претерпел вопрос о власти. По статусу правительства и его политике велись теперь позиционные бои. Центр политического противостояния сместился. Основным камнем преткновения с первых дней 1993 г. стал референдум, проведение которого было заложено в основу компромисса, достигнутого на VII Съез-

¹ Настоящую истерику в ВС вызвала мистификация, разыгранная Козыревым на заседании Совета министров иностранных дел СБСЕ в Стокгольме в декабре 1992 г. Козырев по собственной инициативе, не согласованной предварительно ни с президентом, ни с правительством, но содержавшей, по выражению Бурбулиса, «элемент профессионального изящества», сначала объявил ошеломившие слушателей «поправки в концепцию внешней политики», а затем, взяв слово вторично, объяснил, что «зачитанный раньше текст... не имеет никакой силы» и представляет собой не более чем «аккуратную компиляцию из требований далеко не самой крайней оппозиции в России» [*Из выступления А. Козырева в Стокгольме 14 декабря 1992 г. Архив автора*]. В свете коррекции внешнеполитического курса (которая началась еще при Козыреве, резко усилилась, когда шефом на Смоленской площади стал Примаков, и стала доминантной при втором и третьем президентах России) именно в том направлении, какое было предвосхищено в достопамятной речи, тогдашнее негодование оппозиции выглядит всего лишь сценой из дурного спектакля. См. также: Известия. 1992. 15 дек.

де. В Верховном Совете, в партиях, в печати стала разгораться дискуссия, кому и зачем, собственно, нужен референдум и о чем надлежит спросить граждан. На референдум, согласно постановлению VII Съезда, следовало вынести проект основных положений новой Конституции, утвержденных ВС и согласованных с президентом. В январе такой проект из 10 пунктов был подготовлен Рабочей группой КК и утвержден ПВС, который добавил еще один пункт: не позднее весны 1994 г. провести одновременно прямые досрочные выборы депутатов и президента¹. Здесь, однако, сразу же возникла проблема. Было очевидно, что чем более общий характер носили бы вопросы, тем шире оставалось пространство для интерпретаций и тем слабее становилась драматургия референдума. Вынесение на суд избирателей вариантов, с которыми согласны основные фигуранты, грозило срывом референдума. Люди не придут голосовать, иронизировали противники проекта, прокатанного в структурах ВС, за то, что Волга впадает в Каспийское море. Неудовлетворительными счел составленные вопросы и президент. «Немалая их часть, — говорил он, — это самоочевидные вещи... это уже для первоклассника»². Но главное расхождение было в том, что решение основного вопроса, который Ельцин ставил на VII Съезде: кому избиратели доверяют дальнейшее проведение курса реформ — президенту или Съезду, откладывалось. А это означало, что еще в течение года будет продолжаться перетягивание каната, который каждая из сторон дергала с нарастающим ожесточением.

В соответствии с Конституционным соглашением от декабря 1992 г. президент мог вынести на голосование альтернативный вариант вопросов, если согласование общих с ВС формулировок окажется недостижимым. С предложением своего варианта Ельцин медлил, хотя такое решение представлялось в некоторых отношениях предпочтительным. Тем временем дискуссия по поводу референдума стала выходить на иной уровень: нельзя ли вообще от него отказаться? Ссылались на опросы, пророчившие провал референдума, невозможность получить на нем убедительное большинство. Все утверждали, что опросам не верят и референдума не боятся, но кампания за отмену референдума стала быстро набирать обороты.

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 73–75, 158–160.

² Там же. С. 199.

Отказаться от референдума, однако, было непросто. Хотя бы потому, что в постановление VII Съезда был включен пункт, согласно которому ни одно из его положений не действует самостоятельно. По логике текста, нельзя было вынуть из него ни один кирпичик, не нарушив все хрупкое сооружение. Но при том уважении к собственным решениям, которое все больше утверждалось в парламентской практике, можно было подойти к Конституционному соглашению выборочно, оставив лишь то, что устраивало депутатов, раз постановление принималось сгоряча. В начале января Хасбулатов выступил с программной статьей, в которой осторожно дистанцировался от достигнутого на Съезде соглашения. «Это был, — писал он, — скорее, вынужденный, чем добровольный акт... Соображения общественно-политической целесообразности пересилили соображения конституционной правосоразмерности». Рассказав о том, какие беды ожидали бы общество, если бы на референдум был вынесен вопрос о доверии властям, Хасбулатов продолжал: в той постановке, о которой договорились на Съезде, «положительные результаты референдума далеко не так очевидны, как этого хотелось бы нам». Поскольку нынешняя Конституция уже вобрала в себя в значительной мере положения новой Конституции, нет необходимости проводить референдум по ее основным положениям. Тем не менее решение Съезда надо выполнять, референдум — проводить, но, если он будет провален, «инициаторы референдума, несомненно, должны уйти в отставку». Это была уже прямая угроза, вполне откровенно обозначающая избранную председателем ВС тактику — на срыв референдума. «Бес попутал», — скажет он о постановлении VII Съезда чуть позднее еще более определенно¹.

Хасбулатов ни разу впрямую не называл Ельцина, но объявление войны президенту прочитывалось во многих пассажах его статьи. На данном этапе его всего более устраивали осторожные маневры, подковерное собирание сил, ослабление противников и закрепление своей власти над Верховным Советом — вся та позиционная война, которую он проводит искусно, а Ельцин вести не умеет и не любит. Председатель ВС осуществляет чистки его Президиума, разворачивает наступление на комитеты, руководимые демократами или просто самостоятельными людьми. Добивается удаления из числа своих заместителей Сергея Филато-

¹ Российская газета. 1883. 9, 10 янв.; Эпоха Ельцина. С. 263.

ва и «отпускает» в правительство еще нейтрального тогда Юрия Ярова. Правда, проводя рокировки в собственном окружении, он дважды ошибается. Фактическим первым заместителем он делает Юрия Воронина, который действует пока с ним в связке, но вынашивает свои планы. Развернись события чуть иначе, он не задумываясь переступил бы через патрона¹. В свои заместители спикер продвигает также Николая Рябова, который в течение нескольких месяцев будет ревностно обрабатывать это назначение, пока его не перевербуют люди президента.

В арсенале спикера вскоре появится еще один инструмент – Круглый стол, учрежденный совместным решением ВС и правительства для обсуждения экономических проблем. Его участники, однако, не замедлили вторгнуться в политику. Под прикрытием этого многоликого собрания, на которое были приглашены депутаты, руководители российских регионов, несколько десятков партий, общественно-политических, экономических, научных и иных организаций и которое в Президент-отеле открывали Хасбулатов, Руцкой и Черномырдин, руководители Верховного Совета надеялись включить в орбиту своего влияния правительство.

То, чего не удалось добиться де-юре, пытаются осуществить де-факто. Расчет не был беспочвенным. Черномырдин, только-только вышедший на политическое поприще, еще окончательно не определился и приглядывался к возможным союзникам. Он заявил, что согласился на участие «с удовольствием», что правительство «открыто для всех», и выразил надежду, что Круглый стол станет «событием историческим»². Стол этот был заявлен как постоянно действующее собрание профессионалов, обсуждающее в первую очередь продвижение экономической реформы. Однако, как в известном советском анекдоте о рабочем засекреченного предприятия, выносившем с завода детали, чтобы смастерить что-нибудь полезное для хозяйства, но каждый раз получавшем из этих деталей пулемет, ораторы снова и снова сбились на тему референдума.

¹ Первым заместителем Воронин будет избран на IX Съезде. Но на собрании блока «Российское единство» он уже в январе 1993 г. предложил: давайте снимем Хасбулатова; нового председателя Съезд избрать не сможет, и я останусь исполняющим обязанности до конца срока [*Информация С. Филатова. Архив автора*].

² Запись первого заседания Круглого стола 5 февраля 1993 г. [*Архив автора*].

15 февраля участники Круглого стола утвердили резолюцию о нецелесообразности проведения референдума по основным положениям новой Конституции и предложили заменить его «серией регулярных личных встреч» руководителей всех ветвей власти¹. В Верховный Совет стали поступать обращения различных лиц и организаций с предложениями об отмене референдума и созыве внеочередного Съезда. К началу марта такие обращения, принятые на сессиях советов, заседаниях малых советов, прислали 66 органов представительной власти, а также 60 руководителей верховных советов республик, краевых, областных советов, президиум ФНПР, группы депутатов региональных советов, собрания избирателей. К президенту, председателю ВС и председателю Конституционного суда обратились руководители всех республик (кроме Чечни), заявившие о «нецелесообразности» проведения референдума².

С разной мотивацией в кампанию включились почти все депутатские фракции. Пусть с инициативой отмены референдума выступают те, кто его навязал. Нужен президенту референдум — пусть проводит, мы будем его бойкотировать, заявили квазицентристы. Референдум, утверждали представители непримиримой оппозиции, разрушителен независимо от того, какие вопросы будут на него вынесены. Негодны и вопросы, которые предложила Конституционная комиссия: они пролагают путь к принятию такой Конституции, против которой выступает большинство наших сторонников. Нужен не референдум, а внеочередной Съезд, всякий Съезд — трибуна, она-то нам и нужна. На Съезде следует признать Конституционное соглашение недействительным с самого начала; ни в каких согласительных комиссиях участвовать не надо; смело идти на обострение и требовать новых выборов³. Оппозиция была на подъеме. В парламенте она могла рассчитывать на поддержку промежуточных фракций,

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 489.

² См.: Там же. С. 484–486, 604–607.

³ См.: Шестая сессия Верховного Совета Российской Федерации [далее: Шестая сессия ВС РФ]. Бюллетень № 13 совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. 1993. Ч. 1. С. 5–6; Конституционный вестник. 1993. № 15. С. 23–24, 43–44, 53–55, 58–60. Использованы также записи на совещании представителей политических партий в Конституционной комиссии 12 января 1993 г. и на собрании депутатов блока «Российское единство» 19 февраля 1993 г. [*Ахива автора*].

прежде всего «Смены». События, ободрившие противников президента, происходили и в политической жизни страны. В январе 1993 г. были выпущены из заключения гэкачеписты. Провел свою первую сессию Национальный совет Фронта национального спасения. В феврале состоялся второй (объединительный) съезд КПРФ, перехвативший большую часть актива «соглашательской» СПТ.

Чем бы ни кончился референдум, говорили демократические критики вопроса, подготовленного в Конституционной комиссии, он не решит, какой быть новой Конституции. Это дело слишком ответственно, чтобы его можно было доверить нынешнему составу Съезда. Надо либо отложить принятие новой Конституции, либо принять временную Конституцию и внести в действующую Конституцию изменения, касающиеся структуры органов государственной власти, и принять новый избирательный закон (правда, оставалось неясным, кто это сделает), либо тем или иным способом отстранить Съезд (который «угробит Конституцию») и принять ее на Учредительном собрании (с последующим утверждением на референдуме или без такового). К этому варианту склонялось, по-видимому, большинство в демократическом движении (во всяком случае, наиболее активная его часть), но открытым оставался едва ли не самый трудный вопрос: откуда возьмется Учредительное собрание, как оно будет позиционировано по отношению к существующим властям и чем будет обеспечена легитимность его решений. Проводились конференции, печатались статьи, кипели страсти, но единая позиция не вырисовывалась и способы достижения поставленной цели оставались туманными¹.

¹ Вопрос об Учредительном собрании обсуждался на конференции, проведенной демократами в Мариинском дворце в Санкт-Петербурге. Высказавшись за Учредительное собрание и предложив компромиссный вариант его образования (20% членов назначает СНД, 20% – президент, 60% избираются по партийным спискам), который может быть одобрен на референдуме, Г. Попов предостерегал от иллюзий, будто в сложившихся условиях власть может перейти к демократам. Большинство, говорил он, все равно останется у номенклатурных сил, а нынешний кризис проистекает из несогласия между различными группами бюрократии. С ним не согласились сторонники романтического взгляда на события – свежи еще были воспоминания о многолюдных демонстрациях и победоносном Августе. Гавриил Харитонович, говорила Марина Салье, сомневается в победе демократов. А мне бы сомневаться не хотелось. Победа демократических сил на выборах вполне реальна. Ее поддержала доктор исторических наук Пирумова: нас страшат

В итоге позиция радикального крыла в демократическом движении свелась к следующему. Мы поддержим референдум только в том случае, если президент сформулирует собственные вопросы (либо внесет от своего имени формулировки, предложенные ему демократами), противопоставленные варианту, который проходит обкатку в ВС. А для того надо наращивать давление на Ельцина; компромиссы, к которым он подчас склоняется, ведут к предательству.

Итак, в каждом из противостоявших лагерей доминирующие позиции заняли силы, которые вели игру на обострение. Референдуму, решение о котором вывело VII Съезд из штопора, в этой игре либо не оставалось места, либо его проведение обставлялось условиями, заведомо неприемлемыми для другой стороны. В этой становившейся все более неравновесной ситуации подтолкнуть ход событий в ту или другую сторону мог, по-видимому, только президент. Но в течение двух месяцев он вновь удивлял малопонятной пассивностью. В декабре — январе он как будто еще склонялся к проведению референдума, хотя и медлил с выдвижением своего варианта вопросов. Президент, рассказывают его помощники, вплоть до VIII Съезда колебался, какую тактику — жесткую или мягкую — следует применить, но «в целом преобладали мотивы обороны, а не наступления: он все еще считал возможным достижение компромисса»¹.

Эти колебания выглядели как цепь поступков, лишенных единой логики. Они казались плохо продуманными, импульсивными. Выступая в последний раз на заседании Конституционной комиссии 9 февраля, Ельцин заявил, что референдум не самоцель и он готов к диалогу и поиску других решений. То же самое он повторил 19 февраля в телевизионном выступлении: вместо референдума существует и иной путь разрешения кризиса власти — «нелегкие, напряженные переговоры для достижения согласия». Главное — «нахождение гарантий выполнения дого-

ют тем, что в Учредительном собрании окажутся нынешние депутаты или им подобные. Нет, надо верить в свой народ. Под конец большинством было принято решение, что на референдум надо выносить вопрос о способе принятия Конституции. Вопрос об Учредительном собрании остался в подвешенном состоянии даже в демократическом сообществе [*Запись на Санкт-Петербургской конференции 17–18 января 1993 г. Архив автора*]. См. также: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 136–144.

¹ См.: Эпоха Ельцина. С. 272.

воренностей», а для того ни президент, ни ВС, ни Снд не должны выступать с инициативами по изменению Конституции, ибо даже незначительная к ней поправка «может нарушить зыбкое равновесие»¹.

В тот же день на совещании руководителей российских регионов в Новосибирске с программной речью выступил Хасбулатов. Общество, заявил он, не созрело для разработки, а тем более принятия новой Конституции в ближайшее время. Большие сомнения вызывает и проведение референдума: вопрос о досрочных одновременных перевыборах президента и депутатов может решить Съезд. Кризис не в деятельности Снд и ВС, а в дуализме самой исполнительной власти, создают же его «политиканы союзного, федерального и провинциального масштаба», оказавшиеся аутсайдерами в политике и стремящиеся «оседлать власть неконституционными методами» — через Учредительное собрание или как-либо еще. Высший орган власти в стране — Съезд, он еще не в полной мере осуществил свои конституционные права. Ему подвластны и президент, и ВС, и правительство, «сегодня даже речи не может идти об изменении статуса Съезда как высшего органа власти в стране». Что следует сделать на очередном Съезде — «укрепить» ВС, увеличив его численность и отозвав из него депутатов, «мешающих работе». Как видно, Хасбулатов решал заложенную в Конституцию коллизию между полновластием Съезда и разделением властей таким образом, который меньше всего подходил для поиска согласия².

Ельцин оставался в стороне от сотрясавших политические круги споров о референдуме, Учредительном собрании, порядке принятия новой Конституции вплоть до 23 февраля, когда он неожиданно направил в Верховный Совет проект нового соглашения между законодательной и исполнительной властями, который депутаты сочли вызывающим³. Он, собственно, и был таковым. Трудно понять, на что рассчитывали авторы документа, представлявшего собою не что иное, как акт о капитуляции. Верховный Совет не имел права подписать такие условия, а на Съезде в их поддержку заведомо нельзя было получить не толь-

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 197, 588–592.

² См.: Там же. С. 592–604.

³ См.: Там же. С. 614–617.

ко конституционное, но и простое большинство. Не приходится удивляться тому, что, когда проект 5 марта дошел до обсуждения в ВС, он был практически единодушно и не без издевки отвергнут.

В предсъездовских заявлениях президента примирительные пассажи перемежались с угрожающими намеками. Увидев, что Конституционное соглашение провалено, он попытался реанимировать идею референдума, направив наконец за три дня до открытия Съезда в ВС свой вариант опросного листа из четырех пунктов. Для ВС они были неприемлемы, а время для того, чтобы прокатать альтернативный вариант, было упущено. Договориться не удалось. Компромисс, с великим трудом и скандалом достигнутый на VII Съезде, рушился. Как и ожидалось, ВС постановил собрать VIII (внеочередной) Съезд 10 марта.

VIII Съезд: последняя развилка

VIII Съезд начался и прошел едва ли не по худшему сценарию. Депутатов созвали с главной и, по сути, единственной целью: отменить референдум — единственный нереализованный пункт Конституционного соглашения. Но по ходу дела задача была расширена. Съездовское большинство, силы которого постепенно прибывали, вознамерилось похоронить достигнутое в декабре соглашение в целом, а не один только его пункт о референдуме. А вдобавок — вновь вытащить на свет юпитеров правительство, проверить связку нового премьера с президентом. И заодно в резонанс с нараставшим в обществе неприятием новой социально-экономической реальности явить своим бывшим и будущим избирателям, кто непримирим к «антинародному курсу» реформаторов.

Хасбулатов искусно оркестровал начало Съезда. В его коротком, но, как обычно, тщательно сбалансированном вступительном слове нашлось место и выражению тревоги («страна находится в тревожном ожидании»), и горькой констатации неудач («потенциал договоренностей реализовать не удалось»), и осуждению политических противников (тех, кто завел страну в «мрачный коридор реформ», а теперь пробавляется «антиконституционными заявлениями и экстравагантными выходками»), и прямой угрозе («терпению людей может прийти конец»). Но все это уравновешивалось призывами «соблюдать конституционную

законность» и «отрешиться от идеологии борьбы». Он намеренно не осуждал постановление VII Съезда, вокруг которого разворачивалась новая схватка, и лишь обозначил «выбор: или подтверждение идеи референдума, или совместный поиск иных вариантов выхода из острого политического кризиса»¹. Для прямой атаки на референдум в его распоряжении были иные забойщики.

Вне всякого регламента Хасбулатов выпустил двух ораторов, которые зачитали заявления руководителей исполнительных и законодательных органов власти регионов. Их главные положения выглядели следующим образом. Референдум не подготовлен, он не только нежелателен, но и вреден, надо проявить гражданское мужество и выйти с совместной инициативой об отмене референдума. Если же референдум вопреки всему будет назначен и провалится, то его инициаторы должны будут уйти в отставку. Не референдумом следует заниматься, а разработкой и принятием закона о механизме реализации Федеративного договора. Закон этот должен предусмотреть участие субъектов Федерации в законотворческом процессе в ВС РФ. (Как будто они уже не участвуют в нем через Совет Национальностей, без согласия которого в ВС не мог быть принят ни один закон. По сути же речь шла о подключении, наряду с депутатами или вместо них, первых лиц регионов.) Участие тех же субъектов в реализации внешнеполитической и внешнеэкономической деятельности Федерации. Расширение практики заключения двусторонних договоров между Центром и регионами. Изменение порядка подготовки и принятия новой Конституции и создание с этой целью некоего субститута Конституционной комиссии, где должно быть существенно расширено представительство субъектов Федерации (и без того внушительное) и т.д.² Это была развернутая программа конфедерализации России, осуществление которой привело бы к параличу всех и без того малоэффективных федеральных институтов власти и управления.

Все это, впрочем, было только пристрелкой. Снаряды артиллерии главного калибра были припасены для доклада Рябова. Докладчик воспроизвел всю накопленную к тому времени противниками референдума аргументацию. Под флагом защиты Конституции и нарушенного будто бы баланса властей он раз-

¹ См.: Восьмой (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации : Стенографич. отчет [далее: Восьмой СНД РФ]. М., 1993. С. 3–6.

² См.: Там же. С. 45–49.

драконил постановление VII Съезда и предостерег против заключения впредь аналогичных компромиссов: Конституция, сказал он, это и есть компромисс. Юридической же изюминкой пространного доклада была концепция, уже обозначенная в новосибирском докладе Хасбулатова, а теперь предложенная Съезду.

Критики Конституции неизменно указывали на противоречие статей 1 и 3, утверждавших разделение властей, статье 104, сохранявшей всевластие Съезда. Противоречие было налицо, хотя в критике был элемент либо лукавства, либо незнания: именно статьи 1 и 3 были модернизированы в ходе начавшейся конституционной реформы, а статья 104, как мы видели, была реликтом, унаследованным от ранней перестройки. Концы с концами и попытался свести Рябов. Равный статус Съезда и президента, уверял он, проблематичен. Разделение властей предусмотрено на втором уровне — между президентом, ВС и Конституционным судом. Но система эта не вполне сбалансирована, а потому стоит на фундаменте Съезда и страхуется им¹.

Как только Рябов кончил свое выступление, возник небольшой скандал. Сначала докладчика уличили в противоречии с позицией, которую он высказывал незадолго перед тем. А затем поинтересовались, чью точку зрения выражал Рябов, коль скоро его не уполномочивали на то ни ВС, ни даже его Президиум. Это было уже прямым посягательством на подковерную кухню Хасбулатова. Рябову ничего не оставалось, как признать, что заглавный доклад он делал от собственного имени. Но спикер, спасая положение, поправил своего выдвигенца, объяснив, что в докладе «учитывался огромный объем материалов, поступивших из разных источников»².

Теперь предстояло перевести основные положения доклада Рябова (и стоявшего за ним Хасбулатова) в пункты съездовского постановления. Дело оказалось не очень простым. Большинство участников развернувшейся дискуссии, хотя и высказывались за отмену постановления VII Съезда, не спешили заблокировать проведение референдума. Не отменить, а перенести, говорили одни. Все дело в том, какие вопросы будут поставлены, настаивали другие. С референдумом следует согласиться, но при этом выдвинуть ряд условий (подразумевалось: заведомо неприемлемых

¹ См.: Восьмой СНД РФ. С. 51–67.

² Там же. С. 73.

для другой стороны), выходили из положения третьи. Референдум, конечно, нежелателен, но лучше всего, если инициатором его отмены выступит не Съезд, утверждали четвертые...

После изнурительных споров, затягивавшихся за полночь, редакционная комиссия, в состав которой были дополнительно введены Ельцин, Хасбулатов и Черномырдин, на третий день работы Съезда представила доработанный проект основного документа¹. Два его пункта — об утрате юридической силы постановлений VII Съезда и о введении в действие «в полном объеме» тех статей Конституции, в которые на том же Съезде сначала были внесены, а затем заморожены поправки, — были для президента абсолютно неприемлемы.

После того как поправка об исключении первого из этих положений была отклонена (за нее проголосовали 276 депутатов), президент сделал отчаянную попытку спасти хотя бы мораторий на те нововведения в Конституцию, которые предусматривали облегченный порядок импичмента и право Верховного Совета отменять указы и распоряжения президента. «Я шел на Съезд с надеждой, что все-таки дух согласия сохранится, — сказал Ельцин. — ...Съезд повернул в сторону большей конфронтации. Встречного движения не получилось». Оговорив далее, что не боится взять на себя ответственность за референдум («и вы не пугайтесь», — добавил он), и отметив, что «сейчас остается крайне небольшой набор средств, чтобы удержать стабильность ситуации», Ельцин, по-видимому, импровизируя, вновь повторил мысль, которая теперь его уже не покидала: «Если не будут приняты высказанные мной предложения, то президенту придется искать еще какие-то дополнительные меры для того, чтобы обеспечить стабильность». Шум в зале показал, что депутаты оценили это высказывание в контексте складывавшейся ситуации как прямую угрозу. Но поскольку окончательного решения президент еще не принял, на смятение депутатов он отреагировал маловразумительным разъяснением: «Вы о своем думаете, а я о другом. Вас обязательно тянет на улицу. Если не будут приняты эти предложения, то я действительно должен думать о дополнительных мерах для того, чтобы сохранить баланс властей

¹ Проект постановления СНД РФ «О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации (О постановлении VII СНД РФ «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации»)» [Архив автора]. Принятый текст постановления см.: Восьмой СНД РФ. С. 415–417.

в стране, сохранить все-таки хотя бы шатающееся, но равновесие, которое сегодня есть, *сохранить все ветви власти*» (курсив мой. — В. Ш.)¹. Но ясно было, что никаких иных средств, кроме насильственного удаления с политической арены противостоявшей ветви власти, у Ельцина нет. За вторую поправку президента проголосовало на полсотни больше депутатов, но это уже ничего изменить не могло.

На этом Съезд можно было заканчивать. Но вопрос о референдуме, коль скоро в главном постановлении о нем, а заодно и о досрочных выборах не было сказано ни слова, всплыл снова. Оба вопроса были дополнительно включены в повестку, благо по каждому из них уже были внесены несколько проектов постановлений. Сосредоточились на референдуме, и, перебрав пять вариантов решения проблемы, Съезд одобрил даже не проект редакционной комиссии, а самый жесткий из внесенных. Съезд объявил проведение всероссийского референдума «в настоящее время нецелесообразным». Было решено, правда, не захлопывать демонстративно дверь перед сторонниками референдума, а «рассмотреть вопрос о сроке проведения всероссийского референдума по основным положениям новой Конституции» после того, как эти положения будут согласованы между президентом, ВС и Конституционной комиссией и направлены на согласование субъектам Федерации, а ВС разработает порядок такого согласования. Это было очередное отступление от решения VII Съезда, допускавшего вынесение на референдум альтернативных вопросов. Семафор вроде бы был оставлен открытым, но и без того громоздкому составу был просигнализирован путь в тупик².

Ряд конкурировавших меж собой проектов постановления были внесены и по вопросу о досрочных выборах. Большинство выступавших говорили, что за кресло не держатся и выборов не боятся. Если бы это было так, следовало немедленно внести дополнение в Конституцию либо установить непродолжительный срок, в течение которого ВС должен подготовить закон, предусматривающий замену СНД двухпалатным ВС и изменения в избирательной системе. Но прошло постановление с совершенно

¹ Восьмой СНД РФ. С. 264–265.

² См.: Там же. С. 418–419; Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 718–719.

не обязывающей формулой: «Рассмотреть вопрос о целесообразности разработки проекта закона...»¹.

Президент признавал, что время для подготовки референдума упущено, и соглашался с тем, что его можно перенести на другой срок (какой – на усмотрение Съезда). Возможны, говорил он, и иные виды «согласия в любой правовой форме. Пусть это будет соглашение. Не годится соглашение, пусть будет постановление Съезда. Не годится постановление, давайте примем закон о власти. Не годится закон о власти, давайте внесем поправки в Конституцию, которые сбалансировали бы все ветви власти». Как видно, президент пока стремился сохранить status quo. В его представлении согласие должно было базироваться на том распределении властных полномочий, которые санкционировал VII Съезд. И эту позицию он сдавать не собирался².

Депутаты в отступлении от Конституции обвиняли, естественно, исключительно президента и его советников. Обстоятельный анализ нарушений, в которых повинна другая сторона, хотя и не без некоторых перехлестов, представил выступавший на Съезде министр юстиции Николай Федоров. Он показал, в частности, что в лице Президиума ВС сложился центр принятия не предусмотренных законодательством властных решений, в том числе в бюджетно-кредитной сфере, что председатель ВС превратил свой пост из организатора работы парламента в параллельный центр исполнительной власти и, минуя парламентский контроль, использует значительные финансовые средства по своему личному усмотрению³. Перечень нарушений Конституции с обеих сторон, вторжений в компетенцию друг друга и в полномочия судов содержало и выдержанное в осторожных тонах послание Конституционного суда, направленное в ВС 5 марта⁴.

Однако даже самые изощренные доводы на этом Съезде уже слабо влияли на поведение большинства депутатов. Колеблющихся среди них было немного, а переток на сторону непримиримой оппозиции депутатов, прежде занимавших пропрезидентские или нейтральные позиции и вотировавших расширение полномочий исполнительной власти, продолжался.

¹ Восьмой СНД РФ. С. 418.

² См.: Там же. С. 140–146.

³ См.: Там же. С. 194–201.

⁴ См.: Российская газета. 1993. 11 марта.

Сдвиги в депутатском корпусе отразили изменение настроений и ожиданий в обществе. Президент, говорил Марк Масарский, ученый и предприниматель, игравший в то время заметную роль в российской политике, выражает интересы конкурентной части населения, парламент — неконкурентоспособной. Но антикоммунистическая ориентация президента — гарантия невозврата к прошлому¹. Как выяснилось впоследствии, это не было гарантией, и я не знаю, существовала ли вообще такая гарантия. Но таково было убеждение демократов. VIII Съезд прошел историческую развилку, когда еще можно было, умерив амбиции, сохранить status quo — хрупкое, стремительно распадавшееся, но к началу марта еще не порушенное окончательно. Прошел последнюю развилку, возможно, не вполне отдавая себе в том отчет. Следующий ход был за президентом.

Удар мимо цели

VIII Съезд завершился не просто поражением президента. Его итог ощущался как тупик, из которого не просматривался основанный на действующем законодательстве выход. Все предложения президента: соглашение властей, референдум, досрочные выборы — были либо отвергнуты, либо подвешены так, что никакое решение неотложных вопросов в близком будущем не просматривалось. Сторонники Ельцина утверждали, что парламент вступил на путь ограничения власти президента и такой коррекции Конституции, которая должна была сделать главу исполнительной власти чисто представительской фигурой². Трудно сказать, верили ли эти предсказатели в осуществимость подобной перспективы или нагнетали страсти в политических целях, но реализация таких планов, которые, безусловно, вынашивала агрессивная оппозиция (в частности, выведение правительства из-под власти президента под полный контроль ВС), не пред-

¹ Запись на круглом столе «Консерваторы и либералы в будущем России» 14 марта 1993 г. [*Архив автора*].

² Именно так оценивал ход событий и сам Ельцин: «После восьмого Съезда я стоял перед серьезным выбором. Либо Президент превращается в номинальную фигуру и вся власть в стране переходит к парламенту. Либо я должен предпринять какие-то шаги, которые бы разрушили созданный дисбаланс» (Ельцин Б. Записки президента. С. 305).

ставлялась мне тогда, да и сейчас не представляется, делом легко осуществимым.

Ведь для изменения Конституции требовалось $\frac{2}{3}$ голосов, мобилизовать которые удавалось, да и то не всегда, лишь когда действия президента приобретали угрожающий характер. Достаточно вспомнить провал особенно неприемлемых для него конституционных поправок в начале VII Съезда. Что было вполне реально – до истечения конституционного срока полномочий парламента (т.е. до весны 1995-го или годом раньше, на что депутаты могли бы и согласиться) сохранить тягостный для президента режим двоевластия, при котором реформы будут проводиться под постоянным огнем представительной власти (это, правда, не воспрепятствовало ни либерализации цен, ни «приватизации по Чубайсу»). Предстояло вести изнурительный торг по поводу государственных расходов. Однако длительная позиционная борьба президента совершенно не устраивала. Депутаты отнимали у него ранее предоставленные сверхконституционные полномочия, осложняли оперативную деятельность и, защищаясь, грозили импичментом за роспуск или приостановление деятельности государственных институтов.

Но это еще не означало, что он прижат к стенке. Некоторое пространство для политического и административного маневра у него оставалось. Тупиковым же в его представлении был баланс полномочий разных ветвей власти, зафиксированный на VIII Съезде, опасность дальнейшего смещения этого баланса («дисбаланса», по собственному определению Ельцина), явная экспансия руководства ВС в сферу исполнительной власти. Ситуацию обостряло и еще одно немаловажное обстоятельство: VIII Съезд Ельцин переживал как личное унижение.

Известное влияние на решения Ельцина оказывали не только разнуданные эскапады противников, но и давление нетерпеливых сторонников. «Досадно было, боя ждали... Что ж мы? На зимние квартиры?» – со времени VII Съезда этот ропот все громче раздавался на страницах демократической печати, на собраниях, в выступлениях депутатов, занимавших радикальные позиции. В концентрированном виде требования перейти к решительным действиям прозвучали на заседании Президентского совета, созданного в роскошных интерьерах Екатерининского зала Кремлевского дворца через четыре дня после завершения VIII Съезда. «Разговоры о компромиссе неуместны... Линия на сотрудничество исчерпана... Ощущается нехватка поступков у

президента... Съезд надо просто игнорировать... Съезды стали анахронизмом... Правовые варианты борьбы ничего не дадут... Вариантов для маневров не осталось...», – говорили авторитетные члены Совета Сергей Ковалев, Георгий Сатаров, Даниил Гранин, Эмиль Паин, Владимир Каданников, Гавриил Попов, Анатолий Собчак. Ведущий юридический советник президента Сергей Шахрай авторитетно заявил: «Особых трудностей с обоснованием введения президентского правления я не вижу». А Юрий Карякин сообщил, что идею президентского правления поддерживает Солженицын¹.

Наконец, Ельцин сделал ожидаемый шаг. 20 марта, через неделю после завершения VIII Съезда, он по радио и телевидению обратился к гражданам России. Оценка прошедшего Съезда была предельно жесткой и категоричной. Съезд, говорил он, «позволил руководству Верховного Совета фактически запустить маховик антиконституционного переворота. В его основе искусственное обострение противоречий в Конституции. Правительство хотя и получило некоторые символические полномочия, едва ли сможет нормально работать. По-прежнему Верховный Совет безраздельно распоряжается банком и внебюджетными фондами... В России как бы два правительства: одно конституционное, другое – в Верховном Совете. Они ведут принципиально разную политику... Нельзя управлять страной, ее экономикой, особенно в кризисное время, голосованием, репликами от микрофонов, через парламентскую говорильню и митинговщину. Это безвластие, это прямой путь к хаосу, к гибели России... Я честно стремился к компромиссу на Съезде и до Съезда. Несмотря на интриги, несмотря на оскорбления, грубость, весь путь был пройден до конца, все попытки найти согласие привели лишь к тому, что Съезд дискредитирует власть, разваливает государство». Очертив основные расхождения со Съездом: отказ от референдума о собственности граждан на землю, об основах Конституции, уход от досрочных выборов, президент объявил, что он подписал указ об особом порядке управления до преодоления кризиса власти. Главным в указе (в изложении президента) было назначение на 25 апреля голосования о доверии президенту и вице-президенту, а также по проектам новой Конституции и закона о выборах, «но не Съезда, а нового парламента». До новых выбо-

¹ См.: Эпоха Ельцина. С. 289–290.

ров, пообещал президент, Съезд и ВС не распускаются, их работа не приостанавливается и полномочия депутатов сохраняются. Но «не имеют юридической силы любые решения органов и должностных лиц, которые направлены на отмену и приостановление указов и распоряжений Президента и постановлений правительства»¹.

Позднее опубликованный указ существенно отличался от того, что было сказано в обращении президента. Заменено было его вызывающее название (вместо «Особого порядка управления» — «О деятельности исполнительных органов»). Голосование о доверии должно было распространяться только на президента (поскольку вице-президент встал в оппозицию к указу и перестал рассматриваться как спарринг-партнер). Норма, придававшая неуязвимость указам и распоряжениям президента (постановления правительства были из нее убраны), была дополнена не очень ясно сформулированной оговоркой: признание не имеющими юридической силы решений, приостанавливающих президентские акты, должно осуществляться «в установленном порядке» (?) и по решению Конституционного суда. Из указа — раз он регулировал лишь деятельность исполнительных органов, а не особый порядок управления в целом — было исключено все, что касалось СНД, ВС и депутатов. Не появилась в нем и норма о непосредственном подчинении глав исполнительной власти и правительств субъектов Российской Федерации президенту и правительству России².

Все эти коррективы уже не имели особого значения и не были приняты во внимание государственными органами и должностными лицами, воспротивившимися указу президента и объявившими его не соответствующим Конституции. Контрудар был нанесен мгновенно. Вице-президент Руцкой и секретарь Совбеза Скоков отказались завизировать проект указа. От них в ВС информация была получена за несколько часов до выступления Ельцина на ТВ. ПВС сразу же постановил созвать ВС на следующий (воскресный) день — 21 марта и тоже выпустил «Обращение к гражданам России». Действия президента были названы «попыткой установления авторитарной диктатуры». Вслед за оглашением обращения и указа президента по ТВ была показа-

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 719–724.

² См.: Там же. С. 725–727.

на пресс-конференция, в ходе которой лидеры ВС, председатель Конституционного суда и генпрокурор решительно отвергли указ. 23 марта, располагая лишь распечаткой телевизионного обращения Ельцина (и неофициальным путем поступившим в его распоряжение неопубликованным проектом указа), свое заключение вынес Конституционный суд. Обращение президента и объявленные им действия и решения «по введению в стране особого порядка управления» были объявлены не соответствующими девяти нормам Конституции и Федеративному договору¹. События сразу же приняли драматический оборот.

Со стороны Ельцина это была уже вторая после его выступления на VII Съезде попытка «разобраться» с парламентом (будет и третья). Сразу же развернулся спор: вышел ли президент за рамки Конституции или же только объявил о намерениях, которые в опубликованном тексте указа реализованы не были. Юридическую квалификацию действий президента, как всегда, определяла политическая позиция дискуссионщиков. Но как раз с политической точки зрения его действия — был ли это зондаж, проверка возможной реакции противника или предпринятая в относительно мягкой форме и не доведенная до конца попытка государственного переворота — оказались контрпродуктивны. Если это был зондаж, то он выявил лишь решимость и способность к сопротивлению его противников, т.е. то, что было и так очевидно, и к тому же ослабил позиции президента и консолидировал его противников. Если же, что представляется более вероятным, это была лишь первая фаза несвершившегося переворота (осуществленного позже в сходном виде), то предпринятая акция, а затем поспешное отступление (очевидное при сопоставлении первоначальных наметок и окончательного текста указа) — хрестоматийный пример того, как госперевороты готовить и осуществлять нельзя: репетиции, позволяющие противнику организовать и предпринять контрмеры, им противопоказаны.

В марте 1993 г. рельефно проявился характер и стиль Ельцина: его предрасположенность к резким движениям, взрывающим размеренный ход событий, полнейшая неспособность просчитывать варианты и последствия собственных поступков, которые

¹ Несогласия с таким заключением ряда судей, зафиксированные в их особых мнениях, равно как и возражения самого президента, направленные 24 марта в ВС, не были приняты во внимание. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 727–755.

иногда приносили ему успех, но нередко оказывались, мягко говоря, неоптимальными с точки зрения поставленной цели. Зачем в телевизионном выступлении было объявлять план действий, который, будь он приведен в исполнение, порывал с конституционными нормами? Вряд ли президент полагал, что парламент на весь период «до преодоления кризиса власти» смирится с отведенной ему ролью. А если это был только первый шаг в реализации некоего плана, то почему не происходила эскалация, а наоборот, сигнал был дан (в опубликованном варианте указа, который все равно не убоготорил его противников) к ретирате? На голосование, как было объявлено, предполагалось вынести также проекты новой Конституции и избирательного закона. Какие проекты? Если такие проекты и были уже не «в чернильнице», то они не были известны ни обществу, ни даже большинству сторонников президента и потому вовсе не были «обречены» на поддержку. Как показали дальнейшие события, на их подготовку потребовалось еще несколько месяцев.

Ни один государственный переворот не обходится без выхода за рамки действующего закона. Все дело в том, как на него реагирует общество. Объявив о своем намерении членам Президентского совета, Ельцин получил возможность свериться с неким общественным камертоном, который по масштабам предстоявшего деяния был скорее игрушечным. Правда, и парламент с ораторами оппозиции, примелькавшимися у микрофонов, не мог опереться на общественное сочувствие. Но для того, чтобы противники президента были сметены мощными народными демонстрациями, которые сыграли столь важную роль в поражении ГКЧП, нужна была совершенно иная общественная атмосфера. А ни массы людей, ни даже демократический актив не были соответствующим образом «раскачаны»: телевизионное обращение президента стало для них сюрпризом. По данным МВД, в первый, решающий день даже в Москве на улицы вышли всего пять тысяч демонстрантов с обеих сторон (в Петербурге — две тысячи)¹.

Президент, вероятно, рассчитывал не столько на народные выступления против Съезда, сколько на поддержку подчиненных ему государственных структур и чиновников, занимавших ключевые посты. Но ведь у него уже был негативный опыт поведения

¹ См.: Шестая сессия ВС РФ. Бюллетень № 17... Ч. 1. С. 16.

вице-президента и министров-силовики на VII Съезде. Это не помешало ему наступить вновь на те же грабли. Приглашенные на сессию ВС Ручкой, Зорькин, силовики, генеральный прокурор и даже Черномырдин – все они с большей или меньшей степенью определенности дистанцировались от инициативы Ельцина. Вице-президент клеймил «псевдодемократов» и поведаль, как он отказался завизировать «противоречащий конституционным нормам» указ и пытался уговорить президента снять выступление по телевидению. Министры рассуждали о чем угодно, но только не о поддержке президентского демарша. Лояльным по отношению к президенту был только премьер. Правда, председатель Конституционного суда, как ему, вероятно, казалось, бросил Ельцину спасательный круг: «Готов ли президент к дальнейшим действиям, чтобы воплотить в жизнь свой указ, или это был просто пробный шар? Вот в чем вопрос»¹.

В этом действительно был главный вопрос, во всяком случае до конца марта. Установка «ввязаться в бой, а там посмотрим» приносила победы Наполеону, иногда выручала Ленина, но часто подводила Ельцина. Картинный *blow up* оказался всего лишь замахом, ударом в пустоту. Сильно смягченная редакция опубликованного 25 марта под другим названием указа, оправдания типа «президент имел в виду не то, о чем вы подумали» могли бы производить даже комическое впечатление, если бы речь не шла о вещах столь серьезных. Отступая, Ельцин терял лицо. Правда, дальнейшие события стали разворачиваться не по самому худшему сценарию. Но лишь потому, что оппозиция на IX Съезде, открывшемся 26 марта, провела свою игру еще более бездарно.

Последний Съезд российских депутатов

Накануне открытия IX Съезда хорошо информированный главный редактор самого массового в то время издания «Аргументы и факты» Владислав Старков привез в Кремль тревожную информацию. «Вы в курсе того, что Хасбулатов встречался с генералом Стерлиговым? – спросил он у пресс-секретаря Вячеслава Костикова. – Вы знаете, какой у них разработан сценарий? У них все схвачено! В том числе и со стороны военных. Вы здесь

¹ Шестая сессия ВС РФ. Бюллетень № 17... Ч. 1. С. 12–14.

в Кремле сидите как на пороховой бочке»¹. Был ли такой сценарий и развивала ли в предсъездовские дни оппозиция какую-либо активность, кроме митинговой, сейчас сказать трудно, но, по-видимому, не без влияния такой угрозы президент в последний момент распорядился прервать начатый было «плановый ремонт» в Большом Кремлевском дворце, чтобы проводить там Съезд под присмотром. Массивную скульптуру Ленина, подготовленную к демонтажу, вновь задрапировали и в здание всю ночь завозили из Белого дома оргтехнику и материалы. Решению проводить Съезд на территории «хорошо охраняемой, просматриваемой и прослушиваемой» нельзя отказать в предусмотрительности. К силовому варианту разрешения спора, свидетельствуют его помощники, президент был готов уже в марте².

Главным плацдармом, с которого противники президента намеревались развернуть на Съезде наступление, было заключение Конституционного суда, признавшего, что обращение президента в ряде положений не соответствует Конституции. Но когда открылся IX Съезд, указ уже был опубликован в существенно смягченном варианте. Поэтому и выступление Зорькина на первом заседании было произнесено в сдержанных тонах. Изложенный им в 10 пунктах механизм выхода из конституционного кризиса был рассчитан на примирение сошедшихся в схватке сторон. Каждая из них могла найти в предложениях Зорькина то, что она до того отстаивала, а также возможность отступления с сохранением лица.

Эти предложения воспроизводили практически весь пакет инициатив, с которыми выступал Ельцин начиная с VII Съезда. Приведение статей 104 и 109 Конституции (полномочия Съезда и Верховного Совета) в соответствии со статьями 1 и 3 (разделение властей). Конституционный закон, который ликвидировал бы Съезд и позволял провести выборы в двухпалатный парламент. Срочное принятие законов о выборах, референдуме, политических партиях и общественных объединениях. Поправка к Конституции, позволяющая провести досрочные выборы президента и депутатов осенью 1993 г. Незыблемость полномочий, предоставленных президенту и парламенту, что должно было обезопасить президента от экспансии законодательного органа.

¹ Цит. по: Костиков В. Роман с президентом. С. 173.

² См.: Эпоха Ельцина. С. 294.

Несколько шагов было сделано навстречу парламенту. Оппозиции – укрепление правительства «на принципах профессионализма и национального согласия» еще до новых выборов. «Автономам» – участие республик (как и других субъектов Федерации) в подготовке проекта Конституции, выносимого на референдум; т.е. в конституционном процессе субъекты Федерации ставились в один ряд с ВС и Конституционной комиссией. Всем депутатам – сохранение статуса и гарантий в течение всего периода их полномочий (т.е. и после избрания нового парламента), что уже было обещано в указе президента. Заведомо неприемлем для Ельцина был лишь один пункт – об отстранении от должности и ответственности лиц, «которые ввели в заблуждение президента при подготовке Обращения и указа»¹.

Конституционный суд (и его председатель) все более утверждал себя в несвойственной его статусу политической роли третьей силы. И хотя реализация ряда предложений (таких, как содержание новой Конституции, укрепление правительства и др.) потребовала бы непростого согласования, политическое пространство, на котором мог бы сохраняться мир, было обозначено. План Зорькина был положительно оценен в ряде выступлений, в том числе сторонников президента. Более или менее примирительно прозвучали и речи президента и спикера.

Казалось, намечается невероятное: после того как обострение достигло небывалого накала, вновь, как и на VII Съезде, конфликту мог быть дан обратный ход. В развернувшейся общей дискуссии было вдоволь злой агрессии, звучали предложения начать процедуру отрешения президента от должности, но слышны были и иные голоса. Вырисовывались и точки соприкосновения разных позиций: проведение референдума (ради отмены которого собирался предыдущий Съезд) и досрочных выборов либо депутатов, либо президента, либо одновременно обеих ветвей власти (а для того, как это и предлагал Зорькин, внесение необходимых изменений в Конституцию). При этом каждая из сторон полагала, что выборы принесут победу именно ей².

Вот на этом надо было бы остановить бег к пропасти. В середине второго дня Хасбулатов еще рассчитывал к вечеру завершить

¹ Девятый (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации : Стенографич. отчет [далее: Девятый СНД РФ]. М., 1994. С. 31–32.

² См.: Там же. С. 34–35, 41–49, 52, 60, 71, 89, 97, 103–109, 116, 119–120, 127–133, 135–136, 143, 157.

работу Съезда. Тут, однако, выяснилось, что тон, преобладавший в дискуссии, не вполне отражал настроение в зале. Керосин в то разгоравшийся, то затухавший костер плеснул Аман Тулеев. Не в пример иным ораторам оппозиции, которых трудно было принимать всерьез, Тулеев умел завладевать вниманием и покорять сердца. Все его выступление возбуждало эмоции и било наотмашь не только по президенту, которого он обвинил в провокации, и его команде, которую он наградил кличкой «коллективный Распутин», но и по сторонникам компромисса. Тулеев призвал депутатов немедленно тайным голосованием отрешить президента от должности, а Руцкого — проявить «волю и твердость», поскольку «президент все равно не выполнит решения Съезда»¹.

Наэлектризованный Съезд стал отклонять все варианты выхода из политического и конституционного тупика, мягкие и жесткие. Кульминация наступила на третий день, когда на Съезд был вброшен сработанный Рябовым и Шахраем за ночь и одобренный лидерами противостояния еще один проект постановления.

Депутатам предложили заменить референдум, к проведению которого они уже склонились, приняв накануне за основу выгодные для себя вопросы, — выборами президента и парламента уже 21 ноября 1993 г. Это было главное. Но сверх того проект был буквально напичкан положениями, которые заведомо должны были вызвать раздражение в зале. Так, для юридического обеспечения деятельности будущего представительного органа предполагалось наделить его до принятия новой Конституции полномочиями Съезда. Спорные положения статей 104 и 109 Конституции фактически отменялись. Они должны были действовать «в части, не противоречащей принципу разделения властей», хотя оставалось неясным, кто будет определять эту «часть». Иными словами, парламент приглашали осуществить серьезную коррекцию Конституции простым постановлением, как и на VII Съезде².

Надо было абсолютно не чувствовать настроения большинства Съезда, чтобы рассчитывать, что выход из тупика — а предлагался, вообще-то, далеко не худший выход — может быть найден на предложенном пути. Стоит ли удивляться, что такой документ,

¹ См.: Девятый СНД РФ. С. 114.

² См.: Девятый СНД РФ. С. 207–209, 211–213; Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 799–800; Хасбулатов Р. Великая российская трагедия. М., 1994. Т. 1. С. 113–116.

выскочивший как черт из табакерки, буквально взорвал Съезд?! В каком-то странном самообольщении («дни президента и его команды сочтены», ибо за ними лишь «эфемерное большинство», восклицали ораторы) противники Ельцина вообразили, будто страна находится в той же кондиции, что и зал, в котором они возбуждали друг друга. И они попытались реализовать давно уже обуревавшее их стремление: тут же добиться импичмента президента, а заодно сменить и Хасбулатова, который, по их мнению, вступил в очередной сговор с Ельциным. Не слишком задумываясь, не прислушиваясь к предостерегающим голосам, агрессивная оппозиция как стая гончих устремила к цели¹. Внушительным большинством в повестку дня были включены дополнительные вопросы: об отрешении от должности президента (594 за, 287 против, 24 воздержались) и об отзыве председателя ВС (614, 253 и 41 соответственно). Еще бóльшим числом голосов (695) было принято решение сразу перейти к тайному голосованию через кабины: депутатам и без обсуждения все было ясно².

И вновь, как в декабре 1992 г., конфликт грозил выйти за стены Кремлевского дворца. Аналитические службы президента накануне и во время Съезда вели постоянный учет расклада сил в депутатском корпусе. По всем прогнозам выходило, что голосов для импичмента не хватит. Но твердых гарантий никто дать не мог. Ельцин был готов сохранить власть при любом повороте событий. Решение об отстранении президента не вступило бы в силу, авторитетно свидетельствуют его помощники, разрабатывавшие резервный вариант. Об этом он и сам открыто заявил, придя на митинг, организованный его сторонниками у стен Кремля, на Васильевском спуске как раз в те часы, когда началось тайное голосование. При неблагоприятном для президента исходе голосования сценарий дальнейшего развития событий рисовался так. Президент не признает решение Съезда и объявляет о его роспуске. Информация об этом немедленно передается по радио и телевидению: мобильная телестудия уже стоит наготове в Кремле. Улицы Москвы заполняются демонстрантами (число сторонников президента, пришедших чуть раньше на митинг по первому зову, превосходило число его противников на контрмитинге оппозиции в 4–5 раз). Глава

¹ См.: Девятый СНД РФ. С. 221, 227, 245.

² См.: Там же. С. 167, 257.

правительства окончательный выбор сделал: он стоит рядом с президентом на импровизированной трибуне. Там же Попов, Лужков, Гайдар, другие лидеры демократов. Обращение с депутатами, вождями оппозиции, по-видимому, подсказали бы обстоятельства. Для начала они были бы заблокированы в Кремлевском дворце службой безопасности, верной президенту. Никто, конечно, не мог предсказать, как события будут развиваться дальше, но ясно, что многое решится в первые часы и фору получит тот, кто проявит бóльшую решимость¹.

Когда поздно вечером были объявлены результаты голосования, выяснилось, что у сторонников импичмента не было никаких шансов на победу. Это важно подчеркнуть. В тайном голосовании через кабины, позволявшем мобилизовать все наличные силы, удалось собрать 617 голосов. Это был предел: до 689 — двух третей списочного состава — не хватало 72 голоса, и взять их было неоткуда. Конечно, политически удар по президенту был нанесен сильный, но из голосования вовсе не вытекало, что для него бесперспективно оставаться в конституционном поле, в чем его сразу же стали убеждать наиболее нетерпеливые советники.

Примечательно голосование по Хасбулатову. За его отзыв было подано 339 голосов, т.е. на 275 меньше, чем за включение вопроса в повестку дня, и на 178 меньше, чем было необходимо для смещения с поста². Лидеры оппозиции, не доверявшие спикеру, все же расчислили, что повторение отрицательного для него голосования даст крайне нежелательный результат: президент останется на месте, а его антагонист в парламенте будет низвергнут, и дали соответствующую команду своим сторонникам. К 29 марта, последнему дню работы Съезда, исход противостояния на нем был ясен. Программу-максимум оппозиция реализовать опять не смогла. Теперь ей надо было выжать все что можно из постановления о проведении референдума по доверию властям.

Подтвердить свой мандат, получив на всеобщем голосовании вотум доверия народа, — эта идея стояла в центре политической стратегии Ельцина со времен VII Съезда. В очередной раз он за-

¹ См.: Эпоха Ельцина. С. 306—310; Костиков В. Роман с президентом. С. 176—178; Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 262—264; *RFE/RL* Research Institute. *Russia and CIS Today*. ITAR-TASS Daily News, 28.03.1993.

² В данном случае требовалось простое, а не конституционное большинство. См.: Девятый СНД РФ. С. 312.

явил ее в обращении и указе 20 марта. Ельцин уже не настаивал, чтобы избирателям был предложен выбор: кому они доверяют вести государственные дела — президенту или парламенту. Теперь ему достаточно было выразительной поддержки собственной политики, и он, опираясь на прогнозы аналитической службы, рассчитывал такой вотум — на референдуме ли, на опросе ли — получить. Задача же оппозиции, раз уж пришлось согласиться на референдум, заключалась в том, чтобы максимально обесценить его результаты. И решать эту задачу она стала изобретательно.

Не поставить в той или иной форме вопрос и о доверии депутатам означало слишком уж явно предложить гражданам игру в одни ворота. Это было бы не только неприлично (о приличиях российские политики не очень задумывались), но и политически проигрышно. Но один вопрос — о судьбе депутатов — решили уравновесить тремя вопросами, относящимися к президенту, в расчете на то, что хотя бы по одному из них его перевес в общественном мнении даст сбой. Поэтому к вопросу о доверии президенту, поставленному самим Ельциным, был подверстан еще один: «Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую президентом и правительством с 1992 года?».

«Ход сильный, — напишет позднее Гайдар. — Даже мне на такой вопрос честно поставить в бюллетене коротенькое однозначное “да” непросто»¹. Ход, можно добавить, нечестный, ибо за общее направление социально-экономической политики парламент, принявший все основные экономические законы, должен был нести ответственность не меньшую, чем президент и правительство. А в какой мере просчеты и неудачи экономической реформы проистекали из действий правительства и в какой — из давления и некомпетентных вторжений Съезда и ВС, можно было обсуждать на научном семинаре, но никак не спрашивать «человека с улицы». Однако доводы о том, что вынесение на референдум социально-экономических вопросов прямо запрещено законодательством и что ответы на разные вопросы могут прийти в противоречие друг с другом, съездовское большинство слушать не стало. Ведь именно второму вопросу оппозиция отвела коронное место в бюллетене: голосование миллионов людей, брошенных в водоворот экономических преобразований, должно было нанести сокрушительный удар по реформаторам в правительстве

¹ Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 264.

и президенту. Еще два симметричных вопроса предназначены были выяснить мнение граждан о досрочных выборах президента и депутатов.

Острые споры разгорелись о том, как следует подводить итоги голосования: исчислять ли большинство от числа граждан, имеющих право быть внесенными в список для голосования, или же от числа принявших в нем участие. Понятно, что в зависимости от того, какое из этих двух чисел берется за основу расчета, итоги референдума по каждому вопросу могли бы получить, как и произошло на деле, противоположное истолкование. Согласно закону о референдуме 1990 г. решения по конституционным вопросам должны были приниматься большинством от всех лиц, имеющих право на участие в референдуме, по всем остальным — от реально принявших в нем участие. Юридически корректно было бы выяснить, какие из вынесенных на референдум вопросов носят конституционный характер, а какие нет. Но у большинства депутатов, в том числе у тех, кто неустанно твердил о защите Конституции, преобладал прагматический интерес. В соответствии с ним в проекте постановления было записано, что решения по всем четырем вопросам принимаются большинством от списочного числа. Считать противники президента умели, и они быстро сообразили, насколько выгоден им такой способ подсчета. По первому, второму и четвертому вопросам (о доверии президенту, его политике и о досрочных выборах депутатов) им легче было выиграть референдум, если доля поддерживающих исчисляется от максимальной цифры: чем она больше, тем менее вероятно, что большинство выразит доверие Ельцину и выскажется за досрочные выборы¹. Спору этому, исход которого имел ключевое значение для дальнейших событий, предстояло получить завершение в Конституционном суде.

IX Съезд выявил дальнейшие передвижки в расстановке сил в парламенте. Число сторонников президента сократилось до двухсот с небольшим. Ядро оппозиции выросло до 450–475. Теперь уже без ее согласия провести было ничего нельзя. Вместе

¹ Правда, по третьему вопросу такая норма работала в пользу президента, но депутатам было важнее сохранить себя, а отставки Ельцина добиваться голосованием по первым двум вопросам. Тем более что он, будучи уверен в народной поддержке, публично пообещал добровольно подать в отставку, если не получит доверия на референдуме. Текст постановления см.: Девятый СНД РФ. С. 463–465.

с колеблющимися, но тяготеющими к антипрезидентским силам депутатами оппозиция могла мобилизовать в рядовых ситуациях свыше 500 голосов, а в момент, потребовавший максимального напряжения сил, — 617. Этого было недостаточно для импичмента и изменения Конституции (скажем, для упразднения поста президента или превращения его в чисто декоративный), но консолидировало парламент как политический институт, бесповоротно противостоящий исполнительной власти. Достижения при голосованиях кружили голову: антипрезидентская оппозиция все более впадала в «парламентский кретинизм» — болезнь, которая была известна еще в XIX веке. В неправовом, нестабильном обществе, не располагая почти ничем, кроме большинства на Съезде (отход от Ельцина части его прежних сторонников тогда еще не означал, что он утратил поддержку в обществе), оппозиция позволяла себе занимать бескомпромиссные позиции.

В отношениях президента и парламента, каким он стал к IX Съезду, произошел окончательный перелом. После всего, что было сказано и проголосовано, после неудавшейся попытки импичмента примирение было невозможно и политически, и — что, может быть, еще важнее — психологически. Неудавшихся подлостей люди не прощают, говорил Талейран, а именно так расценивал произошедшее Ельцин, в чем его поддерживали советники. Правда, комбинация с референдумом, разыгранная на Съезде, вывела игру из патовой ситуации. На месяц. Ибо лукаво задуманные и предписанные правила зачета итогов референдума, как можно было предположить и как оказалось на самом деле, не позволяли найти конституционный выход из положения. Противостояние просто переводилось в другую плоскость.

Как только IX Съезд закончился, начали ломать стены зала, в котором проходили все девять съездов. Депутатам здесь уже не суждено было появиться вновь.

Исход референдума

Апрель 1993 г. прошел под знаком скоротечной кампании референдума. Понимая, сколь высоки ставки, каждая из сторон напрягала все силы, не особенно задумываясь над средствами. В первые дни месяца рекомендации гражданам, как им следует отвечать на вопросы, дали все политические силы. Основных позиций было две.

Под девизом «нет – нет – да – да» на референдум шли главные силы оппозиции: Фронт национального спасения и его парламентский блок «Российское единство», почти все коммунистические, национал-патриотические и национал-державнические организации. Как раз в это время коммунисты, оправившись от послеавгустовского шока и получившие щедрый подарок от Конституционного суда¹, перестраивали свои ряды. Позицию, объединившую разнородные силы, поддержали и некоторые организации квазицентра. Наиболее заметной среди них была фракция «Смена – Новая политика», не имевшая своей политической организации в стране, но получившая широкую известность благодаря активности ее депутатов у микрофонов.

С призывом проголосовать «да – да – нет – да» выступили демократические организации пропрезидентской ориентации. Демократическое движение переживало не лучшие времена. «Демократическая Россия», прошедшая череду кризисов и расколов, к этому времени выступала в трех лицах: фракции на СНД, едва набиравшей 50 членов; парламентского блока, который трансформировался в Коалицию реформ, объединившую фракции «Демократическая Россия», «Радикальные демократы» и депутатов, которые вошли в нее на индивидуальной основе, а также общественной организации с индивидуальным и коллективным членством. В 1992–1993 гг. предпринимались настойчивые попытки собрать под общим зонтиком распавшуюся демократическую коалицию. Еще в сентябре 1992 г. была создана более широкая организация – «Демократический выбор». А в марте 1993 г. было объявлено о создании Общественного комитета демократических организаций России (ОКДОР), в который направили своих представителей около 90 партий и организаций, в том чис-

¹ 30 ноября 1992 г. Конституционный суд, завершив полугодовые слушания, вынес свой вердикт по делу КПСС. Решение суда открыло путь к воссозданию компартии на базе территориальных организаций. Ходатайство о признании неконституционности КПСС и ее подразделения – КП РСФСР было отклонено на том лукавом основании, что уже в течение года эти партии не существуют. Чтобы оценить политическую и юридическую обоснованность этого решения, достаточно вообразить немыслимое: будто бы Нюрнбергский международный трибунал, выносивший приговор в 1946 г., разрешил деятельность низовых структур нацистской партии, позволил им создать новое руководство и отказался рассматривать иск о преступном характере этой партии и государства на том основании, что они более не существуют. См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации [далее: Ведомости СНД и ВС РФ]. 1993. № 11. Ст. 400.

ле ряд творческих союзов интеллигенции, возглавлявшихся популярными деятелями культуры.

Однако массовость и организаторские возможности сторонников президента не следует преувеличивать: подавляющее большинство вошедших в ОКДОР организаций опиралось на весьма ограниченную членскую массу, а активисты занимали руководящие посты во многих из них одновременно. Особую позицию в демократическом лагере занимала созданная накануне VII Съезда фракция «Согласие ради прогресса», которой предстояло сыграть вскоре заметную роль в образовании сначала избирательного блока, а затем партии «Яблоко». На первый и четвертый вопрос она призвала ответить «да», на третий — «нет», а второй вопрос бойкотировать, зачеркнув и «да» и «нет»¹. Общий настрой среди демократов задавали радикальные элементы, не одобрявшие уступки президента консервативному парламенту.

Активности демократической интеллигенции, не потерявшей еще к тому времени связь с массовыми слоями народа, предстояло сыграть немалую роль в исходе референдума. Но на первом плане были факторы иного рода — еще не увядающая харизма Ельцина и перевес в средствах массовой информации. Личный вклад президента в кампанию был огромен. Склонявшийся — по этическим соображениям — вначале к тому, чтобы призвать избирателей дать положительный ответ на все вопросы², он санкционировал алгоритм «да — да — нет — да», повторенный многомиллионными тиражами в газетах, листовках, радио- и телепередачах, на уличных биллбордах, образец которого здесь воспроизводится. Ельцин внимательно следил за ходом кампании, встречался с экспертами, лидерами общественного мнения, журналистами, колеблющимися руководителями предпринимательских союзов, совершал поездки по стране. Он был собран, энергичен, находчив в ответах на не-

¹ Из заявления фракции «Согласие ради прогресса» 6 апреля 1993 г. [*Архив автора*]. В состав этой фракции вошло большинство депутатов, ранее образовавших Объединенную фракцию социал-демократов и республиканцев, которая прекратила свое существование, утратив в начале 1992 г. регламентную численность.

² Этот выбор рекомендовало дистанцировавшееся от большинства демократических организаций Российское движение демократических реформ. Организация, возглавлявшаяся Гавриилом Поповым и Анатолием Собчаком, ответвила от одноименной общесоюзной организации, которая после распада СССР сошла с политической сцены. РДДР претендовало на объединение той части демократов, которых отталкивал радикализм «Демократической России».

<p>Доверяете ли Вы Президенту Российской Федерации Б. Н. Ельцину ?</p> <p>Да. <input checked="" type="checkbox"/> (ненужное зачеркнуть)</p>	Да
<p>Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации с 1992 года ?</p> <p>Да. <input checked="" type="checkbox"/> (ненужное зачеркнуть)</p>	Да
<p>Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента Российской Федерации ?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Нет. (ненужное зачеркнуть)</p>	Нет
<p>Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации ?</p> <p>Да. <input checked="" type="checkbox"/> (ненужное зачеркнуть)</p>	Да

1991

Призыв демократов был распространен многомиллионными тиражами в газетах, листовках, на уличных билбордах

лицеприятные вопросы — казалось, перед гражданами предстал прежний политик, уверенный и заражавший уверенностью.

Большая часть центристов — Гражданский союз, в который на коллективной основе входили, сохраняя некоторую обособленность, Демпартия Николая Травкина, Всероссийский союз «Обновление», а также тогда еще не расколовшаяся руцкистская Народная партия Свободной России — после острых споров выбрали промежуточную позицию. Они оставили за самими избирателями выбор по первым двум вопросам и призвали поддержать досрочные выборы президента и парламента.

Так, в общих чертах, выглядела расстановка политических сил накануне референдума. Опросы, проводившиеся в марте

<p>Если Вы хотите быть уверены в своем завтрашнем дне — то на вопрос: «Доверяете ли Вы Президенту?» Вы ответите: «ДА!»!</p>
<p>Если Вы хотите жить в стране с сильной и эффективной экономикой, где каждый может работать и зарабатывать, — то на вопрос: «Одобряете ли Вы социально экономическую политику, осуществляемую Президентом и Правительством?» Вы ответите: «ДА!»!</p>
<p>Если Вы считаете, что Президент, законно избранный народом, должен и может нести ответственность за судьбу страны, — то на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента?» Вы ответите: «НЕТ»!</p>
<p>Если Вы хотите, чтобы депутаты думали о Вас, а не о самих себе, — то на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов?» Вы ответите: «ДА»!</p>

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО ПРОВЕДЕНИЮ РЕФЕРЕНДУМА 25 АПРЕЛЯ

1993 г. различными социологическими службами, показывали бесспорный перевес президента над парламентом в общественном мнении. По данным ВЦИОМ, число поддерживающих президента либо доверяющих ему в 3–4 раза превышало число тех, кто выражал доверие или одобрение деятельности СНД и ВС¹. Важно отметить, что весной 1993 г. монополии на средства воздействия на избирателей у сторонников президента не было: на

¹ ВЦИОМ до рейдерской операции по его подчинению государству (в 2003 г.) — независимый институт, созданный и возглавлявшийся Т.И. Заславской и Ю.А. Левадой. См.: ВЦИОМ : Экспресс-выпуски по данным опросов 18, 23, 24, 25, 29 марта 1993 г. (№ 15–20); Известия. 1993. 18, 20, 25, 29 марта. Близкие данные публиковала пресс-служба Б.А. Грушина. Интересно, что отдельного от президента рейтинга у демократов практически не было: сторонниками «Демократического выбора» заявили себя лишь 3% респондентов.

значительной части территории страны сильными рычагами давления располагали его противники.

Существовали по меньшей мере два обстоятельства, которые не позволяли сторонникам Ельцина спокойно ожидать результатов голосования. Во-первых, значительная часть граждан (по некоторым данным, до 40%) политически не определились. За них, а также за неустойчивых сторонников развернулась настоящая информационная война, которую по мере приближения дня референдума обе стороны вели все более жаростно. В этом ряду следует отметить выступление в Верховном Совете А. Руцкого 16 апреля. Представленная им картина расхищения прежней государственной, якобы народной, собственности удачливыми группами приватизаторов и бюрократов, гражданских и военных, была убийственной. Громкие скандалы по поводу коррупции, в которой противники станут обвинять друг друга, были впереди. Но выступление Руцкого, привязка «невиданного разграбления национального достояния» к курсу реформ, работающему будто бы только на коррупционеров, его апелляция к ВС обозначили переход вице-президента на сторону оппозиции¹. Трудно сказать, в какой момент этот сделавший головокружительную политическую карьеру офицер был окончательно потерян для Ельцина. Возможно, это произошло раньше. Во всяком случае, отход от него Руцкой усиливался с каждым месяцем, резкие заявления следовали одно за другим. Но и Ельцин обладал поразительной способностью — далеко не всегда на пользу себе и делу — как привлекать, так и отталкивать от себя людей. И сказать, что Руцкой сам был виноват в том, что с ним произошло, значит сказать не все. Как бы то ни было, теперь с ним повели борьбу на политическое уничтожение. В преддверии референдума Руцкой был освобожден от всех президентских поручений.

Было, однако, и другое обстоятельство, вызывавшее тревогу: установленный постановлением IX СНД порядок подведения итогов референдума. Если еще можно было надеяться, что число пришедших на голосование превысит половину зарегистрированных граждан и референдум состоится, то рассчитывать на то, что такое же число отдаст голоса в соответствии с благоприятным для президента алгоритмом, было трудно. Спор, завязавшийся еще на IX Съезде и продолжавшийся после него, был завершён решени-

¹ См.: Шестая сессия ВС РФ. 1993. Бюллетень № 25. Ч. 1. С. 19–29.

ем Конституционного суда. 21 апреля он постановил, что решение IX Съезда определять итоги референдума в зависимости от того, как проголосует большинство от внесенных в списки граждан, соответствует Конституции для ответов на третий и четвертый вопросы (поскольку досрочные выборы действующей Конституцией не предусмотрены) и не соответствует — по первому и второму¹. Это было полурешение, в равной мере, хотя и по-разному, удовлетворившее и не удовлетворившее каждую из конфронтирующих сторон.

25 апреля президент и демократы одержали политическую победу (или, точнее, полупобеду), но не добились главной цели — удаления СНД. Парламент утратил моральное право оставаться на политической арене, но его правовое положение по установленным правилам игры не требовало пересмотра. Обобщенные итоги референдума представлены в табл. 2 (с. 636).

Президент и его сторонники формально и фактически выиграли голосование по первому вопросу. Голосов за доверие Ельцину было подано в полтора раза больше, чем голосов против, — это был серьезный успех. По сути, повторился, даже с небольшим превышением, результат, полученный на президентских выборах 1991 г., когда за Ельцина было подано 57,3% голосов в ситуации, для него значительно более выигрышной, чем почти два года спустя. Еще более серьезным достижением были итоги голосования по второму вопросу. Перевес голосов здесь был менее внушительным, но не следует забывать, сколь каверзно этот вопрос был сформулирован. У граждан спросили, готовы ли они одобрить социальную политику, которая обрекла на неимоверные тяготы подавляющее большинство из них, и связали эту политику исключительно с деятельностью исполнительной власти. Но вопреки расчетам оппозиции большинство на референдуме дало бесспорный положительный ответ, который не решались предсказывать аналитики президентской стороны в своих самых смелых предположениях. Стремясь принизить результаты полученного вотума, противники президента станут говорить, что выказало доверие и одобрило проводившуюся политику меньшинство граждан, имеющих право голоса. Однако механически присоединять не пришедших на голосование к числу проголосовавших против хотя и распространенный, но крайне недобросовестный политический прием.

¹ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1993. № 18. Ст. 653.

Таблица 2

Итоги голосования на референдуме 25 апреля 1993 г.

Вопросы, заданные на референдуме	От- веты	Число проголосовавших, млн человек	В %		Число субъектов Федерации с преобладанием соответствующего ответа*
			К общему числу зарегистрированных	К числу принявших участие	
1. Доверяете ли Вы президенту?	Да	40,4	37,7	58,7	66
	Нет	27,0	25,2	39,2	22
2. Одобряете ли Вы социальную политику, осуществляемую Президентом РФ и Правительством РФ с 1992 г.?	Да	36,5	34,0	53,0	53
	Нет	30,6	28,6	44,6	35
3. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента РФ?	Да	34,0	31,7	49,5	58
	Нет	32,4	30,2	47,1	30
4. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов РФ?	Да	46,2	43,1	67,2	85
	Нет	20,7	19,3	30,1	3

* Голосование состоялось в 88 субъектах Федерации. Чеченская Республика в референдуме не участвовала. В Татарстане участие в голосовании приняли 22,6% зарегистрированных граждан.

Примечание. Составлено и подсчитано автором по: Известия. 1993. 6 мая; Политический альманах России : 1997 / Московский центр Карнеги. М., 1998. Т. 1. С. 382–385. Всего было зарегистрировано 107,3 млн граждан, имеющих право участвовать в голосовании. Бюллетени получили 69,2 млн человек. 350–460 тыс. бюллетеней избиратели унесли с собой. В голосовании по первому вопросу приняло участие 64,2% зарегистрированных граждан, по второму – четвертому вопросам – 64,1%. Недействительные бюллетени (порядка 2–3% от числа принявших участие в голосовании) не указаны.

Менее однозначно могут быть оценены итоги голосования по третьему и четвертому вопросам. Число тех, кто высказался за досрочные выборы парламента, существенно, на 12 млн человек превысило число тех, кто считал, что на перевыборы должен пойти и президент. Но за досрочные выборы президента, т.е. в полном соответствии с алгоритмом, предложенным оппозицией, тоже проголосовало большинство, правда с перевесом лишь в 1,6 млн участников референдума. Еще важнее было то, что главной своей цели – удаления с политической арены СНГ – президент не добился. Таковы были правила игры, изобретенные Съез-

дом и санкционированные Конституционным судом. Хотя более $\frac{2}{3}$ участников референдума высказались за досрочные выборы депутатов, правовых последствий это не влекло. В расстановке сил на государственном Олимпе была воспроизведена патовая ситуация: на досрочные выборы, как и прежде, требовалось добровольное согласие обеих сторон.

Было совершенно очевидно, что свои позиции: неприкрытую враждебность к президенту и его политике, нежелание идти на досрочные выборы — депутатское большинство пересматривать не станет. Итоги референдума, правда, под определенным углом зрения можно было рассматривать как политический (хотя, конечно, неправовой) мандат, который большинство дало президенту на выход за рамки действовавшей Конституции. Многие сторонники будут позднее упрекать Ельцина за то, что он этого не сделал по горячим следам апрельского референдума. Но, во-первых, большинство голосовавших выражало доверие той политике президента, которую оно знало, но не той, о которой могло только догадываться, поскольку его дальнейшие планы не были заявлены открыто (да и не вполне определились). Во-вторых, если итоги референдума интерпретировать как голосование большинства взявших бюллетени по всем, а не только по первым двум вопросам, то следовало бы проводить одновременно перевыборы и парламента и президента, на чем, возможно, удалось бы расколоть оппозицию. Но к этому президент, по-видимому, не был готов и после референдума совместных перевыборов не предлагал. В-третьих, перевес президента, как видно из табл. 2, не был столь же ошеломляющим в разрезе регионов, как в целом по стране. Перевес тех, кто одобрил социальную политику президента и правительства, над теми, кто ее отверг, составил 5,9 млн граждан. Из них 5,6 млн голосов были получены в трех наиболее продвинутых регионах — Москве, Санкт-Петербурге и Нижегородской области. Примерно столько же дали Московская и три уральские области (Свердловская, Пермская и Челябинская). В этих семи регионах жила треть граждан, одобрявших социальную политику¹.

¹ Подсчитано по: Политический альманах России : 1997. Т. 1. М., Московский центр Карнеги, 1998. С. 382–384. В табл. 2 и всех приведенных расчетах я исхожу из данных официальной статистики. Согласно исследованию, проведенному независимой информационно-аналитической группой, консервативная администрация многих регионов осуществляла, завышая явку избирателей, массовый вброс фальсифицированных бюллетеней (Собянин А., Гельман Э., Каюнов О. Политический климат России в 1991–1993 гг. [Архив автора]).

По гамбургскому счету референдум, на который одна сторона возлагала надежды, а другая противилась как и сколько могла, закончился вничью. Итоги его не удовлетворили никого. Борьба вступала в новую, еще более опасную стадию.

Развязка кризиса

Время «артподготовки»

В схватке президента и парламента, которая с декабря 1992 г. грозила опрокинуть государство, страна хотя и не единодушно, но явным большинством поддержала Ельцина и ориентированные на него силы. Таков был не всеми ожидавшийся и потому особенно оглушительный политический итог апрельского референдума. Но юридически в рамках существовавшей конституционной системы из него не вытекало ровным счетом ничего. Демократы могли сколько угодно критиковать установленный порядок определения большинства от списочного состава избирателей, а не от числа тех, кто принял участие в голосовании, повторяя, что «учитывать мнение тех, кто не желает участвовать в политических процессах, — чисто “совковое” изобретение». Однако не только само решение IX СНД, беспристрастность которого можно было оспаривать, но и, казалось бы, «компромиссное» заключение Конституционного суда, определившего, что для досрочных (т.е. не предусмотренных Конституцией) перевыборов любой из ветвей власти требуется вердикт квалифицированного большинства, закрепляло патовую ситуацию.

Выйти из нее теперь можно было, только изменив «правила игры» — Конституцию. Поэтому и конституционный процесс, который, как казалось временами, «скорее мертв, чем жив», после апреля не просто приобретает ускорение, но и становится главным полем сражения между российскими ветвями власти. Главным, но не единственным. К тому, как шла Россия к Конституции 1993 г. и почему последняя получилась такой, какую мы имеем сегодня, обратимся в следующих главах. Здесь же важно подчеркнуть, что итоги референдума не удовлетворили никого.

«Расчеты показали, — говорил А. Собянин в интервью газете «Век», — что избирательная активность завышена на 10%, причем почти все эти 10% (8 млн голосов) составляют бюллетени, заполненные по схеме “Нет — нет — да — нет” (антипрезидентский вариант)» (Век. 1993. № 20).

Отталкиваясь от них и интерпретируя их в свою пользу, противоборствующие стороны после референдума еще менее были склонны к компромиссу, чем до него. Каждая из них выстраивала свои боевые порядки и захватывала плацдармы, с которых рассчитывала развернуть новое наступление.

Основным плацдармом для президента стало Конституционное совещание (КС), о создании которого было объявлено 29 апреля – как только были оглашены итоги референдума. По ходу дела состав, конфигурация и порядок работы КС менялись, задачи уточнялись. Но с самого начала было очевидно, что это многолюдное собрание, по численности немногим уступавшее СНД и составленное из людей, представлявших все властные государственные структуры (в том числе и оппонировавшие президенту), местное самоуправление, широкий спектр общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий, предпринимателей и экспертное сообщество, задумано как своего рода прообраз Учредительного собрания и субститут парламента в части разработки и продвижения новой Конституции. Профессионально оно не уступало Съезду (пожалуй, даже превосходило его), политически же не было ни одноцветным, ни всецело управляемым. Все обсуждения на КС проходили свободно, споры не раз достигали высокого накала, и решения принимались голосованием большинства.

Но КС было законосовещательным институтом. Его участники, многие из которых представляли верхушку политического актива и научного сообщества и пользовались авторитетом в своих кругах, не получили мандат от избирателей, а были назначены президентом персонально или делегированы своими учреждениями и организациями в соответствии с предоставленными им квотами. Поэтому вопрос, каким образом конституционный проект, со скрипом вырабатывавшийся на КС, сможет обрести легитимный статус, оставался открытым. Он был одним из центральных в политической жизни весны и лета 1993 г. и не имел ясного решения вплоть до момента, когда столкновение приобрело силовой характер.

Свои плацдармы выстраивала и другая сторона. Правда, Всероссийское экономическое совещание – продолжение Круглого стола, который ранее был создан с амбициозной целью противопоставить реформам Гайдара альтернативные подходы, медленно умирало. Реформаторы, появившиеся вначале на этом форуме, ушли. Затем Ельцин отозвал Черномырдина, тем самым пре-

вратив Экономическое совещание в периферийную площадку, где руководство ВС выходило на связь с непримиримой оппозицией (ФНС, «Российское единство», КПРФ) и консервативной частью академического сообщества. Попытка противопоставить его в общественном мнении Конституционному совещанию, опиравшемуся на поддержку Кремля и демократической прессы, успеха не имела. С тем большим упорством и яростью противники президента занялись укреплением своих позиций в ВС.

Опираясь на большинство депутатов, которым итоги референдума придали уверенности в незыблемости их статуса на месяцы, если не на годы вперед, Хасбулатов приступил к разгрому тех немногих комитетов, во главе которых еще стояли демократы или просто независимые от спикера люди. Сначала был низведен до статуса комиссии (фактически ликвидирован) Комитет по вопросам экономической реформы и собственности. Затем настала очередь Комитета по средствам массовой информации, связям с общественными организациями, массовыми движениями граждан и изучению общественного мнения — в разворачивавшейся борьбе ему принадлежала стратегическая роль. Ранее, вопреки позиции членов этого комитета, был назначен его новый председатель, вполне управляемый спикером. Но поскольку «вся рота» в отличие от «господина прапорщика» продолжала «шагать не в ногу», ликвидация была осуществлена в два приема. Сначала голосованием большинства ВС из прежнего комитета, насчитывавшего 43 депутата, был выделен Комитет по СМИ, а затем в новый комитет «десантированы» ранее не входившие в него депутаты от оппозиции. Все это, разумеется, делалось под флагом равномерного политического представительства, но чистке подвергались только демократические комитеты. Здесь дело было доведено до конца. В других случаях над председателями комитетов по правам человека, по международным делам и внешнеэкономическим связям и по вопросам законности, правопорядка и борьбы с преступностью Сергеем Ковалевым, Евгением Амбарцумовым, Асланбеком Аслахановым и другими, подвергавшимся унижительным проработкам, был занесен топор. В июне очередь дошла до ключевого комитета — по законодательству. Комитет провел колоссальную работу по коррекции старой Конституции. После ухода Сергея Шахрая в правительство его возглавлял стяжавший репутацию безотказной рабочей лошади Михаил Митюков. Теперь комитет был разделен на два — по конституционному и текущему законодательству. Митюков был смещен, председа-

телем Конституционного комитета, на который возлагались особые задачи в приближавшихся боях вокруг Конституции, Хасбулатов провел своего недавнего антагониста Владимира Исакова. Избрать же председателя другого комитета, выпавшего в осадок, не удалось, и он фактически прекратил существование¹.

Странное зрелище в летние месяцы 1993 г. представлял собой ВС. Поднятая Руцким еще накануне референдума тема коррупции оказалась в центре общественного внимания. Но борьба с нею изначально приобрела извращенные формы. Разоблачение действительных и мнимых коррупционеров было использовано как острое оружие в политической борьбе — и не более того. Поиск и изобличение таковых каждая из сторон повела только в лагере противника. В результате разгоравшиеся один за другим летом 1993 г. коррупционные скандалы, ни один из которых, кажется, не закончился доказательным обвинением и наказанием, лишь подрывали доверие граждан ко всем властям и усиливали начинавшийся процесс деполитизации общества.

Вице-президент объявил, что располагает 11 чемоданами материалов, обличающих в коррупции в том числе и членов правительства, которых он может назвать поименно. Была создана специальная комиссия Генеральной прокуратуры, которая несколько месяцев разбиралась с материалами, извлеченными из «чемоданов» Руцкого, запросами депутатов, публикациями в прессе, документами, накопившимися в правоохранительных органах. Ее доклад, содержащий огромное количество фактов о нарушениях

¹ Принятое 24 июня решение о разделении Комитета по законодательству на два комитета было ярким примером аппаратной интриги, искусства манипулирования депутатским корпусом, которым мастерски владел Хасбулатов. Обсуждение отчета М. Митюкова о работе комитета вышло за рамки элементарного приличия, не говоря уж о парламентской этике. Митюкова оскорбляли, ему вменяли в вину политическую позицию, участие в КС и т.д. В зале только что не слышался ястребиный клекот: завязтые ястребы — Владимир Тихонов, Виталий Севастьянов справляли свой пир. Тем не менее предложения о смещении Митюкова и признании работы комитета неудовлетворительной не собрали большинства. И все же со второй попытки большинством в два голоса было продавлено требуемое решение. Вскоре выяснилось, что никакого большинства не было: на глазах у спикера произошло голосование карточками вышедших из зала депутатов без их согласия. Поданный протест, естественно, не был удовлетворен. См.: Шестая сессия ВС РФ. 1993. Бюллетень № 41... Ч. 2. С. 34–53; Заявление группы членов Комитета по законодательству ВС; Заявление пяти депутатов ВС в Секретариат и Регламентную группу сессии ВС об аннулировании результатов их голосования (ксерокопии) [*Архив автора*].

закона в ходе приватизации крупнейших предприятий, при выделении квот и лицензий на внешнеэкономическую деятельность, при создании ряда коммерческих структур и ассоциаций, о валюте, которая должна была поступить от экспорта сырья, но затерялась на счетах зарубежных фирм и банков, производил убийственное впечатление. Но наиболее важной для ВС частью доклада была не картина чудовищного расхищения национального богатства, повального воровства и злоупотреблений, а выигрышно расставленные в ключевых местах этого доклада имена бывших и действующих министров и военачальников, санкционировавших своими подписями все эти безобразия. Примечательно, однако, что в перечень «виновных» не попали депутаты и лидеры парламента, известные своей далеко не цивилизованной лоббистской деятельностью. Более того, из правительства и президентской команды были выхвачены исключительно лица, «отстрел» которых методично вела оппозиция, и только они¹.

Теперь уже президентской стороне надлежало поднять перчатку и поискать коррупционеров среди своих противников. Мишень выбирали самую заметную. Очень торопились и потому операцию провели топорно, ухватившись за фальшивки, «разоблачавшие» причастность к финансовым спекуляциям самого владельца «чемодана с компроматом» — Руцкого. Историю фантазмагорического возвышения (а затем и падения) безвестного дотеле молодого авантюриста Дмитрия Якубовского («генерала Димы»), кстати подвернувшегося и представившего столь желанную «дезу» на Руцкого, суету вокруг него высокопоставленных деятелей президентской администрации, мотавшихся за компроматом в Швейцарию и Канаду и уверовавших в то, что теперь-то они ухватили самого бога (или черта) за бороду, пронырливые газетчики предали широ-

¹ См.: Шестая сессия ВС РФ. 1993. Бюллетень № 41... Ч. 2. С. 12–30; Постановление ВС РФ «О докладе руководителя специальной комиссии Генеральной прокуратуры — первого заместителя Генерального прокурора РФ Н.И. Макарова о фактах коррупции высших должностных лиц РФ» [*Архив автора*]. В связи с тем что комиссия сочла поручение ВС выполненным, и «в целях... недопущения дальнейшего нагнетания политического противостояния» ее руководитель предложил упразднить комиссию. Это не входило в планы ВС: в пространном проекте постановления предлагалось продолжить работу комиссии «до создания в системе Прокуратуры РФ постоянного подразделения по борьбе с коррупцией». Но до «упразднения» самого ВС оставалось менее трех недель [*Информация о результатах работы специальной комиссии Генеральной прокуратуры РФ по расследованию материалов, связанных с коррупцией должностных лиц от 2 сентября 1993 г. Архив автора*].

кой гласности. Вся эта афера лишь один из показателей того умопомрачения, которое постигало и серьезных людей, втянувшихся в игру без правил. От людей из собственного окружения, на которых легла тень коррупции, президент освобождался так же выборочно, как вели «охоту на ведьм» его противники. Коррупционные скандалы закончились ничем. Стороны разошлись, унося свои «чемоданы с компроматом». Обе они соорудили комиссии по расследованию, которые действовали, не замечая друг друга.

Коррупционные скандалы были благодатной темой для самовыражения депутатов. Вновь и вновь звучали бездоказательные инвективы. Немногочисленным оппонентам в ВС слова не давали. Кворум едва набирался. Зато регулярно устраивали свои сходки «Российское единство» и ФНС, перемалывая тему коррупции в правительстве. У ВС были и другие лакомые сюжеты: протестовали против «государственного терроризма США», бились за «русский Севастополь», выступали в поддержку русского населения, страдающего от «геноцида эстонских национал-фашистов», готовились к крестному ходу, молебну и панихиде по случаю годовщины расстрела царской семьи, организовывали слушания «Русофобия: легенды и факты» и т.п. Благо Хасбулатов, ожидая подвоха со стороны президента (не без оснований, впрочем), держал депутатский корпус «на стреме», то отправляя депутатов в отпуск, то отзывая их из него.

Верховный Совет принял государственный бюджет со значительно большим дефицитом, чем предложило правительство. Это тоже было актом разгоравшейся войны, в жертву которой приносились финансовая стабилизация — о последней много говорили, но с ней ничего не получалось. Чтобы сбалансировать бюджет, Хасбулатов предложил сократить невиданно разросшийся даже по сравнению с советским периодом аппарат исполнительной власти на 30–40%¹. Это имело резоны: известная паркинсоновская экспонента роста чиновничества была превзойдена; новый аппарат занял здания всех союзных и российских партийных и государственных структур. Но и сам ВС, расширяя собственные распорядительные функции, принял посильное участие в этой вакханалии. А его председатель щедрой рукой раздавал руководителям «послушных» регионов дотации из своего фонда. Аппарат ВС практически переключился на личное обслужива-

¹ См.: Российская газета. 1993. 2 сент.

ние спикера: вышколенный чиновник сообщал ему «в порядке информации», чем занимаются его подчиненные¹.

В общем, ВС по своему повседневному бытию все более превращался в контору Хасбулатова, но реализовал спикер, сознавая это или нет, не им написанный сценарий. Парламент деградировал на глазах, дискредитировал самое понятие парламентаризма. К несчастью, другого парламента не было и неясно было, откуда он возьмется. Надежде на то, что новые выборы, если и когда удастся к ним пробиться, дадут принципиально иной — ответственный, квалифицированный парламента, — надежде, которая вдохновляла тогда российских демократов, как мы знаем, не дано было осуществиться.

Линия фронта прошла не только через парламента, где у оппозиции был теперь устойчивый перевес. После референдума игры в ВС для нее уже были недостаточны. Конфликт был вынесен за его стены. В 1990—1991 гг. улицей безраздельно владели демократические манифестанты. Теперь в общественных настроениях произошел сдвиг, и на улицу вышли демонстранты иного рода. В этом еще не было ничего неожиданного и ненормального. Беда была в другом. В 1990—1991 гг. не раз угроза столкновения витала над многотысячными шествиями, проводившимися демократами. Во многих из них мне довелось участвовать. Но ни разу организаторы, сдерживая подчас агрессию толпы, в которую могли затесаться провокаторы и просто неуравновешенные люди, не допустили столкновений.

Если бы деятели оппозиции были ответственными политиками, то естественно было бы ожидать, что они попытаются ввести поведение своих сторонников в цивилизованное русло. Но задача была поставлена другая: комбинируя мирные способы борьбы с не совсем мирными и совсем не мирными, обострить политическую ситуацию. Это и произошло 1 мая 1993 г., когда не столь уж многочисленные демонстранты вынесли на улицу сильный заряд агрессии и насилия. Возбуждая страсти, мобилизуя и развязывая подчас самые темные силы, оппозиция, сознательно провоцировала обострение ситуации. Сначала митинг, проведенный на высоких нотах провокации, а за ним — попытки прорыва, бесчинства хулиганов, поджигавших машины и громивших витрины. Пролилась кровь. На заседании Верховного Совета звучали речи,

¹ См.: Известия. 1993. 10 сент.; Донесение Л.П. Прокопьева Р.И. Хасбулатову 11 августа 1993 г. [*Архив автора*].

мало отличавшиеся от того, что говорили митингующие. Все это переводило конфронтацию на иной уровень. За первомайскими событиями последовала многодневная осада Останкино, где пикетчики ФНС вели себя как завзятые провокаторы и хулиганы. Ситуация становилась все более взрывоопасной. В ноябре должен был состояться следующий Съезд, на котором оппозиция готовилась дать бой президенту и рассчитывала осуществить то, что ей не удалось на IX Съезде.

Так менялся общеполитический фон в стране, когда завершалась первая стадия работы КС, готовившего проект новой Конституции. К этому следует добавить, что давление на власть, на президента осуществлялось также со стороны квазицентристов и его вчерашних союзников, покидавших демократический лагерь. Требования, естественно, были разными. Ужесточилась позиция ГС, возглавляемого Вольским и Владиславлевым. В отличие от агрессивной оппозиции представители Гражданского союза участвовали в работе КС. Но этой работе они особого значения не придавали, к создававшемуся проекту относились в лучшем случае скептически, положение в стране оценивали как предгрозовое и настойчиво требовали изменить политическую базу правительства. Заголовки публиковавшихся ими статей говорили сами за себя: «Пора менять вектор реформ», «Весьма вероятен государственный переворот» и т.п. Стране, говорили они, требуется «лидер всероссийского масштаба, способный предложить партии и стране ясную и четкую перспективу, заслужить доверие и оправдать надежды людей»¹.

Можно представить, с какими чувствами должен был воспринимать Ельцин их угрозы и предложения, особенно идею выдвижения альтернативного ему лидера (если, конечно, информация была до него доведена). В оценках и рекомендациях «центристов», хотя они и грешили повышенным алармизмом, содержалось, как показали наступившие вскоре события, немало разумного. Вся беда, однако, заключалась в том, что они были абсолютно не ко двору и не ко времени. Ожесточение борьбы и общественная поляризация настолько усилились по сравнению с тем временем, когда Гражданский союз впервые привлек к себе внимание, что места для «третьей силы» не оставалось. Что еще

¹ Позиции лидеров Гражданского союза разделяли в то время некоторые авторитетные публицисты и ученые, включившиеся в политику: Г. Водолазов, Б. Капустин, И. Пантин, В. Третьяков. См.: Независимая газета. 1993. 3, 11, 27 авг.; Российская газета. 1993. 7 авг.; Правда. 1993. 7 авг.

важнее — его лидеры поддались аберрации, распространенной в то время в общественном сознании (не только в России, но и среди зарубежных аналитиков): они намного переоценили свои силы и влияние, тогда как политическая ситуация в стране становилась все более биполярной. Момент истины наступит для них на парламентских выборах в декабре.

В июле, после окончания первой стадии работы КС Ельцин поступил так, как он не раз уже делал по завершении критических моментов, — исчез с поля публичной политики. Напряжение предшествующих недель было велико, президент, разумеется, тоже имел право на отпуск, но его длительное отсутствие породило новую волну слухов о тяжелом заболевании, которое уже не позволит ему вернуться к делам и приведет в главный кремлевский кабинет Руцкого. Слух, как это нередко бывает в накаленных ситуациях, сам стал весомым фактором, определявшим поведение политиков. Время шло, страну лихорадило, агрессивная оппозиция вещала о недалекой своей победе и устраивала провокации.

Когда 12 августа Ельцин вышел на первую после перерыва встречу с журналистами и демократическими депутатами, он уже знал о жестких к нему обращениях (выдержанных нередко в митинговой стилистике) «Демократической России», блока «Демократический выбор», ОКДОР и других демократических организаций. Представлен ему был и анализ вариантов дальнейших действий, обсуждавшихся в узком составе Президентского совета. Демократы пеняли президенту на его нерешительность, на невыполнение им собственного обещания собрать КС в начале августа и превратить его в постоянно действующий орган. Они требовали в ближайшие же дни завершить работу над текстами Конституции и временного акта о выборах в парламент, указом президента ввести в действие этот акт, а также главы проекта Конституции о федеральных органах власти, провести в октябре досрочные выборы в Федеральное Собрание, главной задачей которого должно стать принятие Конституции на основе проекта КС, для чего новому парламенту отвести срок жизни — два года¹. От президента ожидали, по сути, действий крутых и безоглядных.

¹ Об этом говорилось в Обращении Общественного комитета демократических организаций России (ОКДОР) и Союза казачьих войск к гражданам РФ, к президенту РФ Б.Н. Ельцину 28 июля 1993 г.; Заявлении Координационного совета движения «Демократическая Россия» 30 июля 1993 г., Заявлении блока «Демократический выбор» 3 августа 1993 г. [*Архив автора*].

Исключительно в радикальном ключе выступали приглашенные на встречу с президентом журналисты: народ устал ждать перемен; результаты референдума девальвируются; после него — вялая политика, упущенные возможности; КС не оправдало надежд; номенклатура на местах поднимает голову и т.д. Заряженный всем этим, Ельцин сказал все что думает о ВС, похвалил правительство за то, что оно «нашло в себе силы и мужество сохранить приверженность реформаторскому курсу», и объявил, что «кризис двоевластия в стране перешел в новую фазу». В конце он провозгласил ударный тезис, который еще до того прокатывал на рабочих совещаниях в узком кругу: «по всему видно, что настоящая политическая схватка наступит в сентябре, август — время для артподготовки». Он объяснил, какие вражеские позиции предстоит штурмовать после того, как по ним поработает артиллерия: выход из порожденного двоевластием противостояния — выборы в новый парламент уже осенью; если решение не примет нынешний парламент, это сделает президент. Ельцин, стало быть, объявил публично, что и когда собирается предпринимать, неясным оставалось только как. Он лишь упомянул, что «ситуация очень внимательно изучалась, готовились различные варианты наших решительных действий»¹.

Оставался, однако, вопрос: как подойти к выборам? Надо полагать, что окончательное решение вызревало медленно и трудно². Весьма вероятно, в августе в планах президента существовали серьезные пробелы и кое-что пришлось по ходу событий и размышлений переписывать. 13–14 августа Ельцин сделал пробный (и оказавшийся ложным) «пас в сторону»: собрал в Петрозаводске глав республик и восьми межрегиональных ассоциаций, объединявших также края и области. На совещании был оформлен довольно сомнительный чейндж. Президент объявил о создании Совета глав республик, нареченного именем Совета Федерации (хотя по своему составу он представлял далеко не

¹ Из выступления президента России Б.Н. Ельцина на встрече с журналистами и депутатами (распечатка) 12 августа 1993 г. [*Архив автора*]. Вызовом Верховному Совету было и то, что в президиуме этого мероприятия сидели наиболее одиозные для него фигуры — Шумейко и Полторанин.

² Ельцин, утверждает Георгий Сатаров, не исключал тогда, что с ВС можно как-то договориться. Вариант роспуска ВС и СНГ существовал с мая как возможный, но параллельно разрабатывался мирный вариант (который впоследствии получил название нулевого и предусматривал одновременные перевыборы президента и парламента). От одновременных выборов Ельцин отказался после 3 октября [*Запись интервью с Г. Сатаровым 6 июля 2004 г. Архив автора*].

все ее субъекты). В виде компенсации республиканские лидеры пообещали настоять на том, чтобы избранные на их территориях депутаты голосовали на Съезде в соответствии с решениями региональных законодательных органов.

Договоренность эта носила опасный и крайне неравновесный характер. Руководители республик дали обещание, исполнимость которого вызывала сомнение: многие депутаты уже утратили связь с регионами и, не рассчитывая на переизбрание, занялись приватизацией московских квартир. Но еще опаснее могла стать институционализация прямого подчинения российских депутатов республиканским (а в перспективе и областным) советам (или, того хуже, первым лицам субъектов Федерации). Это коренным образом изменило бы природу российского парламентаризма. Решая узкую тактическую задачу, Ельцин соглашался воспроизвести в масштабе России то, что за два года до того было проделано с депутатами союзного парламента. Ведь за несколько месяцев до физической смерти последнего они стали политическими трупами — назначенцами парламентов республиканских.

Еще более опасным шагом могло стать создание Совета Федерации, задуманного как противовес Съезду, на котором президент уже готов был поставить крест. Чтобы этот орган обрел необходимый вес, его следовало оснастить внушительными полномочиями — сначала политически, а затем и конституционно. Этот путь уже был пройден в СССР в 1990—1991 гг. и дал плачевные результаты. Весьма вероятно, что Ельцин и те советники, которые выстраивали эту убийственную модель, считали уступки временными и обратимыми. Но черта изгоняли дьяволом, сеяли зубы дракона. В конечном счете события развернутся несколько иначе: далеко идущие требования суверенизации, с которыми выступили руководители республик и с которыми согласился Ельцин в Петрозаводске, не будут удовлетворены, а чрезмерные уступки, зафиксированные в Федеративном договоре, будут отыграны назад. Россия не станет конфедерацией. Но цена была запрошена и плата обещана — в том, что ее вносить не придется, тогда никакой уверенности быть не могло¹.

Самым же зловредным в эволюции российского конституционализма была смычка федеральной исполнительной власти с главами регионов в обход парламентов как на федеральном, так

¹ О петрозаводской встрече и ее оценках см.: Независимая газета. 1993. 17, 26 авг.; Общая газета. 1993. 20—26 авг.; Исаков В. Госпереговор. С. 410—411.

и на региональном уровне. Эта линия так и не будет откорректирована. Напротив, Совет Федерации, по новой Конституции верхняя палата высшего законодательного органа государства, пройдя ряд превращений, станет все более утрачивать облик парламентского учреждения и превратится в собрание назначаемых чиновников. Тем легче пройдет выстраивание властной вертикали и переподчинение членов СФ от региональной – центральной власти. Вместе с самими первыми лицами российских регионов. Но произойдет это уже за пределами правления «царя Бориса».

Между тем становилось все более очевидно, что дело идет к развязке. Пока в Кремле перебирали, оценивали на глаз и на вкус варианты, нетерпеливая часть демократических политиков продолжала подталкивать президента к решительным действиям. Проводили собрания, на которых тон задавали самые бесшабашные ораторы. Неустанно повторяли, что импульс победы на апрельском референдуме затухает с каждым днем. Публиковали обращения к президенту, в которых все настойчивее звучало: доколе же мы будем терпеть спектакли, разыгрываемые в Белом доме?! (Благо ВС давал к тому все новые поводы.) Готовили аналитику, к разработке которой привлекали серьезных ученых. Собирали подписи среди депутатов, намеренных сложить полномочия, чтобы лишить Съезд кворума.

Станным образом эта часть демократического сообщества вела себя как начинающие шахматисты, рассчитывающие лишь ближайший ход. В качестве аксиомы принималось, что, раз будут проведены выборы, они дадут заведомо лучший парламент или учредительное собрание, которое примет подготовленную на КС Конституцию (о серьезных дефектах готовившегося проекта которой сторонники президента не задумывались). И что президент, освобожденный от необходимости соизмерять свои действия с парламентом, избавленный от угрозы импичмента, что бы он ни делал, тогда-то и поведет Россию прямым путем к рынку и демократии.

«Десятый Съезд» против указа № 1400

Указ № 1400, для которого был специально зарезервирован запоминающийся «круглый» номер, и последовавшие за ним шаги президента и его команды были третьей – вслед за декабрём 1992 г. и мартом 1993 г. – попыткой Ельцина односторонне покончить со сковывавшим его действия парламентом. На этот раз он пошел значительно дальше и попытка была доведена до конца.

Над указом кремлевские юристы потрудились на славу. В преамбулу поместили политическое и квазилегитимное обоснование очевидного выхода за рамки действовавшей Конституции во имя ценностей «более высоких, нежели формальное следование противоречивым нормам, созданным законодательной ветвью власти». Для реализации обозначенных в указе целей (сохранение единства и целостности РФ, вывод страны из кризиса и т.д.) президент прерывал «осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций» СНД и ВС (а также работу Конституционного суда), объявлял, что заседания Съезда не созываются, а полномочия депутатов прекращаются. Конституция и законодательство РФ и ее субъектов сохраняли действие лишь в части, не противоречащей данному указу. Это было главным.

Указ определял, как будет происходить реорганизация институтов власти в переходный период. Конституционной комиссии и Конституционному совещанию поручалось представить к 12 декабря «единый согласованный проект Конституции РФ в соответствии с рекомендациями Рабочей группы Конституционной комиссии». Предполагалось, что заниматься им будет уже новый парламент. На его рассмотрение выносился и сам указ № 1400. А до того вводилось положение «О федеральных органах власти», подготовленное на основе проекта новой Конституции. В новом парламенте — Федеральном Собрании — предусматривались две палаты. Нижнюю — Государственную Думу — надлежало избрать 11–12 декабря на основе Положения, разработанного инициативной группой депутатов РФ и участников КС. Функциями верхней палаты наделялся Совет Федерации, составленный из руководителей субъектов РФ. Депутатам, состоявшим в Межпарламентской ассамблее стран СНГ и в Конституционной комиссии, была оставлена возможность продолжения работы в этих органах, а сотрудникам аппарата предоставлялся оплачиваемый отпуск до 13 декабря. В указе было также обстоятельно прописано, кто и что теперь должен делать, кто и кому должен быть переподчинен, кто чему должен содействовать и как следует поступать с «лицами, препятствующими...»¹.

¹ Указ «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» от 21 сентября 1993 г. № 1400 см. в: Москва: Осень-93: Хроника противостояния. М., 1994. С. VII–XIII; Десятый (чрезвычайный) Съезд народных депутатов Российской Федерации. Стенографич. отчет. Материалы. Документы: (далее: Десятый СНД РФ). М., 2010. Т. II. С. 257–261.

Указ № 1400 хотя и содержал ссылки на ряд статей Конституции, равно как и на итоги апрельского референдума, выводил ситуацию из правового поля, очерченного действовавшей Конституцией. Насколько обоснованны и адекватны поставленным целям были действия президента с политической точки зрения? Как мы видели, к принятому наконец решению президент подходил, перебирая альтернативные варианты, замахиваясь и отступая, проверяя возможность устраивающих его компромиссов. И находясь под давлением, с одной стороны, общественного мнения, доминировавшего в СМИ, большинства демократов, своих сторонников, ослепленных враждой к Хасбулатову, его клиентеле, к завладевшей парламентом оппозиции, а с другой — вызывающих эскапад противников. Наконец он принял решение.

Около 7–9 сентября он начинает посвящать в свой план ближайших сотрудников и конфиденентов. Его не покидает ощущение свободы, которое дает наконец-то принятое трудное решение: «Принципиальный выбор мною сделан. Больше такого парламента в России не будет»¹. (Да, такого не будет. Будет другой. Не только Ельцин, но едва ли кто-либо из его сторонников мог представить, какие жалкие побеги даст 20 лет спустя парламентаризм, «взбодренный» указом № 1400.) Правда, уверенность в том, что события подвели к Рубикону, переход через который нельзя ни отменить, ни отложить, среди тех, кто числил себя в разгоравшемся конфликте на стороне президента, разделяли не все.

«Без глупостей, господа!» — предупреждал в начале сентября известный историк и политолог Григорий Водолазов. Да, у большинства населения ВС и его спикер вызывают «чувства, близкие к отвращению». Но «пока Конституция, законы не изменены — плачь, страдай, кусай локти, пальцы, но живи по этим законам. Иной вариант может вроде бы дать быстрый эффект, но зато потом бумерангом ударит по тем, кто счел революционно (или реформаторски) целесообразным, в благих целях прибегнуть к действиям, опирающимся не на закон, а на насилие»². Водолазов не знал, когда писал эти строки, что бесповоротное решение уже принято. Не знали об этом и депутаты фракции меньшинства в демократическом движении «Согласие ради прогресса», которые в сентябре, незадолго до объявления

¹ Ельцин Б. Записки президента. С. 347, 353.

² Цит. по: Гражданская мысль. 1993. 3 сент. (№ 8).

указа, предприняли безуспешную попытку остановить двинувшийся каток¹.

Сомнения в том, что избранный президентом путь верен, не обошли и его ближайших помощников, которые наблюдали развитие событий изнутри и располагали значительно более полной информацией. Среди них были Филатов, Гайдар, возвращенный в правительство 18 сентября (и это было расценено как объявление войны ВС), другие министры. Юрий Батулин, вложивший, может быть, более других труда и изобретательности в юридическое оформление указа, через несколько часов после его объявления в эфире сказал настойчивому журналисту: «Я не считаю, что этот указ был единственным выходом... Решение президента основывается на том, что через закон переступить можно. Это неизбежная и очень большая плата за то, что мы приобретаем в результате такого решения, но платить будем скорее всего не мы, а платить будут дети, внуки, я не знаю через сколько лет»².

Как бы то ни было, Рубикон был перейден, взрывное стратегическое решение – принято. На кон была поставлена власть президента и судьба парламента. Теперь все зависело от того, как быстро и какой ценой удастся заместить двоевластную государственную конструкцию, шатающуюся под ударами конфликтующих сторон, переходными институтами, прописанными в указе № 1400. Между тем печать импровизации, лежавшая и на многих прежних акциях президента, сразу дала о себе знать. Не до конца было продумано, как будет проходить операция даже при благоприятном ходе событий, а тем более при сопротивлении парламента, который, как и следовало ожидать, вовсе не собирался уходить в небытие. Первый сбой в реализации президентского плана произошел, когда выяснилось, что намерения Ельцина противнику известны. Замысел был хитроумным: объявить о роспуске парламента в воскресенье, 19 сентября, когда Белый дом пуст, и на следующий день заблокировать в него вход (надо полагать, что в Москве все равно нашелся бы зал для лишенных пристанища депутатов, но их действия были бы затруднены). Ответный ход был элементарным. 18 сентября Хасбулатов собрал многолюдное совещание депутатов разных уровней в Парламентском центре на Цветном бульваре, а на следующий день все

¹ См.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 2. С. 523–524.

² Цит. по: Эпоха Ельцина. С. 360.

они перебрались в Белый дом. Ельцину его сотрудники рекомендовали отложить операцию с тем, чтобы противник счел просочившуюся информацию ложной тревогой и расслабился. Но он согласился лишь на отсрочку в два дня — это, конечно, мало что меняло.

Когда выяснилось, что противник быстро сорганизовался, закрепился в своей резиденции и предпринимает ответные шаги, из кремлевской администрации, действовавшей методом проб и ошибок, пошел поток указов и распоряжений, дополняющих, ревизирующих и корректирующих друг друга. 23 сентября без каких-либо предварительных согласований и виз был издан еще один указ, назначающий на 12 июня 1994 г. досрочные выборы президента¹. Указ этот нимало не умерил решимости его противников сопротивляться (они увидели в нем лишь «слабину» Ельцина) и вызвал недоумение среди его приближенных и сторонников. Вслед за тем был издан указ «О социальных гарантиях для народных депутатов Российской Федерации созыва 1990—1995 годов», проливавший на народных избранников поток всевозможных благ: годовое содержание, пенсии, московские служебные квартиры, бесплатный провоз до 10 тонн имущества для тех, кто решил вернуться в родные палестины, и т.д.² Вероятно, он повлиял на поведение какой-то части депутатов из «болота». Но число тех, кто ушел из Белого дома после этого указа, прельстившись воздаянием, было не так уж велико. На действия Съезда, и без того работавшего без кворума, их уход не оказал никакого влияния, зато потери общества, материальные и особенно моральные, оказались весьма ощутимы. Разлагающий эффект этого указа и последовавших за ним обещаний затронул и часть демократов, бросившихся в Кремль за трудоустройством.

Линию поведения, избранную антипрезидентскими силами, также трудно признать оптимальной. Переворот хотя и нарушал Конституцию, был запроектирован и начал осуществляться в относительно мягкой форме. Во-первых, он намечал все же некоторый выход из разрушительной, угрожающей ситуации. Иной, легитимный выход на основе компромисса оказался невозможен. Ответственность за это лежала на обеих сторонах конфликта, в том числе, следовательно, и на оппозиции. Во-вторых, способ

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 3. С. 512—513.

² См.: Москва : Осень-93. С. 76—78.

выхода из кризиса был определен вполне легитимный — выборы. А будущее государственное устройство ставилось в зависимость от их исхода. Избранному на них законодательному корпусу предстояло также утвердить (или опротестовать) и сам указ № 1400. В-третьих, противники президента не были отправлены в нокаут. Время, отведенное на переходный период, было весьма кратким. Можно было рассчитывать, что выборы исполнительная власть еще не успеет сделать управляемыми.

Указ оставлял оппозиционным депутатам приемлемый и достойный алгоритм поведения: идти на выборы, завоевывать позиции в новом парламенте и с этих позиций возобновить спор с президентом по Конституции, экономической реформе и другим вопросам или попытаться найти формулу компромисса. Конечно, такой выбор был сопряжен с риском, ибо результат выборов, завершающих полосу острого противостояния, предсказать не мог никто. Но антипрезидентские силы не были разгромлены, они могли выступить на выборах под знаменем Фронта национального спасения, объединившего вчерашних коммунистов, националистов, державников, опереться на местные элиты во многих регионах.

На мой взгляд, предотвратить насильственный разгон парламента мог бы лишь впечатляющий гамбит — заявленная и доказанная готовность идти на соглашение. Оно могло бы предусматривать некоторую коррекцию выработанного на КС конституционного проекта с учетом интересов законодательной ветви власти (что было бы с точки зрения исторической перспективы важно), одновременные перевыборы депутатов и президента, возможно, еще кое-что. Правда, это надо было делать несколько раньше. Но ни Хасбулатов, ни лидеры агрессивной оппозиции такой вариант даже не рассматривали. Противники президента, добившиеся наконец полного контроля над парламентом и сделавшие его главным орудием в борьбе за власть, вовсе не готовы были примириться с утратой этой действительно очень сильной позиции. Более того, они полагали, что противостояние подошло к переломной точке, ибо своим опрометчивым поведением противник резко ослабил себя и теперь решительная победа близка. Они непрестанно твердили, что конфликт должен быть разрешен на основе действующей Конституции. Это не было выигрышно конъюнктурно-политически, ибо уважение к закону никогда не было в России существенной чертой ни народного менталитета, ни воззрений как интеллигентов, так и «образованцев». Это не

давало и морального выигрыша, ибо все видели, какого толка политики отстаивают конституционную законность, и мало кто заблуждался относительно их истинных мотивов и намерений.

Шаги, сразу же предпринятые оппозицией, были оперативными и уверенными, но тоже не отличались строгим следованием закону. В ночь на 22 сентября, через несколько часов после объявления указа № 1400 в Белом доме собрался ВС. Первым делом он проголосовал за прекращение президентских полномочий Ельцина. Как разъяснил выступивший с докладом по этому вопросу В. Исаков, председатель незадолго до того созданного Комитета по конституционному законодательству ВС, «с юридической точки зрения здесь действует Конституция даже без нашего постановления».

Тем не менее факт нарушения Конституции президентом и его смещение решили зафиксировать в официальном документе. Для обоснования своих действий депутаты могли воспользоваться одной из двух норм Конституции. Статья 121¹⁰ была включена в нее еще при учреждении поста президента и предусматривала его отрешение от должности за нарушение Конституции, законов, присяги посредством сложной (и небыстрой) процедуры; на заключительной стадии — голосованием квалифицированного большинства на Съезде. Депутаты, однако, не зря приняли на VII Съезде и ввели в действие на следующем статью 121⁶, по которой полномочия президента немедленно прекращаются, если он использует их для «ропуска либо приостановки деятельности любых законно избранных органов государственной власти».

Возник вопрос: что теперь делать с президентом — отрешать от должности или прекращать полномочия? При сходном результате процедура и юридические последствия избранного варианта были разными. Точнее, в статье 121⁶ о процедуре установления факта и объявления последствий ничего сказано не было. Конституционный суд, обсуждавший возникшую ситуацию уже вечером 21 сентября, хотя и решил девятью голосами против четырех, что президент Конституцию нарушил, не смог договориться, какую из двух конституционных норм следует применить в данном случае. В своем заключении он выбрал... обе! Указ президента и его обращение к гражданам, постановили судьи, служит основанием для его «отрешения от должности *или* приведения в дей-

ствие иных специальных механизмов... в порядке статьи 121¹⁰ или 121⁶ (курсив мой. — В. Ш.)»¹. ВС избрал простейший путь².

Решение было небесспорным, но дальше депутаты вступили на совсем уж неправовой путь. Это и все последовавшие решения: утверждение А. Руцкого исполняющим обязанности президента, назначение лояльных Верховному Совету силовых министров взамен подчинившихся президентскому указу, все следующие шаги в силу своей значимости нуждались в утверждении на Съезде квалифицированным большинством. Но собрание депутатов, назвавшее себя «Десятым Съездом», таковым не являлось ни в один из моментов своего существования. Когда оно 23 сентября в 22 часа открылось, было объявлено, что прибыли и зарегистрировались 638 депутатов, а кворум рассчитывается от невесть откуда взявшейся цифры 941. Даже при таком счете число присутствовавших немного не дотягивало до регламентной нормы, при которой для кворума требовалось присутствие в зале $\frac{2}{3}$ списочного состава. На IX Съезде в марте было объявлено, что избранных депутатов числится 1037. Если исходить из этой цифры, то на открывшемся 23 сентября заседании присутствовало 61,5% от кворума. В конце того же заседания ВС внес изменения в закон о статусе депутата, которые позволяли прекращать полномочия депутатов, поддержавших государственный переворот или не явившихся на Съезд без уважительных причин, досрочно. На следующий день изначально неправомочное собрание лишило полномочий 98 депутатов: трех — как занимающих посты в федеральной исполнительной власти и 95 — как то ли поддержавших переворот, то ли не явившихся в собрание без уважительных причин³.

Стало быть, все решения, в том числе менявшие конфигурацию и состав высших органов власти, принятые до того, как было утверждено усекновение депутатского корпуса, были незаконны

¹ См. стенограмму совещания судей и заключение Конституционного суда 21 сентября 1993 г. в: Москва: Осень-93. С. 11–17. Против проголосовали Э. Аметистов, Н. Витрук, А. Кононов, Т. Моршакова. Правомерность заключения Конституционного суда была этими судьями оспорена.

² См.: Десятый СНД РФ. Т. I. С. 38; Т. II. С. 8–20, 149–150, 180–181. На заседании ВС присутствовало 59,5% его списочного состава, постановление было принято простым большинством — 58,3%.

³ См.: Десятый СНД РФ. Т. I. С. 30, 234–235, 254–258, 398–403; Т. II. С. 112–126, 202–203.

при любом счете. Нелегитимна была и операция с понижением кворума. Проведена она была в пожарном порядке: на основе невесть как и кем составленного списка изгоняли, никого не выслушав, ни с кем не разбираясь персонально, не выяснив, кто «поддержал государственный переворот», а кто «не явился без уважительных причин» (а кто — по вполне уважительным причинам). 24 сентября число зарегистрированных депутатов возросло сначала до 653, чуть позже — до 689, но и эта цифра не достигала до законного кворума. В последующие дни число присутствовавших стало уменьшаться, до 300, 250 и менее человек. 2 октября в регламент внесли изменение, сократив кворум с $\frac{2}{3}$ до половины состава, но и это не сделало собрание правомочным¹. Иными словами, решения таявшего на глазах собрания, поименовавшего себя «Десятым Съездом», юридически были ничуть не более легитимны, чем указ № 1400.

И все же нелегитимный «Десятый Съезд», несомненно, представлял верхушку сформировавшейся в России к концу 1993 г. достаточно активной оппозиции и шедших за нею сил. Вернемся к вопросу, насколько реалистичны были поставленные ими политические цели и сколь эффективна оказалась использованная тактика. В какой мере вообще достижимы были (а не казались таковыми) в сложившейся ситуации объявленные цели: пользуясь моментом, убрать Ельцина, остановить буксовавшие реформы, сохранить данный парламент (или воссоздать его на выборах), сохранить действовавшую Конституцию (или воспроизвести в новом Основном Законе те положения, которые и были камнем преткновения в конституционном процессе 1991–1993 гг.)? Сей-

¹ См.: Десятый СНД РФ. Т. I. С. 130, 255, 446; Ведомости СНД РФ и ВС РФ. № 39. 1993. 6 окт. (Реконструкция невышедшего номера. М., 2013. С. 2799–2800). Публикаторы материалов «Десятого Съезда» не обнаружили стенограмм заседаний начиная с 28 сентября. Возможно, они и не велись и учет всех голосований осуществлялся «на глазок». Оценки числа участвовавших в заседаниях (включая около 100 депутатов, не сумевших проникнуть в Белый дом после установления его блокады и собиравшихся с 28 сентября в Краснопресненском райсовете) варьируют. См.: Десятый СНД РФ. Т. I. С. 433–434; Москва: Осень-93. С. 87, 91, 104–105, 181, 283, 611–618; Листовки Белого дома: Московские летучие издания. М., 1993. С. 217–219; Воронин Ю. Свинцом по России. М., 1995. С. 71, 120. Составленный секретарем ПВС список депутатов, находившихся в Белом доме 4 октября 1993 г., насчитывает 182 человека (см: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 3. С. 765–777).

час представляется очевидным, что оппозиция переоценила свои силы и возможности.

Вообще-то, предъявление завышенных требований в политической борьбе не является заведомо негодным приемом. Но при этом надо адекватно оценивать соотношение сил, ресурсы и намерения противника, учитывать изменения в ситуации и при необходимости своевременно понижать планку собственных запросов. Однако ни правильно оценить ситуацию, ни сориентировать с учетом этого свои действия оппозиция не сумела. И лидеры белодомовского противостояния, и активисты ФНС, РНЕ и других организаций (вплоть до совсем маргинальных и экстремистских) возбуждали друг друга и черпали энтузиазм из самой атмосферы, царившей в здании ВС и вокруг него. Ораторы соревновались в бесшабашности обличений. Так, вслед за упоминанием одного из депутатов о компромиссе («многие умные люди говорили, что на компромисс идет сильнейший») последовал взрыв эмоций: «с уголовными преступниками я ни на какой компромисс не пойду»; «какой может быть компромисс, который ведет к тому, что попирается Конституция?.. Это не компромисс, это продажа своей души, это соглашательство»; «компромисс может быть, но только тогда, когда пойдут под суд это правительство, этот президент, этот Гайдар... Филатов и подобные ему юшенковы... все так называемые демократы»; «придется все-таки разобраться с теми, кто ушел... Хватит заниматься потакательством... умозрительной философией, абстрактным гуманизмом!» и т.д. Все это изрекалось с трибуны «Съезда» при одобрении большинства в зале¹. Принимаемые постановления были бескомпромиссны. Самые жесткие из них проходили легко и с голоса. Уверенность внушали потоки писем и телеграмм поддержки (которых могло бы быть и на несколько порядков больше в 150-миллионной стране) и люди, приходившие к Белому дому (хотя их было намного меньше, чем в августе 1991-го). Наблюдая все это, организаторы сопротивления президентским указам оценивали ближайшую перспективу в духе пушкинской строки: «Еще напор – и враг бежит».

В том же ключе были произведены и первые кадровые назначения. Провозглашенный президентом Руцкой сразу же, с санкции ВС, назначил министром обороны гэкачеписта Владислава Ачалова, а за спиной последнего просматривалась зловещая

¹ См.: Десятый Снд РФ. Т. I. С. 310, 312, 313, 317, 343.

фигура его заместителя — Макашова. Министрами безопасности и внутренних дел недавние борцы с коррупцией утвердили Виктора Баранникова и Андрея Дунаева, хотя не могли не знать, что обоим были предъявлены серьезные коррупционные обвинения. Руцкой заготовил (но выжидал с подписанием) указ о замене Черномырдина на посту главы правительства Ворониным. Назначали своих людей и на другие ключевые посты. Уже 22 сентября был поправлен Уголовный кодекс, грозивший теперь участникам действий на стороне президента различными карами вплоть до смертной казни¹. Все эти вызывающие шаги могли бы грозить Кремлю чем-то большим, нежели затянувшейся и потому раздражающей демонстрацией неповиновения на отдельно взятом пятачке столицы, если бы оппозиции удалось втянуть в противостояние на своей стороне какие-то реальные силы.

Прежде всего — регионы. Здесь, казалось бы, депутаты могли рассчитывать на некоторую поддержку. В Белом доме распространялись различные документы, подписанные руководителями республик, краев и областей и содержавшие требования президенту, парламенту и правительству. Эти требования руководители ВС торопились записать себе в актив, создавая впечатление, что за ними вся Россия. Это было большим преувеличением. Активизировались в основном советы, а не администрации субъектов Федерации, державшие рычаги власти на местах. К тому же примерно в половине из них постановления принимали даже не сессии, а малые советы и президиумы, т.е. верхушки региональных элит.

Расчет на поддержку регионов был главным, но не единственным. 25 сентября Руцкой обратился к гражданам России с призывом начать в 15 часов 27-го бессрочную политическую стачку². Всеобщая политическая забастовка — мощное оружие. История XX века знает немало примеров, когда таким образом сметались правительства и режимы. Но массовую забастовку не удалось организовать даже на пике политической активности народа, в августе 1991-го. Что действительно оказало тогда немалое влияние на развитие событий, так это многолюдные демонстрации и митинги. Было сделано немало попыток вновь пустить в ход и этот инструмент. От имени и.о. президента, парламента, отдельных

¹ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. № 39. 1993. 6 окт. С. 2730—2732, 2753—2754, 2854—2855.

² См.: Десятый СНД РФ. Т. II. С. 213—214.

депутатов, политических организаций оппозиции один за другим следовали призывы к рабочим, трудовым коллективам, военным, молодежи, студентам, женщинам, ученым Академии наук, работникам министерств, отдельно к москвичам, к прихожанам православных храмов и т.д. — кажется, не была забыта ни одна категория граждан. Стилистика этих воззваний как нельзя лучше отражала интеллектуальный и политический уровень их авторов, обличавших «фашистский уголовно-мафиозный режим Ельцина и его русскоязычное и американоязычное окружение», «бесстыдную и наглую кучку людей, которая измывается над народом». Стыдили солдат, офицеров и генералов: «Почему вы медлите? Ваша лояльность президенту-преступнику затягивается. С каждым часом она отягощает вашу ответственность». Заклинали: «Ваш организованный приход к Дому Советов способен обеспечить перевес в пользу народных сил». Чем дальше заходило противостояние, тем больше множился поток подобных призывов и тем истеричнее становился их тон. Характерно, что некоторые из этих листовок, подписанные ФНС, через несколько часов воспроизводились, но уже от имени ВС, не оставляя сомнений в том, кто задавал тон в Белом доме¹.

В многомиллионном городе эти призывы известный отклик получили. У здания парламента, в различных точках Москвы собирались граждане, подчас вооруженные. Звучали речи, в которых ораторы совсем уж в выражениях не стеснялись. Открыто призывали к насильственным действиям — через несколько дней это взбодривание принесет кровавые плоды. Но ни по массовости, ни по организованности и дисциплине эти собрания не шли ни в какое сравнение с митингами и шествиями десятков и сотен тысяч людей в 1990—1991 гг., которые были организованы демократами. Проводившиеся различными социологическими центрами опросы свидетельствовали, что президента в сентябрьские дни поддерживали 60—80% опрошенных, ВС — 10—20%². Если лидеры оппозиции при таком раскладе сил не готовы были отказаться от жесткого противостояния, то им ничего не оставалось, как опереться на ополчение, в которое наряду с прошедшими школу коммунистических политорганов офицерами и молодыми идеалистами влились элементы

¹ См.: Листовки Белого дома. С. 97—99, 106—115, 118—119, 124—125, 128—135, 139—143, 147—151 и др.

² См.: Москва : Осень-93. С. 63, 147, 192; 93. Октябрь. Москва. Хроника текущих событий. М. : Век XX и мир, 1993.

весьма сомнительные: рижские омовцы, участвовавшие в попытке переворота в январе 1991 г., волонтеры из Приднестровья, казачья сотня, боевики РНЕ — «профессиональные убийцы», по выражению Филатова. Конечно, и в здании на Краснопресненской набережной, и среди демонстрантов на улицах были не одни только реваншисты и реакционеры. Но тон задавали именно они. Достаточно было почитать листовки и надписи на стенах, разжигавших национальную вражду, зоологический антисемитизм, зывавшие к насилию, достаточно было взглянуть в физиономии макашовых, стерлиговых, анпиловых, тереховых и им подобных «защитников Конституции». В одной из аналитических разработок, взятой следователями из кабинета Воронина, значилось: «Собрать в кабинете Хасбулатова и под его личным руководством всех лидеров улицы без всякого чистоплюйства и вплоть до Анпилова»¹.

Им действительно было не до «чистоплюйства». Кризис затягивался. К этому болезненно относились в Кремле. Но еще острее это ощущалось в Белом доме, лишенном света, воды и лифтов для передвижения по 19 этажам. С каждым днем становилось все более очевидно: Кремль игнорирует брошенный вызов. Теперь единственным, на мой взгляд, бескровным выходом из тупика могла бы стать какая-то форма договоренности о проведении в кратчайший срок выборов парламента и президента. Ельцин, как было сказано, дал согласие на досрочные выборы президента через полгода после парламентских, но на одновременные выборы не соглашался (вплоть до 1 октября). Предметом политических переговоров (вслед за соглашением о сдаче оружия в обмен на снятие блокады Белого дома) могли бы быть сближение одних и других выборов, во-первых, и обеспечение некоторых условий проведения свободных выборов, во-вторых. Речь идет, конечно, о чисто теоретической возможности. Но даже проведение выборов на условиях указа № 1400 (и взятого Ельциным обязательства провести досрочные президентские выборы, от которого нелегко было бы отказаться, не случись событий 1–4 октября) обошлось бы дешевле и обществу, и даже лидерам парламентской оппозиции.

Чтобы направить ход событий по более спокойному варианту, нужны были, по-видимому, три условия. Первое: реалистическая оценка ситуации лидерами оппозиции, понимание того,

¹ Москва : Осень-93. С. 165.

что время работает не на них, с каждым днем все более выявляя слабость парламента, а отсюда — готовность в более или менее благовидной форме снизить запросные позиции. Для этого, конечно, нужна была мудрость политиков, способных не только идти напролом, но и минимизировать последствия поражения. Второе — не меньшая мудрость требовалась от политиков в Кремле, способность не обольщаться перевесом собственных сил и вовремя предложить противнику не унижающие его условия капитуляции. Третье: наличие того, что можно условно назвать «третьей силой», — некоего посредника, заинтересованного в мирном исходе конфликта, пользующегося авторитетом в обществе и способного встать между противоборствующими силами, которые к осени 1993 г. могли смотреть друг на друга только сквозь прорезь прицела. К несчастью, ни первого, ни второго у российских политиков не было. Не нашлось и третьего.

Пытавшихся остановить опасный разворот событий, правда, оказалось немало. Одним из первых такую попытку предпринял председатель Конституционного суда Валерий Зорькин. Выступая 24 сентября на «Съезде», Зорькин предложил вернуться к правовому и политическому положению, существовавшему до 21 сентября (т.е. дезавуировать указ № 1400 и ответные постановления ВС и «Десятого Съезда»; в этом случае он пообещал внести уточнения в Заключение Конституционного суда, санкционировавшее отращение Ельцина), провести 12 декабря одновременные перевыборы президента и — вместо Съезда — «нормального, двухпалатного рабочего, на профессиональной основе парламента», принять пакет законодательного обеспечения этого процесса, а гарантии возложить на субъектов Федерации¹. Это могло бы стать неплохой основой для того, чтобы опять, как на VII Съезде, начать обратный отсчет в развитии конфликта. Но выступление Зорькина депутаты сопроводили «шумом в зале», а для Кремля председатель Конституционного суда после принятого судом решения как политическая фигура не существовал. Президентская сторона не без оснований полагала, что Конституционный суд и его председатель склонились в сторону парламента. Ведь не имея перед глазами еще никаких писанных текстов, они сразу же объявили действия Ельцина неконституционными, но прошли мимо откровенно безза-

¹ См.: Десятый СНД РФ. Т. I. С. 250–254; Т. II. С. 181–183.

конных действий депутатов, объявивших себя «Десятым Съездом» и принявших антиконституционные решения.

Та же участь – и примерно по таким же причинам – постигла инициативу представителей субъектов Федерации. На двух встречах в сентябре – 26-го в Санкт-Петербурге и 30-го в Москве – они сформулировали свои предложения, предусматривавшие одновременное проведение выборов органа законодательной власти и президента РФ до конца 1993 г. Отправным пунктом должен был стать, как и у Зорькина, так называемый нулевой вариант, т.е. приостановка с 21 сентября действия всех принятых сторонами конфликта актов и прекращения ими нормотворческой деятельности по вопросам конституционной реформы до проведения новых выборов. Оставалось непоясненным, кто же тогда примет акты о федеральных органах государственной власти переходного периода и порядке их избрания и проведет выборы.

Здесь-то и было главное. Полномочия Съезда предлагали передать «органу, образованному субъектами РФ в порядке, предусмотренном законодательством РФ». Вопрос, каким образом будет сформирован такой орган (никаким законодательством не предусмотренный), как субъекты РФ «возьмут под контроль развитие ситуации», как и в чьих интересах будут такой контроль осуществлять и договариваться между собой, оставался открытым. По сути, речь шла о создании параллельного высшего органа государственной власти (хотя бы и на переходный период). Идея эта была не только неконституционна, но и абсолютно неприемлема ни для одной из сошедшихся в клинче сторон. Региональные руководители вообразили, будто в условиях ослабления федеральных властей, оспаривавших полномочия друг у друга, настал подходящий момент для передела власти.

Утвержденный на совещании 30 сентября документ содержал ультиматум, обращенный к президенту: если до конца дня от здания на Краснопресненской набережной не будут отведены силы правопорядка и восстановлены системы его жизнеобеспечения, то, «действуя на основании Конституции России, Федеративного договора и протоколов к нему, [мы] примем все необходимые меры экономического и политического воздействия...». Надо было совершенно не отдавать себе отчета в складывавшейся ситуации, в соотношении сил, фантастически переоценивать собственные возможности, чтобы выступать с таким документом. В общем, влияние регионалов и не могло быть велико в скоротечном кризисе, исход которого должен был решиться в Москве.

Как и следовало ожидать, когда схватка вступила в острую фазу, региональные элиты раскололись, а когда победитель определился, практически все главы администраций и около 40 представителей советов, как сообщалось, «почти единогласно» поддержали президента, указ № 1400 и принятые меры для подавления «вооруженного мятежа»¹.

Несколько больше в посреднической миссии преуспел срочно прервавший свою поездку в США патриарх, предоставивший участникам конфликта площадку для переговоров в Свято-Даниловом монастыре. Еще 1 октября на этих переговорах мелькнул слабенький огонек надежды на несилковое решение конфликта. Представители президента и парламента подписали протокол, согласно которому в Белом доме осуществляется сбор и передача под охрану совместных контрольных групп оружия, скопившегося в здании (президентская сторона придавала этому большое значение, ибо из резиденции ВС осуществлялись вооруженные нападения неконтролируемых бандформирований на государственные объекты), а взамен производится частичное деблокирование здания. Это, конечно, не было решением конфликта, но обозначило небольшой шаг от пропасти. Оппозиция, однако, оказалась абсолютно неспособной оценить собственные возможности, упрямо пыталась мобилизовать ресурсы, которых у нее не было, и отвечала на действия Кремля — согласимся: далеко не корректные — только безудержной агрессией. Шансы на организованное, неунизительное отступление у нее были, при том, конечно, довольно смелом допущении, что в этом конгломерате очень разнородных сил обладали бы здоровые, умеренные элементы, умеющие достойно проигрывать, решительно менять не только тактику, но и стратегию. При наличии доброй воли можно было бы попытаться остановить эскалацию кризиса. Путь к политическому урегулированию еще не был закрыт².

¹ См.: Десятый СНД РФ. Т. I. С. 363; Т. II. С. 245–246; Москва: Осень-93. С. 129; Листовки Белого дома. С. 80–81, 138; 93. Октябрь. С. 168–170, 253, 264–265; Хасбулатов Р. Великая российская трагедия. С. 238–240.

² Вечером 1 октября, ознакомившись с требованием провести перевыборы президента вместе с парламентом 12 декабря, Ельцин заявил, что для достижения согласия он «готов избираться хоть завтра» (Аргументы и факты. 1994. № 14). Несколько отличную версию излагают его помощники: «В окружении президента склонялись к тому, что идти на переизбрание Ельцина целесообразнее 12 декабря, но эту дату нужно было как можно дольше не оглашать. Требовалось начать консультации с различными политическими и общественными

Но как раз доброй воли и не было. Как только посланцы парламента вернулись с переговоров, на авансцену вышел и отверг договоренности Военный совет обороны Дома Советов — орган, разумеется, Конституцией не предусмотренный, возглавляемый тремя назначенными «Съездом» силовыми министрами и представлявший собой не что иное, как военную хунту. Это был неприкрытый ультиматум — теперь уже депутатам, продолжавшим считать себя «Десятым Съездом». Протокол был денонсирован, состав белодомовской делегации изменен (во главе ее поставлен Ю. Воронин) и переговорная позиция резко ужесточена¹. В течение двух следующих дней переговоры прокручивались на холостом ходу, а 3 октября — были сорваны, потому что изменилась ситуация на московских улицах.

Финал

Последняя развилка была пройдена. Уличные беспорядки в Москве, начавшиеся 2 октября и продолжавшиеся в течение следующих двух дней, наполнили Белый дом пьянящим чувством приближающейся победы². Можно понять политиков, которые не согласились с явным нарушением Конституции и в первые дни после 21 сентября попытались воспрепятствовать ему ненасильственными средствами, хотя они тоже вышли за правовые рамки. Но когда ударной силой «защитников Конституции» начали становиться люди Анпилова, Баркашова и Терехова, когда

силами, выставив полный пакет требований и дать согласие только в обмен на него». (Эпоха Ельцина. С. 362–363).

¹ Тишайшие переговоры : 1–3 октября 1993 : Запись фонограммы переговоров в Свято-Даниловом монастыре. М., 1993. С. 90–92, 98–102, 115–116, 119–120, 130–136, 142–143, 155, 161–163, 250–251, 292–303, 320–331.

² «3 октября 1993 года ликвидирован государственный переворот, который пытался осуществить бывший президент России Б.Н. Ельцин, — гласило обращение Руцкого и Хасбулатова к гражданам России. — Это удалось благодаря героическим усилиям народа, москвичей, народных депутатов, субъектов Российской Федерации, честных сотрудников правоохранительных структур и военнослужащих российской армии» (Десятый СНД РФ. Т. II. С. 228). Руцкой издает указ, предписывающий всем государственным органам препятствовать бегству за рубеж, задерживать и незамедлительно доставлять в Белый дом наиболее ненавистных для оппозиции деятелей противостоящей стороны: Черномырдина, Шумейко, Чубайса, Филатова, Шахрая, Козырева, Лужкова, Собчака и других. См.: Москва : Осень-93. С. 376–377; 93. Октябрь. С. 207, 223; Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 287–288.

с заклинаниями «Отступать некуда!» стал выступать такой «парламентарист», как председатель исполкома Думы Русского национального собора генерал Стерлигов, когда все они стали разнуждывать, а затем и эксплуатировать стихию, когда они вынесли свой спор с президентом на улицы и попытались взять власть силой, они вступили на безответственный путь, чреватый смертельной опасностью для страны, и поставили себя вне закона и морали.

Пока борьба велась хотя бы и нелегитимными, но политическими средствами и ее исход предстояло решить избирателям на выборах, экстремистский черносотенный ресурс не укреплял, а ослаблял антипрезидентское сопротивление. Он резко восставлял против парламента, не гнушавшегося такими защитниками и союзниками, основную часть интеллигенции, которая тогда еще не утратила роль, обретенную в перестроечные годы. И к ней прислушивался народ. Но как только агрессивное и беспощадное меньшинство, увлекая за собой толпы людей, политически, а нередко психологически неустойчивых, повело своих сознательных и бессознательных приверженцев на штурм власти, ситуация стала меняться самым угрожающим образом. Опасность гражданской войны, а затем и реставрации авторитарного режима, еще более свирепого, чем советский в последние десятилетия его существования, стала вполне реальной.

На политическое, удерживаемое в известных границах насилия со стороны президента его противники ответили насилием, масштабы которого ограничивала лишь численность сбежавшего под их знамена воинства, на изоляцию своей резиденции – штурмом телецентра, на противоконституционные действия президента – вооруженным мятежом. Лидерство, как всегда бывает при обострении борьбы, переходило к самым непримиримым силам. Среди демонстрантов, вышедших «на защиту Конституции», были люди, сбитые с толку, поверившие демагогии, не ведавшие, что в самой Конституции соседствуют несовместимые положения. Эти люди образовали лишь массовку, инструмент в руках реваншистов и реакционеров. Но тон задавали именно они. Они ставили задачи, определяли идеологию, предписывали стратегию и тактику мятежа. Чтобы убедиться в этом, достаточно было прочесть листовки и надписи на стенах, призывавшие к расправам, разжигавшие национальную вражду, зоологический антисемитизм.

Возбужденная призывами к насилию толпа, в которой, помимо убежденных противников президента, было немало молодых парней, увлеченных возможностью получить оружие, пострелять, потягаться с ОМОНОм, уже днем 2 октября учинила беспорядки на Смоленской площади. Группы провокаторов принесли паклю, бутылки с бензином, зажигательной смесью. Начали разбивать и поджигать машины. В безоружных милиционеров полетели куски арматуры, покатались подожженные автомобильные покрышки. Силы правопорядка дрогнули. Продолжавшиеся несколько часов бесчинства вдохновили их организаторов на провокации еще большего масштаба и ничему не научили власти, застигнутые врасплох тем, что повторилось на следующий день. Нависавшую угрозу не оценил и президент, посетивший в тот день милиционеров, которые несли службу в оцеплении Белого дома, и отправившийся вслед за тем на дачу.

А 3 октября собравшиеся на Калужской площади демонстранты за час, почти бегом, преодолели 4–5 км и, сметая на своем пути милицейские кордоны, оказались у стен Белого дома. Воссоединившись с собравшимися там людьми, они заблокировали здание, захватив при этом у обращенных в бегство омоновцев каски, бронежилеты, дубинки, а также автомобили и автобусы. Так эскалация была поднята на новую ступень. От разжигания истерии оппозиция перешла к призывам к мятежу, а затем и к прямому участию в нем. Камеры зафиксировали эпизоды тех дней: захват здания московской мэрии, штурм телецентра Останкино, выступления Руцкого и Хасбулатова с балкона Белого дома, их призывы брать мэрию и Останкино, штурмовать Кремль...¹

С безответственностью лидеров оппозиции, призвавших своих сторонников на вооруженный мятеж, сопоставима безответственность власти, решившейся направить ход событий по рискованному руслу, но не оценившей силы сопротивления еще не поверженного противника. Что события на улицах Москвы навалились неожиданно, как обвал в горах, что в Кремле и на Старой площади царил растерянность, свидетельствуют все, на ком лежала громадная ответственность за сделанный выбор безотносительно к тому, одобряли они его или нет: Гайдар, Филатов, Чу-

¹ См.: Москва : Осень 93. С. 365, 388, 392; Десятый СНД РФ. Т. III. С. 47; Куцылло В. Записки из Белого дома : 21 сентября – 4 октября. М. 1993. С. 117.

байс и др. Бездействовали те, кто по долгу службы должны были организовать сопротивление мятежникам¹. Улицы и площади Москвы на несколько часов оказались под ударами погромщиков. И если они не натворили больших бед, то только потому, что на стороне оппозиции сражались не столь уж многочисленные отряды волонтеров, а хвастливое заявление новоназначенных министров о сотнях и тысячах обученных военных, перешедших якобы на сторону «защитников Конституции», были предназначены для взбадривания депутатов, принимавших в эти критические часы свои бессмысленные постановления и обращения.

У оппозиции не хватило сил, чтобы в ночь с 3 на 4 октября переломить неустойчивое соотношение сил в свою пользу. Но выяснилось это позже, а в те вечерние и ночные часы, вспыхнут или не вспыхнут в стране всполохи гражданской войны, зависело, по-видимому, от трех обстоятельств. Во-первых, от исхода боя за телевидение. Выход в эфир лидеров и ораторов оппозиции на центральных каналах должен был стать ясным сигналом и для поддерживавшего ее активного меньшинства, и для колеблющихся, выжидающих людей. Но даже экран, погасший на время, необходимое, чтобы перекоммутировать трансляцию на передатчики за пределами Останкино (впрочем, тоже плохо защищенные), свидетельствовал о серьезности положения. Во-вторых, от позиции армии. Уже к вечеру 3 октября стало ясно, что сил милиции и внутренних войск, верных президенту, не хватает, чтобы справиться с мятежом. В-третьих, от способности лидеров Кремля преодолеть замешательство и продемонстрировать ошарашенному обществу волю к победе — во всяком случае, не меньшую, чем та, которая прозвучала в призывах вождей оппозиции.

Во второй половине дня 3 октября счет пошел уже не на часы — на минуты. Президент еще летел на вертолете в Кремль из своей загородной резиденции, а по коридорам правительственных зданий покатила паника. «Все кончено! — восклица-

¹ «...Развилка событий 3-го числа показала, — писал Гайдар, — что деморализованная милиция и внутренние войска не способны отстоять порядок в Москве, а вооруженные отряды, выставленные оппозицией, вот-вот проложат дорогу к власти в России безответственным и опасным экстремистам» (Гайдар Е. Дни поражений и побед. С. 286). «...На какое-то время вокруг Кремля установился вакуум — тут царила растерянность, ощущались неясность положения и соотношения сил», — свидетельствовал Филатов (Филатов С. Совершенно несекретно. С. 313). См. также: Москва : Осень-93. С. 404, 413, 477, 573–574).

ли чиновники правительства, назначенное заседание которого почему-то никак не начиналось. — В течение часа нас всех перевернут». Как всегда бывает в таких случаях, распространились слухи, представлявшие и без того скверную ситуацию в катастрофическом свете. Как бы подтверждая обоснованность этих опасений, депутат Николай Огородников заявил в телеинтервью: «Наш парламент принял решение, что те люди, которые поддерживали этот государственный переворот, должны быть судимы и им определены меры наказания. Очень жесткие, вплоть до расстрела!» Следует ли удивляться, что на разных уровнях ощущалось желание снять с себя ответственность, сказаться больным, оказаться вне досягаемости? И вот тут выяснилось, что не растерялись те самые «завлабы», ученые, журналисты, о непригодности которых к государственной работе произнесено было немало речей. Управление телеканалами с Останкина в резервную студию было перенесено за 14 минут.

Информационный коллапс не наступил, но это было полдела. Люди, напряженно всматривавшиеся и вслушивавшиеся в передачи радио и телевидения, где в режиме непрерывного вещания воспроизводились не всегда проверенные и часто противоречивые известия о том, что творилось в горячих точках столицы, понимали: инициатива в руках белодомовских формирований, улицы Москвы пустыни, по ним беспрепятственно проносятся на захваченном транспорте боевики, откликнувшиеся на призыв Рущого и Хасбулатова, милиция спряталась, войска где-то застряли. Президент на исходе дня прибыл в Кремль, но не поступало никакой информации о том, чем он занимается, чего добился. На экранах ТВ он появится лишь утром следующего дня.

Такова была ситуация, когда в 20:40 по телевидению выступил Гайдар. Речь его была короткой и жесткой. Сегодня, говорил он, мы не можем передоверить ответственность за судьбу демократии, России и свободы только милиции или армии. Тех, кто не хочет, чтобы наша страна на десятилетия превратилась опять в огромный концентрационный лагерь, он призвал собраться на площади у Моссовета, продемонстрировать свою решимость отбить атаку реакции. Ход был рискованный, можно даже сказать отчаянный. Политик, которого большинство демократов считали своим лидером, брал на себя колоссальную, невыносимую ответственность. Его вины в издании указа № 1400 не было: он вернулся в правительство, когда решение о том было принято и механизм запущен. Он сделал попытку отговорить Ельци-

на, считая акцию несвоевременной. Но теперь призывал своих безоружных сторонников преградить путь вооруженным людям, которые уже показали, на что способны, не зная в точности ни численности этого воинства, ни намерений его предводителей.

Это была политическая игра ва-банк, которая вполне могла привести к событиям страшным. Но поскольку до вооруженной схватки демонстрантов с боевиками дело, к счастью, не дошло, многотысячный митинг у Моссовета, продолжавшийся всю ночь, помог политически выиграть решающую партию. Колеблющимся генералам и полковникам было наглядно продемонстрировано, что в стране есть другое, небелодомовское активное меньшинство — демократы, связывавшие еще тогда свои надежды с Ельциным и одобрявшие его действия. Это было, однако, условие необходимое, но недостаточное, чтобы изменить атмосферу в городе и привести в действие вооруженные силы государства.

Атака на Останкино была отбита, ее участники и командиры вернулись в Белый дом, но теперь уже не оставалось сомнений: отсюда исходила вооруженная агрессия. Наутро искры непогашенного огня могли вновь разлететься по столице. Сейчас трудно сказать, насколько обоснованны были опасения, что у порога стоит гражданская война, но в те часы это казалось очевидным. Тем более что переговоры в Свято-Даниловом монастыре еще днем были сорваны руководителями ВС. Выстрелы у телебашни гремели до утра, около двух часов ночи Хасбулатов заявлял журналистам, что гражданская война уже началась, а в 5:00 Воронин, встретившийся с вице-премьером Сосковцом, вел себя вызывающе и отверг все инициативы президентской стороны, так как полагал, что сотни тысяч москвичей идут на выручку Белому дому¹.

Спекуляции на тему «расстрела парламента» поныне излюбленная тема критиков «ельцинского режима», в том числе, к сожалению, и известных демократов. Но я был убежден тогда и полагаю сейчас, что иной возможности потушить сполохи гражданской войны, кроме вооруженного подавления мятежа, в котором парламентарии все больше отодвигались на задний план, у президента и правительства к утру 4 октября не было. И дело не только в безответственной ставке белодомовских лидеров на победу. Свидетельство Гайдара: «Из отрывочных сведений

¹ См.: 93 : Октябрь. С. 244–247; Куцылло В. Записки из Белого дома. С. 121; Бабаев Б. Расстрел Белого дома. Иваново, 1994. С. 114.

складывается картина, что теперь именно боевики, а не официальные парламентские руководители — ключевая сила в Белом доме¹ — можно счесть пристрастным. Кто-то сочтет субъективными и заметки журналистки Вероники Куцылло — свидетельство об увиденном собственными глазами в ночь на 4 ноября: «Я все больше убеждаюсь, что у нас возможно все. Представить эту мразь в правительственных креслах... Фашисты на улицах, вскидывающие руку... Народ, приветствующий освободителей»². Но о том же — написанное годы спустя Хасбулатовым. Его сетования на «provokatorov» из «какой-то хулиганствующей группы», напавшей на штаб Объединенных вооруженных сил СНГ 23 сентября (будто бы ему неизвестна подноготная Терехова и его сообщников, нашедших убежище в Белом доме). Его «обеспокоенность» захватом мэрии группой под предводительством депутата Константинова («нет ли в этом “деле” провокации?»). Его запоздалые попытки отмежеваться от тактики Руцкого и рейда на Останкино («Если бы военные установили контроль над Кремлем — это другое дело»)³. Да и внимательное прочтение протоколов «Десятого Съезда» показывает, что тон задавали там отнюдь не умеренные «конституционалисты»⁴.

Было ясно, что без армии с ее бронетехникой милиция ничего сделать не сможет, а спецподразделения не пойдут на штурм Белого дома. В армии же, в частности среди высшего генералитета, — не без влияния демократов — еще с Августа было исключительно сильно убеждение в том, что она при любых обстоятельствах должна оставаться вне политики. Отсюда невнятные объяснения Грачева в ответ на вопросы президента: почему медлят войска? Многим запомнилась картинка: Ельцин на танке в августе 1991 г. призывает войска и граждан к сопротивлению путчистам. То был символ перелома в истории страны. Вероятно, не меньшие последствия имел другой эпизод: его появление в Министерстве обороны глубокой ночью 4 октября. Это было, конечно, не столь эффектно и театрально, да и не было тех, кто мог бы запечатлеть на пленку, как он преодолевал вязкую апатию

¹ Гайдар Е. Смуты и институты. С. 180.

² Куцылло В. Записки из Белого дома. С. 118.

³ См.: Хасбулатов Р. Преступный режим : «Либеральная тирания» Ельцина. С. 306, 334–336.

⁴ См.: Десятый СНД РФ. Т. I, II.

генералов¹. Но именно в этот ночной час была подведена черта под историей не только первого постсоветского парламента, но и всего этого драматического этапа нашей истории.

Конечно, обстрел здания собственного парламента из танковых орудий на виду у страны и всего мира (операторы американской CNN работали высокопрофессионально) — скверный символ и Конституции, которая вслед за тем была введена, и демократии, которую таким способом защищали. Под обстрелом оказались очень разные люди. Около двух сотен депутатов из числа тех, кто накликал беду. Боевики, укрывавшиеся здесь после провала своих вылазок. Люди, которые видели события иначе, чем президент и его сторонники, и считали, что защита Верховного Совета, каким он стал к 1993 г., их гражданский долг. Да и просто те, кто выполнял собственные служебные обязанности: от не покинувших посты милиционеров департамента охраны до журналистов и буфетчиц. Можно ли было действовать как-то иначе? Так, чтобы не запечатлелись в памяти многих и почерневшие от копоти стены белокаменного здания, и языки пламени, вырывавшиеся из окон? Отчего не был приведен в действие предложенный специалистом на встрече Ельцина с генералами план ночного овладения зданием, если и не совсем бескровный, то не демонстративный и с меньшим числом жертв?² Из-за нераспорядительности власти и сбоек

¹ Картину того, что происходило в ночь на 4 октября в Министерстве обороны, выразительно описывает Коржаков: Грачев без галстука, в рубашке, из-под расстегнутого ворота которой видна тельняшка, растерянные и похурные генералы, невнятные объяснения («танкисты на картошке»)… Привести в движение эту студенистую массу было непросто. «У меня сложилось впечатление, — пишет Коржаков, — что каждый из них думал лишь об одном — как оправдать собственное бездействие» (Коржаков А. Борис Ельцин: От рассвета до заката. М., 1997. С. 168—170). Конечно, воспоминания этого персонажа, которым молва приклеила меткое обозначение «Записки лакея», свидетельство не слишком надежное, но оно подтверждается и другими источниками.

² См.: Ельцин Б. Записки президента. С. 384—386. На встречу Ельцина с генералами Коржаков привез своего заместителя, специалиста по диверсионным операциям Геннадия Захарова, который изложил три варианта подавления сопротивления Белого дома. Первый из них, который повлек бы наименьшие потери, мог быть осуществлен силами спецподразделений «Альфа» и «Вымпел», но лишь до рассвета. Прошел третий вариант — с использованием огневой мощи танков как средства психологического воздействия. Однако сама стрельба из танков по верхним этажам здания, по свидетельству Г. Захарова, прошедшего по этим этажам после окончания

в управлении силовыми структурами или для того, чтобы преподать слушникам урок на будущее?

У меня нет ответа на эти вопросы. В любом случае в эти драматические часы власть должна была осознать ответственность за то, что сначала своей ковбойской попыткой преодоления кризиса, а затем явленной в течение двух недель неспособностью совладать с сопротивлением подвела страну к очень опасной грани. И она решилась на то, к чему ее призывали многие в эту ночь. «Властители дум» перестроечного времени. Лидеры отечественной интеллигенции. Ведущие политики. В студии телевидения, перенесенной из Останкина, и на радиостанции «Эхо Москвы» один за другим выходили к микрофонам Александр Яковлев, Егор Гайдар, Юрий Лужков, Алесь Адамович, Булат Окуджава, Лия Ахеджакова, Иннокентий Смоктуновский, Василий Селюнин, Валентин Оскоцкий, Юрий Карякин, Олег Табаков, Борис Золотухин, Сергей Юшенков и многие другие. По-разному видели они причины событий, не обошлось без критики власти, но согласны все были в одном: сегодня ночью силам правопорядка надо остановить насилие, удержать столицу, завтра уже может быть поздно. С призывами к подавлению мятежа выступили и политики, которых нельзя было заподозрить ни в чрезмерной благожелательности к Ельцину, ни в одобрении указа № 1400: Григорий Явлинский, лидеры Гражданского союза¹. И поэтому, когда после треволнений тревожной ночи танковые снаряды стали разворачивать оконные проемы верхних этажей Белого дома, очень многие испытывали чувство освобождения от смертельной угрозы и расценили происшедшее как справедливое воздаяние. В том числе и некоторые из тех, кто потом стали твердить о «расстреле парламента».

событий, жертв за собой не повлекла. См.: Сборник материалов и документов Специальной комиссии Государственной Думы ФС РФ по оценке соблюдения процедурных правил и фактической обоснованности обвинения, выдвинутого против президента РФ, и их рассмотрения Государственной Думой 13–15 мая 1999. М., 1999. С. 299–301; Москва : Осень-93. С. 601–605.

¹ См.: Москва : Осень-93. С. 392, 397, 549; Явлинский Г. Он же. Десять лет. С. 187–190; 93 : Октябрь. С. 269. Об этом же свидетельствует запись программы «Вести» на Российском телевидении 4 октября 1993 г. в 00:00 [Архив автора].

Мятеж был подавлен. Очаг, из которого полетели искры, грозившие если не пламенем гражданской войны, то локальными пожарами, был потушен. Когда ощущение острого шока миновало, оценки происшедшего стали смещаться не в пользу победителей. Жертвы среди гражданского населения, среди ослепленных людей, взявших оружие (или даже не бравших его), были велики, особенно на фоне почти бескровного августа 1991 г.¹ А пир победителей: унижительное обращение со сдавшимися, угрозы, избияения и т.п. — это бессудное и безразборное торжество мести было отвратительным². Способ разрешения и особенно завершения схватки нанес тяжкие потери всем — побежденным, победителям, обществу. И все же не произошло тогда самого худшего — ни гражданской войны, ни перехода власти к коммунистическим и национал-державническим силам. Но этим последствия «горячей осени» 1993 г. не исчерпывались. Они были противоречивы, многообразны и долговременны.

Трагическими событиями той осени был нанесен сокрушительный удар становлению парламентаризма в России. В своих публикациях, представляя в предельно идеализированном виде действительные и мнимые заслуги Съезда народных депутатов и Верховного Совета и умалчивая о его дестабилизирующей роли, Р. Хасбулатов неизменно подчеркивает, что в те дни была убита, расстреляна «российская парламентарная демократия»,

¹ По данным Генеральной прокуратуры, представленным в 1998 г. думской комиссии, готовившей импичмент президента, погибли либо умерли от ранений, полученных в октябрьские дни 1993 г., 123 человека. Падкие на сенсации журналисты поторопились сообщить о полутора тысячах убитых, о вывезенных за город и сожженных в Белом доме трупах. Версия эта по страницам различных изданий гуляет поныне. За такого рода дезинформацией не только бесчестный политический расчет, но и пренебрежение к каждой отдельной человеческой жизни, к трагедии, масштабы которой не нуждаются в преувеличении. См.: Сборник документов и материалов Специальной комиссии Государственной Думы... С. 320; Независимая газета. 1993. 30 окт.

² «Эти факты, — гласил доклад Комиссии Сергея Ковалева, — не получили должной официальной правовой оценки, не вызвали особой тревоги в обществе, однако они до сих пор оказывают негативное влияние, таят в себе потенциальную опасность...» (О соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации за 1993 г. : Доклад Комиссии по правам человека при Президенте РФ. М., 1994. С. 35–39; Бузгалин А., Колганов А. Кровавый октябрь в Москве : Хроника, свидетельства, анализ событий. М., 1994. С. 105–114; Бабаев Б. Расстрел Белого дома. С. 121–126).

«уничтожена парламентская республика»¹. Клише «расстрел парламента» можно встретить и в работах авторов, претендующих на объективное изложение событий. Но Россия не была «парламентарной демократией», а СНД и ВС представляли собой в лучшем случае протопарламент, в котором изначально были заложены потенциалы развития в противоположных направлениях. Выбор был как в экономике — не между «американской» и «шведской» моделями, так и в политике — не между парламентской и президентской республиками, а между сохранением какой-то стабильности и нарастанием хаоса, разрушения государства. Ибо режим, опрокинутый «мягким» госпереворотом в сентябре — октябре 1993 г., представлял собой не просто двоевластие (подобное тому, которое в 1917 г. разродилось большевистским переворотом), а причудливое сочетание безвластия и всевластия, как назвал его Михаил Гэфтер². Оно могло дать совершенно непредсказуемые выбросы.

В конце 1993 г. был поставлен предел непомерным амбициям региональных политических кланов и разламыванию России. Соревнуясь друг с другом, законодательная и исполнительная власти вели игру в поддавки с региональными политическими кланами: кто быстрее сдаст позиции, без которых единое государство существовать не может. Обессиливая друг друга и апеллируя до поры к своего рода «третьей силе», стремясь склонить ее на свою сторону, президент и его противники, сознавая это или нет, вели дело либо к прямому распаду России, как это произошло с СССР, либо к замещению централизованного государства рыхлым конфедеративным образованием наподобие Союза германских государств до Бисмарка. Начало этому процессу положили баталии вокруг заключения Союзного и Федеративного договоров, вокруг новой российской Конституции, но самым опасным периодом были две недели в сентябре — октябре 1993 г., когда на авансцену вышли региональные политики известного рода во главе с Кирсаном Илюмжиновым. Предложенный рядом субъектов Федерации проект урегулирования кризиса В. Исаков

¹ См.: Хасбулатов Р. Преступный режим. С. 393–394; Он же. Деятельность первого Съезда и Парламента в создании Российского государства : Стенограмма (материалы) / Юбилейная научно-практич. конф., посвященная 20-летию со дня начала работы Первого Съезда народных депутатов РСФСР, Москва, 15 мая 2010. С. 64–65, 86 и др.

² См.: 93 : Октябрь. Москва. С. 288.

не без сарказма назвал новой попыткой «учредить опеку над буйнопомешанным президентом и детски беспомощным Верховным Советом»¹.

Победа президента остановила этот угрожающий процесс. Заигрывания с региональными, в особенности с республиканскими властями еще какое-то время продолжались, но им был положен предел. Непокорные советы подлежали роспуску. Идеализировать региональные и местные советы призыва 1990 г. не приходится. «Ностальгия по советской власти и синдром провинциального сепаратизма были присущи даже “демократическому” Санкт-Петербургскому городскому совету, активно проводившему рыночные преобразования и приватизацию», — писал активный участник демократического движения в северной столице². Но с точки зрения конституционной законности и уважения к демократическим нормам указы о роспуске советов, последовавшие за осенними событиями, были не более правомерны, чем указ № 1400. Вести дело с назначенными (или даже изначально избранными, но усвоившими урок) чиновниками Центру было куда как сподручнее, чем с трудно управляемыми представительными органами, которые еще подлежали дисциплинированию. Ставка была сделана не на ростки парламентаризма на местах, а на оказавшиеся при рычагах власти элитные группы.

Выяснится вскоре, что особо значимой, укорененной в местных обществах силой амбициозные региональные элиты не располагают, что их претензии на самостоятельную роль держались в основном на соперничестве сил, противостоявших друг другу в Центре. Лишившись такого ресурса, большинство из них стало усваивать более лояльные образцы поведения по отношению к центральной власти. И тогда маятник двинулся к унитарному, лишь номинально федеративному государственному устройству. В смутные годы, констатирует исследователь российского федерализма А. Захаров, элитные группировки вели «торг по ключевым вопросам государственной жизни... не обращая внимания на конституционные нормы... отодвигая на задний план представительные органы власти... избегая контроля со стороны гражданского общества». Теперь на смену «параду суверенитетов» — одной из разновидностей деформации федералистских принципов,

¹ Исаков В. Госпереворот. С. 434.

² Винников А.Я. Цена свободы. СПб., 1998. С. 588.

немало поспособствовавшей дискредитации и шельмованию принципов федерализма, — утверждалась иная стилистика в поведении местных властвующих элит — «органичное сочетание верноподданнического раболепия в присутствии начальства с инстинктами и повадками мелкого тирана в его отсутствие»¹. Эта трансформация будет поддержана поправками президента, внесенными в последний момент в Конституцию, а в последующие годы и антиконституционными по смыслу изменениями федерального законодательства.

Историческая память людей — в особенности в таком обществе, как наше, не выработавшем устойчивого отношения к своему прошлому, — капризна и переменчива. Сразу после событий большинство одобрило пресечение беспорядков с применением военной силы. Спустя годы взгляд на октябрьские события 1993 г., прошедший отнюдь не через «магический кристалл» разбитых надежд и недобрых перемен, преломился. Согласно опросу, проведенному в 2012 г., основную причину событий 3–4 октября в Москве 29% наших сограждан видели в «общем развале в стране, начатом М. Горбачевым», 20% — в «безответственной политике Б. Ельцина и его окружения», только 11% — в «стремлении А. Руцкого и Р. Хасбулатова любыми средствами сохранить власть» и 12% — в «готовности коммунистических и экстремистских сил совершить государственный переворот». При этом лишь 7% респондентов сочли оправданным применение военной силы для подавления беспорядков, а 54% с этим не согласились². Таков приговор, вынесенный нашим обществом победителям и побежденным в октябрьской схватке.

В октябре 1993 г. коалиция, объединившая демократов и новую бюрократию, победила другую, не менее разнородную коалицию, в которой к этому времени преобладали коммунистические фундаменталисты, националисты и державники. В государственно-правовом отношении это была победа исполнительной власти над законодательной. Коалиции вскоре

¹ Захаров А. «Спящий институт»: Федерализм в современной России и в мире. М., 2012. С. 109–110.

² Общественное мнение 2012: Ежегодник / Левада-Центр. М., 2012. С. 217. Устойчивость сложившегося отношения к этим событиям в последние 10–15 лет показывают данные как Левада-Центра, так и Института социологии РАН. См.: Двадцать лет реформ глазами россиян: опыт многолетних социологических замеров. М., 2012. С. 43, 45.

рассыпались, а доминирование исполнительной власти над законодательной укрепилось и принесло плоды. Президент отвоевал неоспоримое право формировать высший эшелон этой власти, неподотчетный обществу и гражданским институтам, и заменять высших чиновников, никому не давая объяснений. Уже Ельцин таким правом стал пользоваться произвольно, поражая и общество, и свое ближайшее окружение кадровыми «рокировочками». Его преемники определяют состав также и представительных органов.

Но трансформация государственного устройства на этом не остановилась. В России всегда была сильна традиция неуважения, несоблюдения закона. Теперь она, вопреки всем декларациям об обратном, получила новые основания и подкрепление. О Конституции, вошедшей в силу в декабре 1993-го, разговор впереди. Здесь же отметим только, что, зафиксировав права и свободы на уровне мировых демократических стандартов, победа над парламентом, каким бы он ни был, проложила путь к слому системы сдержек и противовесов, а это открывало широкое поле для повсеместного нарушения декларированных прав, беззаконий на разных уровнях, распоряжения властью по феодальному, по-чиновничьи.

Новую подпитку получила и другая российская традиция — решение вопросов государственной и общественной жизни посредством насилия. Конечно, система тотального государственного насилия коммунистических времен не была восстановлена. Но поскольку законодатели уже в феврале 1994 г. поторопились амнистировать насилие с обеих сторон¹, кровавый рубец в со-

¹ 23 февраля 1994 г. едва избранная Государственная Дума, реализовав полномочие, которое по новой Конституции она не делит ни с кем, приняла постановление об амнистии всем участникам событий 3–4 октября 1993-го, а заодно — 19–21 августа 1991 г. Во имя «восстановления национального согласия» был похоронен и проект учреждения парламентской комиссии по расследованию причин и событий 21 сентября — 4 октября 1993 г. Тщетно ораторы от «Яблока» и «Выбора России» предлагали не рушить парламентскую комиссию. За пакет, включавший меморандум о согласии, два постановления об амнистии и решение о ликвидации комиссии, проголосовали 252 депутата (58,8%), против — 67, воздержались — 28 (см.: Государственная Дума: Стенограмма заседаний: 1994. М., 1995. Т. 3. С. 22–26, 33–36, 43). Решение это было крайне сомнительным в моральном отношении, бесполезным политически (никакого примирения, конечно, не наступило, а возвращение к острым формам конфронтации было заблокировано отнюдь не видимостью взаимного прощения), безответственным исторически.

знании общества сохранился. Насилие, даже самые зверские его формы остаются неотъемлемой частью нашей социальной жизни. Прямым продолжением октября 1993 г. в Москве стал декабрь 1994-го в Грозном и многое, что за ним последовало в Чечне, где беззаконное насилие сделалось орудием обеих сторон, образом жизни. И не только в Чечне.

Наконец, с еще большим основанием, чем в августе 1991 г., российские демократы могут сказать про себя: мы *потерпели победу*... В ночь на 4 октября они в последний раз наложили собственный отпечаток на ход событий. Впоследствии большинство активных участников перестройки и постперестройки было вытолкнуто на периферию политической системы. Другие были инкорпорированы ею. Сражаясь с государственным социализмом, демократы поспособствовали утверждению в стране не общества европейского, демократического типа, рисовавшегося как идеал, а бюрократического, неоавторитарного, номенклатурного капитализма. Неотъемлемая черта этой системы, роднящая ее с прежней коммунистической, — исчезновение из общественной жизни публичной политики, замещение самостоятельной активности граждан «управляемой демократией» с сопутствующими ей демагогией, «черным пиаром», государственным контролем над массовыми средствами информации. Как у Чапека наступавшие саламандры обрели своих адвокатов среди людей, так и здесь те, кого можно вслед за Джиласом назвать «новым классом», вскоре нашли теоретиков и пропагандистов, в том числе и из бывших демократов, набивших руку на доказательствах того, что все «действительное разумно». Культура политического компромисса, цивилизованных отношений власти к оппозиции в России так и не сложилась.

ЧАСТЬ 3
**КОНСТИТУЦИЯ 1993 г. В ПРОЕКТАХ
И В ДЕЙСТВИИ**

ГЛАВА 8
**КОНСТИТУЦИЯ 1993 г.
Путь и итог. 1990–1993**

Через тумбу, тумбу –раз!
Через тумбу, тумбу –два!
Через тумбу –три, четыре!
Спотыкаются...
Студенческий фольклор

**ПЕРВЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРОЕКТ:
ГЛАВНЫЕ УЗЛЫ ПРОТИВОРЕЧИЙ**

На старте

В том, что необходимо срочно заняться разработкой новой Конституции, были согласны все политические силы, представленные на Съезде народных депутатов России. Конечно, их представления о будущем государственном и общественном устройстве страны были различны. Но доминировало убеждение, что проблема будет решена сравнительно быстро. В июне 1990 г. на I СНД был определен следующий порядок продвижения к новой Конституции: не позднее сентября принять в ВС закон о референдуме; вслед за тем –вынести на референдум основные принципы проекта новой Конституции; далее ВС и Конституционная комиссия (КК) с учетом итогов референдума должны подготовить проект для обсуждения на Съезде, который предполагалось созвать в январе 1991 г., а не позднее чем за месяц до созы-

ва Съезда — опубликовать проект в печати. При таком графике новая Конституция могла бы вступить в силу уже весной 1991 г. Конституция 1978 г. даже после внесенных в нее изменений «одряхла» и «тормозит законотворческую деятельность», говорил Ельцин в августе, и потому продвижению к новой Конституции надо придать высокий темп¹.

Известные основания для оптимистических ожиданий существовали. Свой главный документ — Декларацию о государственном суверенитете РСФСР, уже содержащую важнейшие принципы конституционного строя, Съезд принял практически единодушно. Не без напряжений, но в общем довольно легко была создана Конституционная комиссия. Для разработки сложного юридического документа она была чрезмерно многочисленной и недостаточно профессиональной: первоначально комиссия решением Съезда была сформирована, как заметил один публицист, «по критерию зоопарка: (от каждого вида — по представителю)», т.е. по одному конституционалисту от каждого региона. Но под конец I СНД согласился с Ельциным и дополнил список 86 первоначально избранных членов комиссии еще 14 депутатами. В итоге комиссия стала политически сравнительно равновесной² и профессионально более квалифицированной. Непосредственно разработкой Конституции распоряжением председателя ВС (по положению он же председатель КК) было поручено заниматься рабочей группе³. В ее составе сложилось, уже на инициативной основе, собственно работающее ядро, насчитывавшее на разных этапах 10–15 депутатов и 6–10 привлеченных экспертов, юристов высокого класса.

Персональный состав рабочей группы определил содержание первого конституционного проекта. Политический баланс в КК, как и на самом Съезде, был неустойчив. От того, кто приходил на ее пленарные заседания (а кворум почти всегда был на пределе), зависело официальное продвижение конституционного процес-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 73, 273, 275; Т. 6. С. 859.

² В начале своей работы КК политически стала более или менее подобна самому Съезду. По итогам голосования на I СНД А. Собянин 48 ее членов отнес к демократам, 46 — к консерваторам, 8 — к колеблющимся.

³ В состав рабочей группы был включен 31 депутат, в том числе 21 — доктора и кандидаты наук. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 54–61, 69–72.

са. Но реальная работа над проектом оказалась сосредоточенной в немногочисленной группе демократических политиков и ученых, взгляды которых были не идентичны, но близки.

Члены КК, стоявшие на принципиально иных политических и идейных позициях, от участия в ее работе устранились. Не отзывались они и на настойчивые попытки привлечь их к совместной работе¹. Чуть позже они займутся составлением альтернативных проектов. С некоторыми их положениями рабочая группа согласится и инкорпорирует в свой проект — в той мере, в какой они не шли вразрез с его основной концепцией. Медленно и, как мы увидим, не без потерь проект стал продвигаться в ВС и СНД. Трудно сказать, почему консервативная часть Съезда не повела борьбу за участие в разработке проекта с самого начала с таким же остервенением, с каким она билась за состав ВС и назначения на его руководящие посты, а когда процесс подготовки новой Конституции был запущен, ограничилась его торможением. Не потому ли, что их опыт подсказывал — любой пост у власти значит много больше, нежели та или иная формула закона? Этот опыт они вынесли из советских времен, и нельзя сказать, что он не имел практического смысла. Ожесточение в битве за Конституцию придет позже, когда проекты станут другими, иначе пройдет линия политического размежевания и во многом сменится состав их сторонников и противников. А пока игру ведут демократы. В одном из правительственных пансионатов подмосковного Архангельского развернется многочасовая, многодневный мозговой штурм: новые российские конституционалисты, энтузиасты и идеалисты, сообразуясь со своими представлениями о сущем и должном, создавали первый проект демократической Конституции России. Помнится, на каком высоком эмоциональном подъеме сочиняли пафосную преамбулу — она должна была стать визитной карточкой обновленной страны. А дальше вставляли проблемы, решение которых — во всяком случае, на избранном в 1990 г. СНД — было не очевидно.

¹ Проект чуть модернизированной советской Конституции, с которым вскоре выступил член Комиссии и фракции «Коммунисты России», судья из Подмоскovie Юрий Слободкин, в счет не идет: лидеры коммунистической фракции отнеслись к этому документу как к песку, подсыпаемому в заработавший механизм. Они понимали, что у такого проекта нет шансов ни на то, чтобы его приняли, ни хотя бы на то, чтобы положили в основу дискуссии.

Россия в Союзе ССР

Сравнительно быстро были согласованы статьи первого раздела — *Основы конституционного строя*. Отправной точкой были принципы, уже содержащиеся в Декларации о суверенитете: государственный суверенитет, народовластие, человек и его права как высшая ценность, политический плюрализм, верховенство права, разделение властей и др. — правовые категории, к которым советские конституционалисты не обращались либо помещали их в такой контекст, в котором слова эти утрачивали содержательный смысл. Теперь надо было реализовать эти пока что декларативно заявленные принципы в нормах Основного Закона.

Сама идея государственного суверенитета возражений не вызвала: таковы были доминировавшие настроения и в обществе, и на Съезде. Надо было, однако, соотнести общий принцип с положением России в Союзе ССР, с федеративным устройством российского государства и с организацией власти в центре и на местах. Объявляя союзные республики суверенными, создатели советских конституций не задумывались над теоретическим содержанием категории «суверенитет», а практика советского государственного строительства обращала республиканский суверенитет (как и саму советскую власть) в фикцию. Когда КК приступала к работе, судьба Союза ССР еще не была определена. Вопрос о том, какое место займет суверенная Россия в обновленном, как тогда полагали, Союзе, оставался открытым — в том числе и для разработчиков Конституции.

Выше было сказано, что достижение суверенитета из инструмента в политической борьбе быстро трансформировалось в цель — всеобъемлющую, всеподчиняющую. Демократы полагали, что, только сломав оковы союзных государственных структур, можно утвердить народовластие, режим демократии. Эта позиция отвечала задачам политической реформы в республиках Прибалтики, возможно, на Украине, хотя она подталкивала демократов к альянсу с националистами. Но для России СССР был иноформой ее исторического существования. Борьба за освобождение из-под власти союзных государственных структур, где консервативная, антидемократическая бюрократия занимала более сильные позиции, чем во вторичных государственных органах РСФСР, немало способствовала решению актуальных тактических задач, но стратегически могла оказаться — и в конечном счете оказалась — проигрышной для демократов. Потому что она

вела их к ассоциации с российскими государственниками — силой не менее реакционной, чем бюрократы союзного Центра. Конечно, в ожесточении борьбы и в предвкушении, как надеялись, собственной победы эту опасность разглядеть было трудно. Грубая оптика, которой пользовались только что пришедшие в политику демократы, не позволяла увидеть ни потенциальных резервов — попутчиков в кампании за суверенитет, воплощавших далеко не прогрессивные российские исторические традиции, ни принципиальных различий между начавшими перестройку партийными реформаторами и изготовившимися к прыжку реваншистами. Свою радикальную позицию демократические борцы за суверенитет не скрывали: с принятием российской Конституции «становится неясным назначение и правомочность союзной Конституции». И не только самого текста, но и институтов Союза ССР: президентства, Съезда народных депутатов СССР, Совмина и проч. «Доживающий свое Центр это прекрасно понимает, — утверждали российские конституционалисты, — и всеми силами старается вскочить в последний вагон набирающего силу локомотива российской демократической социально-правовой революции. Вскочив, затормозить ее ход»¹. Как видно, замедления хода боялись больше, чем смещения на путь, ведущий вовсе не к утверждению демократического и правового строя.

Этот подход к российской государственности был реализован уже в первых проектах Конституции — правда, не вызывающе. Раскрывая содержание суверенитета, разработчики Конституции не погрели против духа и буквы Декларации, утвержденной на I СНД. Российская Федерация, записали они, «обладает верховным правом в отношении своей территории и национального богатства; самостоятельно определяет и проводит свою внутреннюю и внешнюю политику; принимает Конституцию и законы, обладающие верховенством на ее территории. Государственный суверенитет Российской Федерации неделим»². Как видно, эта формулировка исключала суверенные права еще существовавшие-

¹ Конституционная комиссия РСФСР // Конституционный вестник. 1990. № 2. (Октябрь). С. 13.

² Первые варианты проекта новой Конституции рабочая группа КК представила в октябре и ноябре 1990 г. Эти тексты можно найти в издании «Из истории создания Конституции Российской Федерации». Далее ссылки на октябрьский вариант даются по пятому тому, на ноябрьский — по первому. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 52, 597–598; Т. 5. С. 203.

го Союза ССР по отношению к республике. В отдельной статье оговаривалась лишь возможность объединения на добровольной основе с другими государствами в содружество (союз), которому РФ для ведения общих дел может делегировать часть своих прав, оставляя за собой контроль над их осуществлением¹. Из этого вытекало, хотя и в не до конца проясненном виде, что Союз перестает быть формой существования российской государственности, что в его основе может лежать лишь Союзный договор (естественно, откорректированный по сравнению с Договором 1922 г.) или даже отдельные договоры между республиками. Тем самым вопрос о принципах построения обновленного Союза, обсуждение которых на уровне ведущих политиков СССР и республик будет продолжаться еще полтора года, российские конституционалисты уже предрешили. Конечно, пока только в проекте, но в то время они работали в тесном контакте с Ельциным, антисоюзная позиция которого становилась все более определенной. Так что дальнейшее развитие конституционного процесса можно было предвидеть. Критики проекта были поэтому не столь уж неправы, обвиняя разработчиков Конституции в том, что они «вынули» нашу республику из СССР и предложили нам «жизнь прожить как бы заново»². Положения эти несли в себе колоссальный разрушительный заряд по отношению к Союзу, но не они оказались в центре развернувшейся дискуссии.

Значительно более резкие возражения вызвало удаление из текста упоминаний государства как «советского» и «социалистического». Идея народовластия как одной из основ конституционного строя, и, в частности, формулировка: «Никакая часть народа, никакая организация и отдельная личность не могут присвоить власть в государстве. Узурпация власти является тягчайшим преступлением»³ отчетливо прочитывалась как антитеза «партии-государству». Противопоставить что-либо этой позиции, смягчить вызывающе заявленный разрыв с сутью государственного устройства советского времени было трудно. Но в понятном стремлении воспрепятствовать узурпации власти авторы проекта вписали в него право граждан «оказывать сопротивле-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 600, 601; Т. 5. С. 206.

² Там же. Т. 1. С. 747.

³ Там же. Т. 1. С. 598; Т. 5. С. 204.

ние всякому, кто попытается устранить демократический конституционный строй и правовое государство, если иные средства не могут быть использованы»¹. Формула, в которой никак не квалифицированное «сопротивление» подверстано к столь же неопределенным «иным средствам», могла быть прочитана как право любых граждан на вооруженные действия, мятеж. В истории разных народов случались революции, свергавшие власть узурпаторов, творивших беззаконное насилие. Американские колонисты, восставшие против короны в конце XVIII века, внесли в свою Декларацию независимости «право и обязанность народа» свергнуть правительство, стремящееся «подчинить народ абсолютному деспотизму». Но Декларация независимости США — политический, а не правовой документ. Право на восстание можно обосновывать с политических, а не правовых позиций. Формулировка, которую в порыве революционного романтизма российские конституционалисты внесли было в свой проект, была вскоре из него благоразумно удалена. Иначе велико было бы искушение, опираясь на Конституцию, обосновывать многие как прошедшие, так и надвигавшиеся события (например, вооруженный мятеж в Москве 3–4 октября 1993 г.) в правовых категориях, которые к таким ситуациям неприменимы.

Права человека и гражданское общество

Значение, которое авторы конституционного проекта придавали правам человека и гражданина, было подчеркнуто помещением посвященной им главы сразу вслед за изложением основ конституционного строя. Проблема прав человека не была обойдена в советских конституциях. Концепция «классового подхода» к праву с 1930-х годов перестала выставляться напоказ. В каждом Основном Законе перечень прав, предоставляемых гражданам, расширялся. Решая внешнеполитические задачи, Кремль присоединился к международным пактам о правах, подписал в 1975 г. обязательства по «третьей корзине» в Хельсинки (распространявшейся на гуманитарные и гражданские права), хотя и не собирався их соблюдать. Одна лишь реализация этих прав, чужеродных советской системе, могла бы привести к определенным

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 204.

в ней сдвигам, и не зря правозащитники требовали: «Соблюдайте нашу (вашу) Конституцию!»

Переход к прогрессивным, европейским стандартам права требовал большего. Прежде всего, многие права следовало распространить не только на граждан России, но и на находящихся на ее территории иностранцев и лиц без гражданства. «Каждый имеет право...» — так открывались многие статьи проекта. Но главное заключалось в самой концепции прав и свобод, которую разработчики попытались реализовать в статьях Конституции. Они исходили из теории естественного права, в соответствии с которой права человека не благодеяние, дар общественного порядка или государства, а проистекают из самого факта рождения. Наряду с позитивным правом, кодифицируемым в законах, рассуждал известный российский правовед С.С. Алексеев, существует более глубокий, «исходный в жизни людей феномен, источником которого является сам естественный порядок вещей в обществе, в природе». В современную эпоху особенно отчетливо раскрылось содержание прав человека как естественных, прирожденных, неотъемлемых. Из самых недр, глубин экономической, политической, духовной жизни современного общества вытекает прямое и императивное, «естественно-правовое требование свободы личности». На свободу личности в первую очередь «настраивается» право¹. Эта концепция, к которой на основании собственного интеллектуального и гражданского опыта подходили разработчики конституционного проекта, определила содержание и структуру раздела о правах и свободах.

В советских конституциях приоритет принадлежал социально-экономическим правам. Это обстоятельство неизменно подчеркивалось во всех официальных комментариях. Разработчики российского проекта не просто расширили каталог конституционных прав человека и гражданина — это вытекало из усложнения жизни общества, но и, ранжируя права по их значимости, на первый план поместили гражданские (личные) и политические права. Такие как право на жизнь, защиту личной и семейной жизни от произвольного вмешательства государства и общества, на свободу и неприкосновенность личности, свободу передвижения и выбор места жительства (в том числе и за пределами собственной страны), свободу слова, убеждений, «право искать, по-

¹ См.: Алексеев С. Теория права. М., 1995. С. 117–121.

лучать и распространять любую информацию любым способом по своему выбору» (на искоренение чего в СССР был настроен колоссальный аппарат, включавший спецслужбы, цензуру, партийные органы), запрет цензуры и многие другие¹.

С тех же позиций авторы проекта подошли к остро дискуссионной проблеме соотношения индивидуальных и коллективных прав. «Если говорить о правах человека, — объяснял Сергей Ковалев, — то существуют исключительно индивидуальные права. А из индивидуальных прав можно вывести логично (в соответствии с законом) любое коллективное право... А вот из коллективных прав индивидуальные вывести никак не удастся... История учит, что примат коллективных прав как раз и ведет к подавлению личности и, в конце концов, к тому, что коллективные права превращаются в фикцию... в нечто подавляющее и личность, и любой коллектив»². Тем самым российские конституционалисты вступали в спор с одним из главных постулатов коммунистической идеологии (наложившей также глубокий отпечаток на советское право): высшее назначение человека — в служении своей партии, классу, государству. Назначение государства, записали они, служить человеку и обществу, защищать и обеспечивать права человека и гражданина. И далее: никакая идеология не может устанавливаться в качестве официальной, государственной. Этот важнейший принцип конституционного строя современных обществ как оспаривался в ходе обсуждений проекта, так и поныне подвергается атакам со стороны «государственников» и приверженцев «национальной идеи». Вошедшее-таки в нашу Конституцию положение несколько сдерживает их натиск³. Отклонили создатели проекта и настойчиво звучавшие предложения зафиксировать хотя бы равнозначность прав человека и различных сообществ, в частности этнических: жива была память о подчинении и подавлении индивида во имя каким-то образом кем-то объявленных запросов и целей сообщества, коллектива.

Острее всего дебатировался вопрос о социальных правах. Более или менее сбалансированное их изложение в проекте стало объектом критики с разных сторон. Странники крайних версий

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 603–605; Т. 5. С. 188–192.

² Там же. Т. 1. С. 410.

³ См.: Там же. Т. 1. С. 316, 598; Т. 5. С. 184.

либеральных взглядов обвиняли авторов в том, что само понятие социального государства реабилитирует социализм, а статьи о труде, образовании, здравоохранении поощряют государственный патернализм и иждивенческие настроения. Иные критики как недопустимую утрату так называемых социалистических завоеваний расценивали допущение частичной платности образования и здравоохранения; замену стандартного в советских конституциях права на труд как получения работы, «гарантированного социалистической системой хозяйства», «правом на справедливые и благоприятные условия труда»; исключение или ослабление ряда норм, предусматривавших перекося в пользу общественных фондов потребления за счет индивидуальной оплаты труда; и особенно — предоставленное каждому «право на собственность, которое включает права владения, пользования и распоряжения имуществом». Разработчики как могли защищали свою позицию. Понятие социального государства, разъясняли они, присутствует в конституциях ряда европейских демократических государств, уважающих частную собственность. Что до общественных фондов, бесплатных секторов образования и здравоохранения, пенсионного обеспечения больных и старых, то все это — хотя и восходит к социалистической традиции — неотъемлемые атрибуты современной цивилизации. Сложнее было объясниться с защитниками «социалистических ценностей» в советском варианте. «Мы создали, — отвечали им, — невиданную в истории уравниловку, иждивенчество. Вот такое у нас общество, вот такой социализм!»¹ Указывая на низкий уровень систем социального обеспечения в СССР и во многом декларативный характер провозглашенных в советских конституциях прав, говорили, что записывать в закон следует лишь то, что можно реально обеспечить, защитить — прежде всего в судебном порядке.

Последнее обстоятельство было для российских конституционалистов принципиальным. Гарантии прав они видели не в политико-экономических категориях, а в юридических институтах: в законодательстве, в подчиняющемся только закону независимом суде, в котором каждый может обжаловать любые решения и действия должностных лиц, государственных органов и общественных организаций, ущемляющих права граждан. Основная задача суда, как она была отражена в проекте, — вер-

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 420.

нуть праву его функцию защиты личности. Соответственно, задача судов не столько борьба с преступностью и назначение наказаний, сколько разрешение правовых споров и защита человека от преступных действий — прежде всего государства. Предусматривалось также учреждение неизвестного дотоле в российском праве контрольного органа — парламентского уполномоченного по правам человека. Учитывая исторический опыт чрезвычайщины в нашей стране, авторы проекта предусмотрительно включили в него норму, согласно которой временное ограничение прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного и военного положения может быть введено лишь временно, в порядке и пределах, ограниченных Конституцией и законом. В общем статьи, посвященные правам и свободам человека и гражданина, оказались наиболее перспективным разделом проекта, написанного в 1990 г.

В конституционный проект был включен специальный раздел, посвященный гражданскому обществу. Он регулировал правоотношения в сферах собственности, труда, предпринимательства; брака и семьи; науки, образования, воспитания и культуры; в средствах массовой информации; в общественных объединениях и политических партиях. Мнения о том, быть ли такому разделу в Конституции, разделились в КК и даже в рабочей группе. Это находка, предмет особой гордости создателей проекта, такого раздела нет ни в одной конституции мира, утверждали одни. Не дело конституции регламентировать гражданское общество; оно создается снизу, и законодательной регламентации должна быть подвергнута власть, и только она, настаивали другие. Конституция не регламентирует институты гражданского общества, возражали им инициаторы включения данного раздела в Основной Закон, но важно легализовать их статус и условия развития, неподчиненность государству, защитить от агрессии со стороны органов власти. Нет у России 300–400 лет, чтобы восполнить дефект своего исторического развития и возложить формирование гражданского общества на спонтанные процессы¹. Раздел о гражданском обществе хотя и вызывал возражения, вместе со всем проектом пройдет все стадии конституционного процесса, пока им будут заниматься ВС и СНД России, и будет удален только тогда, когда поступит на рассмотрение Конституционно-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 280, 411, 842; Т. 6. С. 985.

го совещания. Некоторые наброски, в основном о социально-экономических правах граждан и обязанностях государства, перейдут в другие главы Конституции. Но не обошлось без потерь. Конституционный барьер, защищающий институты гражданского общества, был ослаблен.

В проблематике гражданского общества особое место занимал и вызывал ожесточенные споры вопрос о собственности. Авторы проекта ушли от приоритета «общенародной = государственной» собственности и записали, что «неотчуждаемое естественное право быть собственником является гарантией осуществления прав и свобод личности». Значительную, если не преобладающую часть депутатов, прошедших школу коммунистической индоктринации, такая постановка вопроса шокировала. «Поступаться принципами» ортодоксы готовы были лишь в крайне дозированном виде. В их позднее появившихся проектах «ограниченная частная собственность» или «частно-трудовая собственность» будет лишь довеском (с удельным весом 10–20%) к доминирующим формам собственности: «народной» и «коллективной». Сохранить стремились и «государственное руководство экономикой».

Главным предметом спора, однако, стал не торг из-за доли частного сектора, а частная собственность на землю. Стремясь ослабить противостояние, рабочая группа дополнила свой проект указанием на ряд принципов, разумно ограничивающих частную собственность на землю (запрет спекуляции земельными участками, чрезмерное их сосредоточение в одних руках, хищническая эксплуатация и нерадивое использование земли)¹. Но в сопротивлении праву частной собственности на землю к коммунистической фракции подключится колхозно-совхозное лобби, и их позиция станет одним из главных препятствий не только для новой Конституции, но и для реформирования старой.

Отстаивая свои общие позиции (равноправие и разнообразие форм собственности, равенство в законе по отношению к различным хозяйственным укладам, свобода предпринимательства, частная собственность как фундамент независимости человека и гражданских свобод и т.д.), российские конституционалисты в начале пути не очень задумывались, как совместить смену — по сути — общественного строя с реалиями социально-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 452, 609–611, 846; Т. 5. С. 193, 404–410, 698–702.

экономической жизни, которая для большинства населения становилась все более тяжелой, с императивами и трудностями переходного периода, с консерватизмом массового сознания. Между тем именно в те недели, когда их проект проходил первую обкатку в КК и палатах ВС, была обрушена программа «500 дней» и из правительства ушли ведущие министры-реформаторы. Конституционные перспективы экономической системы становились все более туманными.

Проблемы федерализма

Одним из самых сложных и спорных вопросов новой Конституции было федеративное устройство. Все были согласны лишь в том, что унитарное, по сути, устройство республики следует заменить федеративным. Дальше начинались вопросы. Что должно лежать в основе Конституции: Основной Закон, принятый Конституантой (предполагалось, что эта роль будет возложена на Съезд) или всеобщим голосованием на референдуме, *либо* договор между образующими ее субъектами? Далее, кто должен получить ранг субъектов Федерации: все составляющие ее административно-территориальные единицы, которые в РСФСР формально имели различный статус (автономных республик, краев, областей и др.) или предварительно должны быть проведены их слияния, разукрупнения, обмен территориями и т.д.?

Специфика российской ситуации заключалась в том, что целостной федеративной структуры здесь не было даже номинально: наряду с автономными образованиями (республиками, областями и округами) существовали русские по преобладающему этническому составу края и области. Их конституционный статус различался, хотя все они были подчинены Центру (формально – российскому, фактически – союзному), как в унитарном государстве. И тогда вставал следующий вопрос: чем в первую очередь мотивирован переход от фактически унитарного государства к федерации? Если необходимостью реализовать право различных этнонациональных сообществ на территориально-государственное самоопределение и обособление (внутри России или даже с правом выхода из нее), то основными составляющими РФ должны стать национальные республики (с возможным умножением их числа за счет преобразования в республики автономных областей и округов) и новообразованная Русская Респу-

блика, равноположенная национальным автономиям, в состав которой войдут административно-территориальные образования с преимущественно русским населением. Или же федерализм решает главным образом задачи демократической децентрализации и деконцентрации государственной власти. И тогда конституционный статус каждого из русских краев и областей (в их существующих границах или объединенных в более крупные субъекты будущей федерации) необходимо уравнивать с автономными республиками.

Разработчики Конституции отдавали себе отчет в том, насколько опасно строить федерацию на этнической основе. На глазах происходил распад таких федераций (СССР, Югославия, Чехословакия). Разрушительные процессы стали разворачиваться и в России. Их застрельщиками выступали этнократические кланы в автономиях и связанные с ними круги национальной интеллигенции. Они опирались на поддержку заинтересованных групп в руководстве как Союза, так и России. Ситуацию осложняло то, что Россия была (и осталась) полиэтничной страной с дисперсным расселением большинства наций и сравнительно небольшими этнически однородными ареалами. К тому же республики нередко предъявляли территориальные претензии друг к другу. Большинство русских краев и областей не были моноэтничны (в состав некоторых из них включены были административно автономные области и округа). Но не являлись таковыми и национальные образования. В 1989 г. из 31 существовавших в РСФСР автономий только в шести (четыре республики и двух округах) титульные нации составляли более 50% населения и лишь в одной — чуть более $\frac{1}{3}$. Титульные нации во всех автономных республиках составляли 43% населения, в автономных областях — 22%, в округах — 10,5%. В 21 автономном образовании русских было больше, чем представителей титульной нации¹.

При таких обстоятельствах попытки реализовать принцип этнонационального самоопределения и выстроить федерацию на этнической основе утверждали бы приоритет прав нации (на роль выразителя и защитника которых претендовали местная бюрократия и активисты национальных движений) перед правами человека и дискриминацию национальных меньшинств.

¹ См.: Шейнис В. Национальные проблемы и конституционная реформа в Российской Федерации // Полис (Политические исследования). 1993. № 3. С. 47–48.

Достаточно абсурдной представлялась и отстаивавшаяся лидерами ряд автономий идея создания в России Русской Республики — административно-бюрократической надстройки-монстра, за границами территории которой оставались бы миллионы русских (а в самой республике — миллионы граждан, принадлежащих к инонациональным меньшинствам). Вместе с тем было очевидно, что возврат к дореволюционному губернскому устройству на чисто региональной основе, игнорирующему связи и отношения этнического характера, сложившиеся за годы советской «автономизации» на национальной основе, может привести к обострению и без того нарастающей напряженности и конфликтам.

Исходя из этого, разработчики Конституции предложили компромиссное решение. Россия должна была представлять федерацию «национальных и региональных государственных образований, имеющих конституционно-правовой статус равноправных республик, а также федеральных территорий». Таким образом регионы с преимущественно русским населением уравнивались в правах и обязанностях с автономиями и получали государственный статус. Кто из них обретет статус республики, равно как и их общее число, в проекте указано не было, т.е. предусматривалась возможность укрупнения (в рабочих обсуждениях называлось 20–25 единиц). Право выбора названия («исходя из национальных, традиционных и иных оснований») закреплялось за самими субъектами. Наряду с ними предусматривалось существование федеральных территорий — дотационных регионов, неспособных самостоятельно выполнять функции, которые определены Конституцией, и участвовать в содержании федеральных органов и учреждений. За федеральными территориями сохранялась возможность обрести статус республики. В свою очередь, республика могла быть (на основе проведенного в ней референдума) преобразована в федеральную территорию.

Закрепляя за республиками самостоятельность в управлении своими внутренними делами, а за федеральными территориями — самоуправление в рамках закона, проект разграничивал обширную сферу исключительного ведения РФ (включая правовое регулирование гражданства, обеспечение единства общероссийского рынка, внешнюю политику, оборону и др.) и сферу совместного ведения РФ и республик. Он предусматривал, что в сфере полномочий РФ законы и иные нормативные акты принимаются только федеральными государственными органами или посредством всероссийского референдума. Республики не

получали статус государств, за ними не предусматривалось право выхода из Федерации. Они могли установить собственное гражданство, но все их граждане являлись также гражданами РФ. Они не могли ограничивать права и свободы граждан, вытекающие из их состояния в гражданстве РФ.

Тем самым устанавливалось, что Россия — конституционная, а не договорная федерация, в основе которой лежит Конституция, одобренная ее гражданами, а не договор между территориальными (и тем более этническими) сообществами¹. Вынося проект на суд депутатов, его авторы еще не представляли, каким яростным атакам будет подвергнута заложенная в нем конструкция демократической федерации со стороны суверенизаторов из национальных республик. Они будут настаивать на том, что за российскими регионами, образованными по национальному признаку, следует закрепить преимущественное положение по сравнению с краями и областями. В частности, им, представлявшим 14% населения РСФСР, следует предоставить не менее половины мест в верхней палате федерального парламента и конституционно закрепить их более высокий статус в Федерации. (Прямо по Оруэллу: некоторые животные — члены сообщества, завладевшего хозяйской фермой, были «более равны»!) И под их натиском в условиях обострявшейся политической борьбы российским конституционалистам придется сдавать одну за другой принципиальные позиции, о чем они и не помышляли в начале пути.

Организация федеральной власти

Другой комплекс спорных проблем был связан с построением федеральной государственной власти. Когда КК приступала к работе, переход к президентской форме правления в Союзе ССР уже свершился. Убеждение в том, что суверенитет России может стать реальностью, только если здесь также будет учрежден пост президента как противовес давлению Центра, как стабилизирующая и интегрирующая сила, разделяли многие депутаты. Вскоре к этому склонилось большинство. «Только широкие полномочия Президента, закрепленные Конституцией, только

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 616–622. Т. 5. С. 219–224.

подчеркнутый акцент Конституции на сильной президентской власти могут спасти Россию от распада, стать главной гарантией предотвращения дезинтеграции страны» – так формулировал эту позицию В. Зорькин, руководитель группы экспертов КК (до его избрания председателем Конституционного суда)¹.

Однако главный вопрос, разделивший не только КК, но и рабочую группу, заключался в том, как соотнести сильную фигуру президента с разделением ветвей власти, системой сдержек и противовесов и какое место в структуре органов государственной власти займет правительство. Согласовать разные подходы в рабочей группе не удалось, и в первых проектах раздел о федеральной государственной власти был представлен в двух вариантах.

Первый из них, вариант А, предложенный В. Зорькиным и поддержанный большинством депутатов – членов рабочей группы, получил условное название «*Президент – глава государства и глава исполнительной власти*»². Президент должен был возглавлять правительство, формировать аппарат федеральной исполнительной власти и руководить им. Должность председателя правительства не предусматривалась, министров президент назначал с согласия парламента и мог освобождать без такого согласия. В этом варианте вообще не было главы или даже статьи, посвященной правительству, – оно появлялось лишь в связи с описанием президентских полномочий. Это был, по сути, классический образец президентской республики. Только он, полагали Зорькин и его сторонники, отвечает российским условиям. Если во главе исполнительной ветви власти будет стоять зависимое от парламента правительство во главе с премьером, утверждали они, то, какими бы полномочиями ни был наделен президент, мы получим «плохое разделение труда... президент становится либо бумажным и безвластным, либо окажется в конфронтации с исполнительной и законодательной властью». А совсем худо будет, если в парламенте не возникнет устойчивого большинства: правительство станет заложником неустойчивых коалиций и «вотумы недоверия будут сыпаться как горох». Как видно, сторонники президентской республики более всего были озабочены

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 16.

² Там же. Т. 1. С. 623–630. Т. 5. С. 235–241. В проекте от 12 октября последовательность изложения вариантов была обратной – данный вариант был обозначен буквой Б (а альтернативный – А).

приданием устойчивости исполнительной власти, пусть даже за счет ослабления влияния на нее парламента. Избиратели, сделав выбор президента один раз в несколько лет, избавляют его от необходимости ставить каждое серьезное политическое решение, каждый продиктованный преходящими обстоятельствами шаг в зависимость от достижения согласия между разными силами, представленными в парламенте. А при невозможности компромисса между ними при данном составе депутатского корпуса — от исхода внеочередных выборов (которые, как известно, не всегда обеспечивают необходимую стабильность). Выбор в пользу сосредоточения власти в руках президента к тому же, настаивали они, соответствует социальной психологии общества: «В России существует очень сильная степень олицетворения политики, и с этим ничего не поделаешь. Вы можете с этим бороться, но бороться надо два или три века для того, чтобы закон был сильнее личности»¹. Решительно отклонялась не только парламентская, но и «полупрезидентская» республика по французскому образцу: «...она разделяет судьбу всех полумер и полувариантов»².

Именно в этом заключалось основное отличие варианта Б — «*Ответственное перед парламентом правительство*» — от варианта А. В рабочей группе его отстаивали депутаты Л. Волков, Р. Пименов и В. Шейнис³. Президентской республике в их варианте была противопоставлена не парламентская, а «полупрезидентская» модель, кое в чем напоминая ту, что была учреждена во Франции в 1958 г. после возвращения к власти генерала де Голля. Она обеспечивает эффективное функционирование государства более полувека, несмотря на то что коллизии с политическим противостоянием президента и премьера, опиравшегося на большинство в парламенте, возникали там не раз. Авторы варианта Б отдавали себе отчет в том, что различия в политических ориентациях президента и правительства, за которым стоит парламентское большинство, могут приводить к нежелательным обострениям. Но более опасной мы полагали концентрацию власти в одном институте, тем более если он замкнут на одно лицо.

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 297, 516.

² Зорькин В. О президенте и конституционном строе Российской Федерации // Конституционный вестник. 1990. № 2. С. 50–51.

³ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 630–642; Т. 5. С. 225–235.

Главу о высших органах государственной власти открывала статья, определявшая, что таковыми являются президент, парламент, правительство, Верховный и Конституционный суды, что «в соответствии с принципом разделения и уравнивания властей каждый из названных органов власти функционирует самостоятельно в пределах своих полномочий и взаимодействует с другими органами власти в строгом соответствии с Конституцией РФ и ее законами». Система сдержек и противовесов была выстроена следующим образом. Президент не был лишь представительской (и тем более декоративной) фигурой. Свой мандат он получал от большинства избирателей. Но власть его уравнивалась парламентом, где были представлены основные политические силы страны в тех соотношениях, которые выявились на всеобщих выборах. Важное различие между вариантами А и Б было в том, что по варианту Б основная ответственность за текущие вопросы государственного управления возлагалась на правительство. Оно ответственно перед парламентом и отчетывается как перед ним, так и перед президентом. Вопрос о доверии правительству может быть поставлен депутатами парламента и президентом перед парламентом. Но отправить его в отставку мог только парламент. Прерогатива президента — давать правительству обязательные к исполнению рекомендации.

Президент в этой модели воплощает единство народа и ответственность государственной власти и потому на время своих полномочий должен приостанавливать членство в любой политической партии. В отличие от президента правительство формируется на базе парламентского большинства и уходит в отставку не только в тех случаях, когда оказывается профессионально непригодным, но и тогда, когда в парламенте возникает иное большинство, поддерживающее другой политический курс. Иными словами, предлагаемый вариант давал более гибкий и демократический инструмент воздействия подвижного общественного мнения и меняющегося соотношения сил в стране на политический курс государства, защищал политическую систему от чрезмерной самостоятельности исполнительной власти по отношению к парламенту.

В то же время президент в этом проекте в известном смысле равновесен парламенту, поскольку избирается всеобщим голосованием. В отличие от правительства он может быть смещен посредством очень сложной процедуры и только за умышленное преступное нарушение Конституции и законов государства.

Он получает влиятельный инструмент воздействия на законотворческий процесс в виде отлагательного вето. В его руках сильные рычаги воздействия на кадровый состав исполнительной и судебной власти. После консультаций с руководителями парламентских групп он представляет кандидатуру на пост премьера. Он контролирует вооруженные силы в качестве верховного главнокомандующего. В чрезвычайных ситуациях, созданных внешними или внутренними обстоятельствами, ему предоставлено право принимать безотлагательные решения (мобилизация, введение чрезвычайного положения и т.д.) с далеко идущими последствиями. Он определяет фигуру вице-президента, выполняющего ряд важных государственных функций.

Вместе с сильным президентом в варианте Б проектировался влиятельный парламент. В его руках сосредоточена законодательная власть: только он издает законы, только он дает им общеобязательное толкование. Ему же принадлежит высшая контрольная власть в стране. Он дает президенту согласие на проведение референдума. Голосами $\frac{2}{3}$ депутатов обеих палат может быть преодолено законодательное вето президента. Парламент определяет состав, судьбу и долговитие правительства и отдельных министров. Он утверждает или отклоняет решения президента, принятые в чрезвычайных обстоятельствах. В его руках окончательное решение по вопросам войны, мира и чрезвычайного положения. Он является высшим распорядителем государственных финансов, а также принимает окончательное решение по всем проблемам федеративного устройства и межнациональных отношений. И наконец, ему принадлежит ключевая роль в процессе возможного смещения президента.

Прочные гарантии устойчивости и независимости парламента предусматривались в обоих конституционных вариантах. Его выборы надлежало проводить в точно установленном в Конституции временном интервале. Они никем не могли быть отменены или отложены. Созыв вновь избранного парламента был предусмотрен по праву, в заранее оговоренный срок. То есть созыв парламента не зависел от чьей бы то ни было воли. Он не мог быть распущен досрочно никем, кроме как по собственному решению, причем принятое в исключительной ситуации решение о самороспуске одной палаты не влекло за собой принудительного роспуска другой палаты. Парламент в обоих проектах представлял собой постоянно работающий орган, его пленарные заседания могли быть созваны по требованию большинства.

В октябрьском проекте избирательная система также была представлена в двух вариантах: мажоритарном и пропорциональном¹. Но из ноябрьского проекта пропорциональный вариант, ни разу не применявшийся после выборов в Учредительное собрание 1917 г., был изъят. Вернулись к нему российские конституционалисты, преодолевая упорное сопротивление сторонников «мажоритарки», только в 1993 г.

Главное различие между вариантами А и Б — место, отведенное правительству в системе разделения властей. Другие различия в построении федеральной власти были не столь велики, чтобы их нельзя было преодолеть при наличии доброй воли. Ни в одном из них за президентом не предусматривалось право роспуска парламента. В обоих применительно к парламенту воспроизводилась норма, закрепленная в последнем издании советской Конституции за Съездом: он «определяет основные направления внешней и внутренней политики». Да и отношения в треугольнике президент — парламент — правительство на первый план выйдут позже, когда обострится политический кризис. Наметки пропрезидентского варианта А будут далеко превзойдены в Конституции 1993 г. Это позднее облегчит сползание к авторитарной модели. А в 1990 г. различия между двумя вариантами построения федеральной государственной власти были заслонены быстро разгоравшимся спором общего характера: какая Конституция нужна России и вообще не лучше ли пока ограничиться поправками в Конституцию 1978—1989 гг.

Сопротивление материала

Уже первые варианты конституционного проекта настолько отличались от всех советских конституций — по концепции, содержанию, построению, языку, — что он сразу же был решительно отвергнут одними и не менее энергично поддержан другими силами сначала в самой КК и ВС, а затем и в обществе. С самого начала выявились основные узлы разногласий, которые заблокируют продвижение проекта на три с лишним года.

Останется ли государство «советским» и «социалистическим»? Вы говорите, что разрабатываете Конституцию гражд-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 241—244.

данского мира, заявил привлеченный в качестве эксперта КК юрист Борис Курашвили, но «когда это было в истории, чтобы общественный строй менялся в условиях гражданского мира?.. Вот с такой Конституцией гражданского мира вы выйдете к обществу и получите гражданскую войну. Нет никакого сомнения в том, что утверждение капитализма не будет принято нашим обществом»¹.

Как отразить в Конституции положение РФ в Союзе ССР?

Должна ли быть соблюдена симметрия между положением РФ в СССР и положением национальных республик в Российской Федерации? Какие права следует предоставить национальным автономиям и как они должны соотноситься с правами русских краев и областей?

Учреждать ли в России пост президента и если идти по данной стезе вслед за Союзом, то какими полномочиями он будет наделен? Поразительно, что в этом вопросе, которому предстояло выдвинуться на центральное место, Ельцин отстаивал тогда позицию, отличную от той, которая впоследствии ввергнет его в жестокий клинч с депутатами. Конституционная перспектива рисовалась ему в сглаженном виде. Вы, говорил он авторам проекта, превращаете президента в монарха. «Должны быть очень четкие пункты ограничений функций президента, его отзыва, импичмент и так далее. И, конечно, по крайней мере, не может он права иметь распускать парламент... Этого никто не поймет»².

Отдельный вопрос: как и когда принимать новую Конституцию? Готова ли сейчас страна принять такую Конституцию и жить по ней? Не лучше ли закончить «какой-то этап экономической реформы» и лишь потом, базируясь на ней, «начать серьезную политическую реформу» (может быть, не раньше весны 1992 г.)?³ Иными словами, принимать ли Конституцию, когда сформируется некая удовлетворительная реальность, или начинать эту реальность создавать нормативно? И далее: следует ли выносить на референдум проект Конституции в целом или поставить вопросы по ключевым принципам (наименование государства, президентство, частная собственность и др.), причем некоторые — альтернативно?

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 214.

² Там же. С. 152, 229.

³ Там же. С. 201–203

Разработчики проекта, находясь под впечатлением недавних побед, которые привели их в парламент, и встреч с избирателями, политическая активность которых была еще высока, верили, что страна готова принять Конституцию, порывающую с советскими порядками, и что реализация их трудов не за горами. 12 октября рабочая группа представила КК свой первый, подготовленный за пять недель мозгового штурма, вчерне законченный проект. Уже первая его презентация должна была поколебать их иллюзии. На заседании проект был встречен в штыки: он не имеет ничего общего с условиями России, говорили непримиримые критики.

Основные возражения сводились к тому, что проект порывает с советской и социалистической традицией («представленный нам текст проекта – это похороны советской системы»), страдает «юридическим романтизмом буржуазных времен XVIII–XIX века», чуть ли не воспроизводит американскую Конституцию, «устанавливает и провозглашает расчленение Советского Союза... реставрацию капиталистического строя», вводит «режим личной власти» и т.д. Не следует рассчитывать, что реализация «500 дней» подведет базу под такую Конституцию – сама «эта программа на глиняных ногах». Как это государство может гарантировать свободу информации – «любимым средствам, любым способам и любому содержанию... независимо от границ»?! Как можно обойтись без «официальной государственной идеологии»?! Ельцин снова повторил, что можно попытаться ввести в рамки полномочия президента, найти промежуточный вариант между проектами А и Б, «чтобы президент не был бесправным, но, с другой стороны, чтобы был контролируемым и Верховным Советом, и его палатами...». Но когда, завершая обсуждение, он предложил принять данный проект «за основу с обязательной доработкой и учетом замечаний, которые высказаны и будут направлены письменно в адрес Рабочей группы», это предложение сочли слишком благожелательным. В окончательный текст по-

¹ Выступая на заседании КК, С. Бабурин скажет: «Когда я начинал знакомиться с подготовленным проектом Конституции, у меня было такое чувство, что я погрузился в какой-то ночной кошмар... Высокий научный уровень членов рабочей группы сыграл с ней злую шутку. Тот документ, который мы рассматриваем сегодня, может быть, был бы прекрасной конституцией необитаемого острова, заселенного колонистами, но это не может быть документом государства, имеющего многовековую историю...» (Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 290–293, 298–303, 316).

становления решили добавить: «за рабочую основу» — и тогда его приняли 46 голосами против 11 при двух воздержавшихся¹.

Чтобы представить, как дальше будет складываться судьба проекта, не надо было обладать богатым воображением. Его разработчики придерживались примирительного подхода. Они разъясняли, как могли, свой замысел, выражали надежду, что разногласия преодолимы, и обещали учесть все разумные замечания и предложения. Дорабатывая проект, они тщательно просеивали критику, выявляя все, что могло лечь в основу компромисса. На что они, однако, пойти не могли, так это согласиться с критикой, посягавшей на основы заложенной в проект Конституции концепции, равно как и совместить новаторский подход с реликтами номинального советского конституционализма — скрестить «ужа с ежом».

Именно это, а не будто бы невосприимчивость рабочей группы КК к конструктивной критике вызывало резкое отторжение значительной части депутатского корпуса, как бы разработчики ни совершенствовали проект. На глубокое концептуальное противоречие ожиданиям «депутатов и руководителей местных органов власти» жаловался председатель Совета Республики В. Исаков в докладной записке, поданной Ельцину уже в 1990 г. : «В... рабочей группе подобрался тесный круг единомышленников, которые практически монополизировали работу над проектом Конституции РСФСР. Все иные мнения, не укладывающиеся в принятую ими концепцию, по существу игнорируются»². Сменить концепцию и удовлетворить ее критиков «единомышленники», конечно, не могли. Тем более что критика велась с разных, подчас не совместимых меж собой позиций. Оппонентам не оставалось ничего другого, как сочинять альтернативные проекты, чем они и занялись. К содержанию и судьбе этих проектов мы вернемся позже. Здесь же надо подчеркнуть, что включение в последующие варианты официального (т.е. создававшегося в структурах КК) проекта совместимых с ним положений из альтернативных вариантов ничуть не ослабляло ярости его противников.

Внося поправки в первоначальный текст, авторы проекта полагали, что они повышают остойчивость своего корабля, спу-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 323, 327–331.

² Исаков В. Мятёж против Ельцина : Команда по спасению СССР. М., 2011. С. 47.

щенного в бурные воды обсуждений на пленумах КК, в палатах ВС. Эти надежды не оправдались. В Совете Республики большинство выступавших высказалось против проекта. В крайнем выражении их позиция выглядела так: Конституцию надо принимать тогда, когда сформируются определенные общественные отношения, а пока — проект отвергнуть, рабочую группу, «протаскивающую любыми способами, в нарушение всего, те взгляды, которые проповедаются определенными группами нашего депутатского корпуса», — распустить (к счастью, это было не в компетенции палаты)¹. Совет Национальностей согласился обсудить лишь раздел, посвященный федеративному устройству. Депутаты, озабоченные тем, сохранится ли СССР и сможет ли автономная республика возвыситься свой статус до союзной, сошлись на том, что «эта Конституция опережает время», сначала должен быть заключен Федеративный договор². Противники проекта развернули борьбу с ним на самых что ни на есть дальних рубежах его возможного продвижения. Лишь в ноябре на пленуме КК было принято (с минимальным перевесом голосов) решение о публикации проекта³. Располагая на Съезде таким числом голосов, которое позволяло предотвратить и утверждение Конституции, и вынесение ее проекта на референдум (объявление которого тоже было в компетенции Съезда), они сделали все, чтобы заблокировать механизмы общественного обсуждения новой Конституции и тем самым — давление избирателей на депутатов, которое не раз успешно использовалось демократами.

Задерживая широкую публикацию самого проекта, его противники обратились к испытанным советским приемам идеологического прессинга: развернули яростную кампанию поношения и искажений текста, неизвестного людям. В авангарде, естественно, шли руководящие органы КП РСФСР и ее газета «Советская Россия», клеймившая «похоронную команду», которая написала под видом новой Конституции «гимн беспамятству». «Конституции воров и грабителей» они призывали «сказать

¹ «Я очень рад, — сказал один депутат, — что сегодня мне выпала большая честь — выйти на эту трибуну и выступить против этого документа» (Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 412, 416, 437).

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 563, 571, 581.

³ Решение было принято 38 голосами против 33 при 31 отсутствовавшем. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 549–552.

нет». Форменную истерику вызывало удаление из названия государства слов «советское» и «социалистическое». Как бы позабыв, что речь идет о проекте, подготовленном по поручению СНГ и рассматривавшемся в его структурах, авторы гневного письма, опубликованного в главном журнале КПСС, вопрошали в стилистике А. Вышинского: «Кто дал право разработчикам менять общественный строй, провозглашенный народом в октябре 1917 г. и защищенный народом на протяжении 70 лет, не спросив об этом мнения самого народа, без его полномочий?» — «Мы говорим “нет” проекту Конституции Российской Федерации»¹.

По меньшей мере несвоевременной работу над российской Конституцией счел и М. Горбачев. Сославшись на известное высказывание Ленина, что сначала надо разобраться в общих вопросах, и признав, что «разработка новых республиканских конституций — дело важное», он ставил вопрос: «В каком положении мы окажемся и как будем искать согласие, когда на свет появятся 15 конституций?»² Соображение, конечно, резонное, но оно влекло за собой следующий вопрос: согласие на какой основе? Мимо него нельзя было бы пройти, если бы прорыв к демократической Конституции можно было осуществить на союзном уровне. Российские же конституционалисты — речь идет о настроениях в рабочей группе КК — видели свою задачу не в том, чтобы развалить Союз, а в том, чтобы заложить такие современные правовые стандарты, на которые вынуждены были бы ориентироваться разработчики союзной Конституции. Согласие, о котором говорил Горбачев, могло бы быть достигнуто, если бы удалось сломить сопротивление коммунистических фундаменталистов, азиатских ханов и им подобной публики.

¹ «Теперь мы убеждаемся, — говорил один из участников пленума ЦК и ЦКК КП РСФСР, — что проект антисоциалистической Конституции, которая ни русским, ни советским духом и близко не пахнет, представляет, по существу, попытку американизированного государственного переворота, является логическим завершением рыночной реформы». Да, отвечал этим критиком член КК Федор Цанн-кай-си, мы похоронная команда. А стремимся мы похоронить тоталитарную систему, закамуфлированную идеологическими декларациями, унитарное государство, официально именуемое федерацией, судебно-правовую систему с ее доминирующей карательной, запретительной функцией, экономическую систему с единственным работодателем — государством... См.: Советская Россия. 1990. 2, 13, 16, 17 нояб.; Конституционный вестник. 1990. № 5. С. 8; Призыв. 1990. 16 нояб.

² Правда. 1990. 11 дек.

Когда проект был наконец опубликован в массовых изданиях тиражом в 40 млн экземпляров, в КК хлынул поток писем. Большинство из них (около $\frac{3}{4}$) одобряло новую Конституцию. Последовали предложения, многие из которых рабочая группа сочла весьма конструктивными и попыталась реализовать в последующих вариантах текста. Однако натиск со стороны противников проекта был так силен, а перспективы его продвижения в парламенте в складывавшейся ситуации столь малообещающи, что Ельцин и его ближайшие советники дрогнули: обсуждение проекта было снято с уже утвержденной в Верховном Совете повестки дня II Съезда, назначенного на конец 1990 г. По сути, это было признание, что в сроки, определенные на I СНД, утверждение новой Конституции состояться не может. Становилось ясно, что уготован ей нелегкий путь. Но то, что процесс окажется таким трудным, длинным и драматичным, авторы проекта еще не представляли. А дальнейшее конституционное развитие продолжилось в основном по альтернативному, более привычному, но чреватому серьезными осложнениями пути внесения поправок в Конституцию действующую.

Движение по окольному пути

Выбор на развилке

Уже осенью 1990 г. стало ясно, что продвижение к новой Конституции в сроки, намеченные I СНД, осуществить невозможно. Ни проект, подготовленный рабочей группой КК, ни заявленные в противовес ему альтернативные проекты не имели перспективы собрать квалифицированное большинство голосов на Съезде. Закон о референдуме ВС утвердил, но выносить на него было нечего: вычленив из имеющихся проектов основные принципы, пригодные для референдума, тоже не сумели. Никто не предполагал тогда, что переход к новой Конституции затянется на 3,5 года и произойдет в условиях острейшего политического кризиса. Но назревшие решения конституционного уровня нельзя было откладывать. В ходе дискуссии в ВС и КК это было повторено многократно: старая Конституция — «детский костюмчик... лопнул, как только мы начали учиться ходить».

Решение, казалось бы, лежало на поверхности: существует проект КК, это «очень важная основа, чтобы мы стали цивили-

зованным обществом», а если он и нуждается в некоторой доработке, то «сейчас следовало бы отложить все дела и заняться именно разработкой и принятием Конституции». Серьезную политическую реформу, возражали оппоненты, можно начинать, лишь закончив какой-то этап экономической реформы (в успехе которой уверенности нет), переведя на новую основу федеративные отношения и т.д. Пока что экономическое положение ухудшается и, вероятно, будет продолжать ухудшаться. Предложить народу, отягощенному насущными нуждами, «всего лишь новую Конституцию... значит обречь себя на осмеяние», ведь по ней «тоскует лишь интеллектуальная часть общества». Но что делать с «тупиковой правовой ситуацией», в которой старая Конституция блокирует работу ВС по созданию новых законов? Выход из тупика подсказывала практика: надо заняться частичным пересмотром действующей Конституции¹.

Выход не вполне удовлетворительный. Законопроект об изменениях и дополнениях Конституции, который представил на I СНД один из зампредов ВС, большинство выступавших депутатов сочло устаревшим до того, как он появился на свет². Но отложить ревизию одного из главных положений Конституции РСФСР – пресловутой 6-й статьи – Съезд счел невозможным. Напор был столь велик, что сама КПСС сдала эту норму: в марте 1990 г. на III СНД СССР она была исключена из союзной Конституции. Авторы законопроекта, вынесенного на российский Съезд, воспроизвели текст нового союзного варианта этой статьи: «Коммунистическая партия... другие политические партии... участвуют в выработке политики Советского государства...». Но пойти по проторенному до (и за) него пути Съезд, демонстративно утверждавший свою самостоятельность, не согласился. Возражение вызвало само выделение компартии: «Эта партия на самом деле подлежит суду, а не упоминанию в Конституции», – заявил депутат А. Шабад под аплодисменты в зале. В итоге подавляющим большинством голосов (против проголосовало лишь несколько депутатов) была утверждена новая редак-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 99–100, 201–203, 209–210, 365, 390–391, 518–519, 837; Т. 6. С. 736–737.

² См.: Первый СНД РСФСР. Т. IV. С. 277–291, 296–320.

ция статей 6 и 7, освобожденная от ссылки на КПСС и введившая многопартийную систему¹.

Начало было положено. Верховному Совету было поручено подготовить к следующему Съезду предложения по замене особенно неадекватных меняющимся условиям статей прежней Конституции. Это еще не была окончательная смена основного направления конституционной реформы. В срочном порядке рассчитывали убрать из старой Конституции нормы, наиболее явно мешавшие законотворческому процессу, перед которым громоздились сложные задачи, а тем временем подоспеет такой проект новой Конституции, по которому удастся достичь согласия. Так конституционный процесс оказался разделен как бы на два рукава: подготовка новой и ремонт старой Конституции. Как случается при ремонте обветшавших конструкций, фронт работ расширялся. За отдельными формулировками и статьями пошли в переделку блоки и целые разделы текста. Утверждение новой Конституции откладывалось — и усилия все больше сосредотачивались на старой. На несколько лет именно переделка Конституции РСФСР стала магистральным направлением конституционной реформы. Это был не продуманный и спланированный выбор, а навязанный силой обстоятельств. Объем предстоящей работы не вполне осознавался.

Конечно, оба потока конституционного процесса не были отгорожены друг от друга. Нарботки КК не только отдельными формулировками, но и целыми блоками вводились в действующую Конституцию. Так произошло, в частности, с главой о правах человека. Конфликты сопровождали не только разработку новой Конституции. Не менее острыми они были и во время работы над поправками к действующей.

Разработка проектов новой Конституции и реконструкция старой шли параллельно. Но главные узлы противоречий в том и другом процессе были одними и теми же: место России в Союзе республик, собственность и экономический строй, федеративное устройство, организация федеральной власти. Споры по этим (в меньшей степени — по другим, подчиненным) вопросам блокировали переход к новой Конституции. Но если такой переход можно было откладывать, то оставлять в неизменном виде конституционные нормы, регулировавшие фундаменталь-

¹ См.: Первый СНД РСФСР. Т. IV. С. 486, 286–287, 320–329, 330–335; Известия. 1990. 16 марта.

ные правоотношения, было нельзя. Как бы сильно ни отличались подходы конфликтовавших сторон, обе они вынуждены были изыскивать решения и полурешения, которые могли счесть приемлемыми. И отражать их в тексте Конституции или откладывать решения до следующего поворота в ходе событий. Или, возвращаясь, уточнять, развивать либо пересматривать ранее принятые решения. Все это делало конституционный процесс громоздким, сумбурным, прерывистым, не завершенным по главным вопросам и все же — до поры — поступательным, вводящим Россию в новую конституционную реальность. Можно ли было на теле реформируемой старой Конституции отработать исторический компромисс и, отталкиваясь от него, принять новую, непротиворечивую Конституцию данным составом СНГ? Остановимся на том, когда и какие решения ключевых проблем находили российские конституционалисты.

Расставание с Союзом ССР

Проголосовав за Декларацию о суверенитете, многие депутаты едва ли отдавали себе отчет в том, что им придется решать задачу квадратуры круга: совместить суверенитет России с нормами Конституции РСФСР, входившей в состав Союзного государства. Изобрести юридически корректное решение этой коллизии они не могли, но по мере сил старались отстоять положения Конституции, которые фиксировали статус России как союзной республики и так называемый социалистический выбор. Логику, по которой большинство депутатов соглашалось с исключением одних реликтовых норм и отстаивало другие, усмотреть было трудно. Так на II Съезде, впервые занявшемся обновлением Конституции, «политическая основа» РСФСР в лице советов (статья 2) была сохранена, а «социалистическая собственность как экономическая основа государства» (статья 10) — удалена. Статью о планировании экономического и социального развития решили сохранить (хотя было заявлено, что никакого планирования в РСФСР более не будет), но связку с планом СССР устранили (статья 154). Сняли указание, что госбюджет РСФСР — составная часть союзного бюджета (статья 158). Вывели генерального прокурора из подчинения прокуратуры Союза и вместо паллиативного Комитета конституционного над-

зора в СССР ввели в РСФСР Конституционный суд (статьи 119, 176, 177, 179)¹.

Место России в Союзе, как полагали, будет определено в новом Союзном договоре. Оставив реализацию положений такого договора на будущее, Съезд принял отдельное постановление, подтвердив «решимость РСФСР быть полноправным субъектом обновленного Союза ССР». Депутаты пока еще соглашались на «единое общесоюзное экономическое пространство», «единую систему обороны и государственной безопасности» и «проведение скоординированной внешней политики». Но при этом на территории РСФСР должно было соблюдаться верховенство ее Конституции и ее законов. Россия сохраняла за собой право приостанавливать акты Союза, «вступающие в противоречие с суверенными правами РСФСР». Таким образом, конституционное урегулирование отношений с Союзом Съезд оставил в подвешенном состоянии, сохранявшемся с момента провозглашения Декларации о суверенитете². Уже после подавления путча, на V СНД депутаты продолжали избавляться от связей с союзной Конституцией, сбрасывая совсем уж несообразные обстоятельства «социалистические бантики», хотя по-прежнему делали то и другое выборочно (статьи 8, 16, 19, 134). Они заменили флаг и гимн (статьи 181, 182), но не могли отказаться от названия государства, которое уже не было ни советским, ни социалистическим, и не согласились отразить в Конституции решение ленинградского референдума о возвращении городу исторического названия³.

Вопрос об удалении из Конституции статей, закреплявших вхождение России в состав СССР, вновь был поставлен на VI Съезде и вызвал ярые споры. По тому, какой афронт вызвала очередная попытка высвободить Российскую Федерацию из «союзной оболочки», в которой конституционно она все еще

¹ См.: Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» от 15 декабря 1990 г., № 423-1 // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 1. С. 732–739). См. также: Второй (внеочередной) Съезд народных депутатов РСФСР: Стенографич. отчет [далее: Второй СНД РСФСР]. М., 1992. Т. IV. С. 130–184; Т. V. С. 6–91, 122–193; Т. VI. С. 71–123, 164–180, 197–208, 244–252.

² См.: Второй СНД РСФСР. Т. IV. С. 309–311.

³ См.: Закон «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Пятый СНД РСФСР. Т. III. С. 260–263.

пребывала, можно было оценить, как резко изменилась ситуация всего за три-четыре месяца по сравнению с декабрем 1991 г., когда ВС стоя приветствовал роспуск СССР. Необходимо признать новую реальность: воссоздание СССР невозможно, упоминание о Союзе в Конституции ничего не изменит или даже изменит положение к худшему, поскольку внесет еще большую дестабилизацию в государства СНГ и усилит подозрения к России, не желающей отказаться от имперских амбиций; Беловежские соглашения при всей их спорности, юридических недостатках и упущениях, были логическим завершением свершившегося факта — падения великой империи, утверждали одни депутаты. Нельзя соглашаться с роспуском Союза, возражали им. Беловежские соглашения незаконны, а подписавший их президент заслуживает импичмента. Следует продекларировать: Россия никогда не выйдет из Союза, даже если останется в нем одна. Следует восстановить связь времен и провести Учредительное собрание, представляющее все территории бывшего СССР...

Преамбула и соответствующие статьи Конституции многократно ставились на голосование, но всякий раз не добирали 100–150 голосов. Потребовалось колоссальное давление из президиума Съезда, чтобы все-таки получить в последний день согласие необходимого числа депутатов по большинству спорных статей (но не по всем)¹. Выпустив пар, Съезд все же проявил благоразумие. Под конец он принял постановление «О политическом положении РФ в СНГ» и Обращение к гражданам, проживающим на территории бывшего СССР, в которых задачи СНГ и цели российской политики были определены в общем конструктивно². Немногие, вероятно, тогда ожидали, что даже относительно скромным пожеланиям, содержавшимся в этих документах, не суждено будет осуществиться. Процесс дезинтеграции на постсоветском пространстве оказался необратим. Но спекуляции по поводу распада СССР, претензии и обличения «беловежских заговорщиков» сыграют свою роль в крушении конституционного процесса на российском Съезде и надолго останутся безотказным инструментом в политической борьбе. Сохранение же в тексте Конституции нескольких отсылок к СССР исполняло

¹ См.: Шестой Снд РФ. Т. II. С. 48–50, 58, 69, 88; Т. IV. С. 256–270; Т. V. С. 151–215, 360–385, 392. Упоминания СССР так и остались в преамбуле и трех статьях.

² См.: Шестой Снд РФ. Т. V. С. 443–445.

скорее идеологические функции и не стало серьезным препятствием в законотворческом процессе. Конституционно проблема была не снята, но локализована.

Проблемы собственности

Как и следовало ожидать, проблемы собственности заняли большое место в конституционном процессе. Еще на I СНД договорились, что следующий, внеочередной Съезд будет созван для обсуждения одного из самых острых вопросов – возрождения деревни. Естественно, в центр дискуссии выдвинулся вопрос о купле-продаже земли. Незадолго до Съезда обе палаты ВС квалифицированным большинством утвердили два закона: о крестьянском (фермерском) хозяйстве и о земельной реформе. В них среди различных форм собственности на землю была упомянута частная и предусматривалась при очень жестких ограничениях продажа земли¹. Съезд был настроен консервативнее ВС, и введению частной собственности на землю большинство решительно воспротивилось. В первую очередь сопротивление частной собственности на землю сплотило тех, чье материальное и социальное положение было нерасторжимо связано с существовавшим уже более полувека порядком: колхозно-совхозное лобби, провинциальную бюрократию, правящие группы в национальных образованиях, для которых распоряжение землей было важнейшим ресурсом их статуса и власти. На Съезде они получили широкую поддержку: свою роль играли коммунистическая догматика, школу которой прошли многие депутаты, и исторически укорененная в России общинно-коллективистская традиция.

Понятия «частная собственность» в Конституции нет, говорили эти депутаты, поэтому слово «частная» надо заменить на «личная», а того лучше – принятые ВС «антиконституционные» законы отменить. «Может быть, частная собственность через несколько лет и будет необходима, но сейчас... необходимо направить все решения на социальное переустройство села» (!). Дискуссия завершилась утверждением сочиненной С. Шахраем поправки, которая на продолжительный срок станет форму-

¹ См.: Сборник законодательных актов по аграрной реформе в РСФСР. Вып. I. М., 1991. С. 23–61.

лой конституционного компромисса по данному вопросу. В ней подтверждалось многообразие и равенство всех форм собственности, включая частную, и устанавливалось, что продать земельный участок его собственник может лишь государству в лице совета, на территории которого этот участок расположен. В течение 10 лет с момента приобретения прав собственности на участок его купля-продажа не допускается. Таким образом, «социальное переустройство» села надлежало осуществлять без включения главного ресурса — земли — в свободный оборот и под контролем чиновников (что, конечно, открывало простор для коррупции и личной зависимости фермера от начальства)¹. Но это была лишь пристрелка.

Настоящее сражение развернулось, когда дело дошло до изменений в самой Конституции. Ввести в текст Основного Закона понятие частной собственности, более того — объявить ее священной и неприкосновенной требовали одни депутаты. Основой экономики может быть лишь свободное предпринимательство, говорили они. Им яростно возражали другие: земля — мать, кто же осмелится продать собственную мать? ВС, приняв в нарушение Конституции аграрные законы, предпринял действия недопустимые, занялся, по сути, политическим мошенничеством. Вы, сторонники частной собственности, пытаетесь надеть на нас заокееанскую рубашку, реставрировать столыпинские старые порядки... Нет, это вы стараетесь повернуть события вспять, приостановить экономические реформы, отменить принятые уже законы и постановления самого Съезда. Всякое умолчание о частной собственности на землю приведет к тому, что закон об аграрной реформе действовать не будет. Ничто не может больше дискредитировать Конституцию, как то, что она не действует!

Позиции были несовместимы: трудно было расценить предложение дать крестьянину право на владение землей, но без права ее купли-продажи как компромиссное. Сторонники радикальных преобразований утверждали, что выход из тупика в проведении общероссийского референдума о частной собственности на землю. Им возражали: а знает ли народ, «от какой собственности ему завтра будет лучше», и взамен предлагали прервать Съезд, разъехаться по своим округам, чтобы «посоветоваться с народом». Было очевидно, однако, что после таких советов де-

¹ См.: Второй СНД РСФСР. Т. II. С. 64–93.

путаты, какие бы позиции они ни излагали на Съезде, вернутся еще более убежденными в своей правоте. Со своими претензиями выступили депутаты от национальных образований. Главное, говорили они, передать решение спорных вопросов владения и распоряжения землей и иными природными ресурсами с федерального уровня на уровень «суверенных» республик. Это еще больше осложняло поиск решения¹.

И все же компромисс по проблемам собственности в итоге пятидневных дебатов — как это ни казалось невероятным — был достигнут. Прогресс, сравнительно скромное по отношению к запросным позициям сторонников радикальных позиций, предстает в ином свете, если учесть, что конституционные основания «социалистической» экономической системы были перечеркнуты.

В статье 10 вместо двух форм социалистической собственности как основы экономической системы РСФСР было зафиксировано, что государство способствует развитию и обеспечивает равную защиту разнообразным формам собственности (правда, перечень этих форм дан не был — внести в Конституцию частную собственность не позволили).

Статью 11, трактовавшую госсобственность как основную форму, разделили на две. В одной из них (11-1) содержался расширенный перечень объектов, которые находятся (или могут находиться, но не «исключительно») в госсобственности. В другой (11) — убогоговорили притязания «суверенизаторов» из республик, поместив юридически неопределенную формулировку: земля, недра, воды и т.д. — *достояние* народов, проживающих на соответствующей территории; владение, пользование и распоряжение природными ресурсами не могут осуществляться «в ущерб» этим народам. В неявном виде достояние было отождествлено с собственностью, а распорядителями собственности на землю и иные природные ресурсы были назначены органы власти разных уровней (от квалифицированного большинства на Съезде до местных советов «в пределах их полномочий»). Следовательно, решение принципиальных вопросов земельной собственности было завязано на соотношение сил в будущем.

Из статьи 12 было изъято положение о даровании земли колхозам «в бесплатное и бессрочное пользование». Земельные

¹ См.: Второй СНД РСФСР. Т. I. С. 350–373; Т. V. С. 47–65, 67–85, 97–150.

участки теперь могли предоставляться необозначенным субъектам «в пользование, пожизненное наследуемое владение или собственность». Чтобы получить поддержку по купле-продаже земли квалифицированного большинства, которое долго не складывалось, в текст статьи вмонтировали громоздкую и явно выпадавшую из стиля конституционного документа формулировку С. Шахрая (вплоть до посредника-государства и 10-летнего моратория), о которой ранее договорились, когда обсуждали постановление Съезда о возрождении деревни.

Наконец, из статьи 13 был удален ограничительный список предметов, которые могут находиться в собственности граждан. Применительно к этой собственности снято определение «личная», а в числе ее источников названы доходы не только трудовые, но и от ведения собственного хозяйства, а также «полученные в порядке и на условиях, не противоречащих закону»¹.

Вопрос о собственности — один из коренных во всех советских (и постсоветских) конституциях. Как видно, уже в конце 1990 г. были удалены основные конституционные преграды на пути к преобразованию экономического строя. Спротивление было велико, и дорога расчищена не полностью. Но главное было сделано. После II СНД вопросы собственности будут утрачивать роль одной из главных линий политического размежевания депутатов. ВС, менее идеологизированный, чем Съезд, мог теперь, опираясь на изменения в Конституции, принимать законы, легализующие рыночные институты и частную собственность.

Только в вопросе о ее распространении на землю прогресс был минимальным. Уродливая формула компромисса в этом вопросе продержится в старой Конституции еще долго, хотя сторонники радикального решения будут ставить его снова и снова в порядок дня. На V СНД будет предпринята очередная попытка отменить «неуклюжий», как выразился один депутат, мораторий на оборот земельных участков на рынке. Или по крайней мере перенести регулирование права собственности на землю из Конституции в текущее законодательство. И хотя в общественном сознании в данном вопросе наметился сдвиг, голосов для утверждения соответствующей поправки опять не хватило².

¹ Второй СНД РСФСР. Т. VI. С. 245–247.

² См.: Пятый СНД РСФСР. Т. II. С. 255, 272–273, 275, 280, 415–417.

Также и на VI СНД, где была проведена самая масштабная чистка Основного Закона, не удалось провести одобренные ВС поправки, которые легализовали право граждан на земельную собственность, распространяли равные права на иностранных физических лиц и снимали десятилетний мораторий на куплю-продажу земли. Оставили в силе и запрет продавать (или иным способом отчуждать, за исключением передачи по наследству) земельные участки в чью-либо пользу, кроме государства¹.

И все же перспектива реформы отношений собственности, в том числе поземельной, не была перечеркнута. Заметное продвижение здесь произойдет на VII Съезде, в конце 1992 г. Впервые включили в Конституцию перечень форм собственности, которые признаются и защищаются в РФ: частная (юридических лиц и граждан), коллективная (общая совместная и общая долевая), государственная, муниципальная и общественных объединений (статья 10). Придали юридически значимое содержание понятию природных ресурсов как «достоянию народов, проживающих на соответствующих территориях», зафиксировав, что на них могут распространяться различные формы собственности — от федеральной государственной до частной (статья 11). Несколько либерализовали условия купли-продажи земельных участков — был ограничен 10-летний мораторий, на котором сошлись на предыдущих съездах: полученные или приобретенные в собственность участки отныне могли быть отчуждены (в том числе проданы) независимо от сроков вступления в собственность, если при этом не меняется их целевое назначение. В том числе физическим и юридическим лицам по договорной цене — для ведения личного подсобного и дачного хозяйства, для садоводства и индивидуального жилищного строительства (статья 12, часть 3). Это был существенный сдвиг, инициированный аграрной фракцией и потому легко одобренный Съездом. 110 млн граждан получили известную свободу выбора в распоряжении землей².

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. IV. С. 125–135.

² См.: Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Федерации — России» // Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 365–366, 509; Т. III. С. 246–247.

Конституционный прорыв: права человека

Самым выдающимся достижением российских конституционалистов был раздел о правах и свободах человека и гражданина. Его текст был подготовлен рабочей группой КК и двумя комитетами ВС: по законодательству и правам человека, возглавлявшимися С. Шахраем и С. Ковалевым. Он появился уже в первых проектах новой Конституции, лег в основу Декларации прав и свобод человека и гражданина, которая была принята Верховным Советом в ноябре 1991 г., а на VI Съезде большим блоком была введена в состав действовавшей Конституции. Разработчики опирались на положения, зафиксированные в международных пактах о правах, и реализовали в формулировках закона идеологию приоритета прав человека, о чем шла речь выше.

Первые исправления самых очевидных дефектов советской Конституции были сделаны еще на II СНД¹. Память о репрессии – лишении гражданства неугодных лиц, выборочно применявшейся на закате коммунистического режима, была свежа, и поправка «Никто не может быть лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство» (статья 31) была поддержана подавляющим большинством депутатов. Из статей, где права граждан на научное, техническое, художественное творчество, на свободу слова, печати, собраний и т.д., на объединение в общественные организации были увязаны с «целями коммунистического строительства», с «интересами народа» и т.п. (статьи 45, 48, 49), эти, по сути дела, дискриминационные ограничения были наконец удалены, тоже громадным большинством. Переформулирована была и статья, гарантирующая свободу совести: за гражданами России было закреплено право не просто исповедовать, но «свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения» и действовать в соответствии со своими убеждениями при условии соблюдения законов государства. Вместо «отделения школы от церкви» было записано, что «государственная система образования носит светский характер» (статья 50). На этом, вероятно, следовало бы остановиться. Но из Конституции 1993 г. эта норма была удалена, что и открыло позже возможность внедрения религиозного образования в государственную школу.

¹ См.: Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Второй СНД РСФСР. Т. VI. С. 247–249.

Так были обозначены первые подходы к проблеме прав человека. VI Съезд, как мы видели, был остроконфликтным. Тем не менее в области прав он сделал — при высокой степени согласия — большой шаг вперед¹. Это был подлинный прорыв, выводивший российский конституционализм на уровень современных мировых демократических стандартов. Примерно в таком виде — в чем-то уточненном, а в чем-то ослабленном в ходе дальнейшей доработки — введенные тогда нормы войдут в Конституцию 1993 г. Но вопрос был решен уже в апреле 1992 г. «Общество и государство, — гласила статья 31, — утверждают права и свободы человека, его честь и достоинство как высшую ценность». Общепризнанные международные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущество перед законами Российской Федерации (статья 32) и не умаляют других прав и свобод человека и гражданина (статья 33). Как видно, в принципиальных основах правовая концепция порывала с советским подходом, выводившим права и свободы из общественного устройства и подчинявшим их государственным интересам.

Конституция утверждала права, мимо которых проходило социалистическое законодательство и которые грубо ущемляла советская практика. Право на жизнь. Запрет пыток, насилия, жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения и наказания. Запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (за исключением случаев, указанных в законе). Свобода передвижения, выбор места пребывания и жительства, выезда за границу и беспрепятственного возвращения в свою страну. Свобода беспрепятственного выражения своих мнений и убеждений, право искать, получать и свободно распространять информацию. Право на замену военной службы альтернативными гражданскими обязанностями. Право собственности, наследования, занятия предпринимательской деятельностью. Каждый вправе защищать свои права, свободы и интересы всеми не противоречащими закону способами. Государственные органы, учреждения и должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. Никто не обязан свидетельствовать против себя, супругов, близких родственников и т.д. (статьи 36, 38—40, 42,

¹ См.: Закон РФ «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Шестой Снд РФ. Т. V. С. 457—464.

43, 45, 52, 61, 62, 67 и др.). Отмечу в этой связи еще одну новеллу, которую предложил киевский социолог Р. Ленчовский. Трижды она была введена в Конституцию по моей инициативе: в проект рабочей группы КК, в раздел, одобренный VI Съездом, и в Конституцию 1993 г.: каждый вправе свободно определять свою национальную принадлежность и никто не может быть принужден к определению и указанию его национальной принадлежности (статья 46). Эта норма закрепляла цивилизованное понимание этничности (национальная принадлежность — частное дело каждого) и удаляла из официальных документов пресловутый «пятый пункт» — в советские годы важный ориентир для анкетного отбора и контроля, привлекавший пристальное внимание кадровых служб и доставивший немало горя многим людям.

Не были проигнорированы социальные и экономические права. Впервые они появились в советских конституциях, а затем в послевоенных конституциях демократических стран. Но их содержание было пересмотрено и введено в общий контекст рыночной экономики и социального государства. Право не на гарантированную трудовую занятость, а на свободный выбор труда и защиту от безработицы (статья 53). Право на отдых, но установленная законом продолжительность рабочего дня, еженедельные выходные и праздничные дни, ежегодный отпуск и т.п. лишь работающим по найму (статья 54). Право на образование, его бесплатность для всех в пределах образовательного стандарта, а высшее образование — в государственном учебном заведении и на конкурсной основе (статья 57) и т.д.

Решение ряда вопросов пришлось отложить. Пост парламентского уполномоченного по правам человека появится в Конституции на одном из следующих съездов. А норму, в которой смертную казнь мог назначить лишь суд с участием присяжных (статья 38), отстоять не удалось. Провален был и запрет на разжигание классовой (в смягченном виде — социальной) ненависти наряду с национальной, расовой и религиозной: пресловутый «классовый подход» был впитан многими в «школах коммунизма» (статья 35).

Конституционная или договорная Федерация?

Как строить Российскую Федерацию — этот вопрос, наряду с частной собственностью на землю, был одним из двух наиболее взрывных в конституционных спорах. Федеративный по форме

СССР был жестко централизованным унитарным государством. С тем, что необходимы децентрализация, передача части властных полномочий из центра в регионы, закрепление самостоятельности образующих Федерацию субъектов, были согласны все. Но это было отнесено к союзной государственной конструкции. А Российскую Федерацию как реальное государственное образование еще предстояло создать, ибо ее республики, края и области дотоле были на деле подчинены союзному Центру, а государственные структуры РСФСР были растворены в структурах Союза и в лучшем случае являлись второстепенным придатком к ним или вообще играли номинальную роль. Теперь союзные органы власти и управления рушились, а их российские аналоги необходимо было еще только наделять реальной властью или даже создавать заново. Альтернативой был распад государства, ибо по мере того, как шли на слом механизмы союзной власти (и главный из них — КПСС), реальная власть переходила на места. В одних случаях местные правящие группировки сумели больше ее консолидировать (особенно преуспели в этом автономные республики РСФСР), в других — меньше, но уже к 1990 г. стало очевидно, что союзная государственная надстройка свою прежнюю интегрирующую роль утрачивает, а новая, российская, еще не создана. Во всяком случае, она не располагала инструментарием государственного принуждения.

Такова была реальность. Перед людьми, сменившими на российских государственных постах выдвиженцев ЦК КПСС, объективно стояла задача воссоздать власть в центре, остановить распад теперь уже Российской республики. А в баталиях на съездах дело представлялось обратным образом — как движение от унитаризма к большей самостоятельности составных частей государства. Поскольку это касалось Конституции, вопрос стоял следующим образом: будет ли совершен переход к реальному федерализму от формальной модели, в которой номинальный федерализм подавлялся компонентами действительно унитарного государственного устройства СССР и РСФСР, или в нормах Основного Закона будет воспроизведено возникшее положение вещей — рыхлая «самостийная» государственность распадающейся России.

Атакующей стороной на съездах и за их стенами, в том числе на закрытых переговорах с новой российской властью, были правящие элиты (как правило, сложившиеся еще при коммунистическом режиме) и национальная интеллигенция российских

автономий. Их представители на Съезде и в ВС безуспешно вели борьбу за повышение конституционного статуса национальных образований, добивались приоритетного положения по отношению к краям и областям, стремились завладеть контрольным пакетом в решении всех конституционных вопросов, зафиксировать договорную, а не конституционную основу федеративного государства, а самую федерацию обратить в конфедерацию. Совладать с амбициями «автономов» было трудно. Попытки прямого давления — силового в Чечне и опирающегося лишь на авторитет голосований съездовского большинства в Татарии и Башкирии — к успеху не приводили. Хотя на Съезде представители национальных образований были в меньшинстве, они сначала искусно лавировали между Россией и Союзом, а затем предельно использовали в своих интересах конфликт, разгоравшийся между ветвями российской власти, играя то на одной, то на другой стороне, и немало добились. Только победа одной из сторон конфликта положит конец игре в поддавки, которую вели с ними главные протагонисты, позволит исключить из корпуса Конституции инородное тело — Федеративный договор и остановит процесс распада государства. А до того игра, которая велась на конституционном поле, почти непрерывно проходила с их перевесом. И лишь после 1993 г. политический маятник, постепенно набирая скорость движения, вопреки духу и букве утвержденной Конституции двинется в обратную сторону, к унитарному государству.

А пока происходила своего рода пристрелка. На II Съезде депутаты пошли навстречу пожеланиям автономных областей (четыре из пяти к концу 1990 г. провозгласили себя республиками), санкционировав их выход из состава краев и областей (статьи 71, 82–84). На IV Съезде заменили термин «автономная республика» на «республика в составе РСФСР» (что, по мнению представителей этих республик, означало более высокий статус)¹. Принципиальное значение, однако, имело не само по себе включение в Конституцию этих поправок.

Когда обсуждение законопроекта об изменениях и дополнениях Конституции на II Съезде в условиях острого цейтнота

¹ См.: Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Второй СНД РСФСР. Т. VI. С. 249; Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Четвертый СНД РСФСР. Т. III. С. 141–142.

уже завершалось, Р. Хасбулатов, представлявший его от имени КК, неожиданно огласил текст, принятие которого, как он сказал, было условием «компромисса и согласия» с представителями республик, и предложил его проголосовать. Вопрос, в каком качестве предлагается этот документ — заявления, постановления или составной части закона (т.е. требуется ли для его утверждения квалифицированное большинство), преднамеренно был оставлен открытым. Это было предусмотрительно: Съезду предложено было заявить, что он «подтверждает и уважает суверенные права наций, в том числе их право на самоопределение, на свободное установление своего политического статуса, обеспечение экономического, социального и культурного развития, *неизменность территориальных границ* (курсив мой. — В.Ш.)». Перемены, связанные с провозглашением суверенитета автономий, были названы «позитивными». ВС с его Президиумом было поручено совместно с ними готовить Федеративный договор. Предложение одного из депутатов заменить «право на самоопределение» на «культурно-национальную автономию» было отклонено. На этом обсуждение завершилось¹.

Едва ли большинство депутатов, утомленных изнурительным поиском формулировок в многостраничных тетрадях поправок, голосованиями и переголосованиями, вполне отдало себе отчет в том, что именно они одобрили. И не в статусе постановления или заявления, а закона, хотя бы и не подлежавшего включению в текст Конституции, но при итоговом голосовании поддержанного квалифицированным большинством. Депутаты, чрезвычайно озабоченные посягательством на суверенитет России со стороны Союзного центра, не заметили, что своим голосованием они расщепили суверенитет Федерации, признав за *всеми* вчерашними автономиями право на самоопределение вплоть до свободного установления их политического статуса и даже неизменность их бог весть кем и когда определенных границ (что, правда, было под сурдинку снято при редактировании), их суверенитет, простирающийся до равного с самой Российской Федерацией участия в построении РСФСР и СССР. Лидеры национальных образований, ощутив собственную силу и опираясь на завоеванные статусные позиции, вскоре заявят еще более далеко идущие притязания.

¹ См.: Второй СНД РСФСР. Т. VI. С. 112–114.

На VI Съезде еще до того, как началось обсуждение очередного законопроекта об изменениях и дополнениях Конституции (на этот раз особенно объемного), депутаты стоя, бурными аплодисментами приветствовали заключение подписанного накануне Федеративного договора и постановили показать это событие по телевидению в полном объеме. Федеративный договор (а точнее, три договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти «суверенных республик в составе РФ»; краев и областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга; автономной области и автономных округов) представлял собой причудливую юридическую конструкцию, призванную удовлетворить разные, во многом противоречивые интересы¹. Не зря над ним трудились почти два года. Неслучайно было и его деление на три составляющие: между существенно повторяющимися друг друга текстами сохранялись немаловажные различия.

Республики по своему статусу были подняты над остальными субъектами Федерации. Только они, значилось в договоре, «обладают всей полнотой государственной (законодательной, исполнительной, судебной) власти на своей территории, кроме тех полномочий, которые переданы (отнесены) в ведение федеральных органов государственной власти». Земля и другие природные ресурсы – «достояние (собственность) народов, проживающих на территории соответствующих республик» (статья III). В иных субъектах Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами надлежало регулировать Основами законодательства РФ и правовыми актами соответствующих субъектов. Введение чрезвычайного положения федеральными органами власти в республиках требовало их предварительного согласия. (В других случаях – лишь уведомления: в протоколе к договору с краями и областями было добавлено – «по согласованию».) Республики вправе были вводить режим чрезвычайного положения самостоятельно. В республиках были предусмотрены собственные конституции, в краях и областях – уставы, в автономной области и округах – нормативные правовые акты. Существовали и другие различия.

¹ Тексты договоров см.: Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России [далее – Конституция РФ] / Верховный Совет Российской Федерации. Март 1993. С. 93–123.

С позиций сегодняшнего дня заключение федеративных договоров представляется хотя и нестандартным, но разумным решением, ослабившим опасную напряженность, приглушившим разгоравшиеся страсти и направившим развитие внутри Федерации в конституционное русло. Но весной 1992 г., всего лишь через несколько месяцев после распада СССР, это не было очевидно. Региональные элиты (в первую очередь номенклатура автономий) не были заинтересованы в том, чтобы продолжилась цепная реакция распада государства, но постарались, ссылаясь на действительные и мнимые угрозы такого рода, расширить отвоєванные позиции.

На Съезде разгорелась острая дискуссия, в ходе которой представители республик утверждали, что многие важные положения Федеративного договора остались будто бы за бортом Конституции, а депутаты от краев и областей настаивали на выравнивании прав всех участников договоров¹. Выплеснулись неумемные амбиции одних, запоздалые сожаления других и призывы проявить сдержанность третьих. Борьба развернулась главным образом вокруг того, в какой форме договоры следует инкорпорировать в Конституцию.

Представители вчерашних автономий настойчиво требовали, чтобы полные тексты договоров — один за другим — были включены в Конституцию в неизменном виде. Это означало бы, во-первых, что в основу федеративного устройства кладется не волеизъявление парламента, постановившего включить в Конституцию *содержание* договоров, а *договорное начало*. И любые изменения, следовательно, потребуют вновь запускать договорный процесс (подразумевалось: с правом каждого участника наложить вето или выйти из Федерации). Парламенту предлагалось лишь подтвердить исходную юридическую базу Федерации — договор. Во-вторых, такая диковинная, избыточная повторами форма конституционного акта закрепляла бы трехуровневое построение государства и фиксировала привилегированное положение «республик в составе Федерации». Предполагалось, что не подписавшие договор республики — Татария и Чечено-Ингушетия — установят отношения с Федерацией на основе отдельных договоров, еще более усиливающих асимметричность системы. В-третьих, в текст Конституции пытались втиснуть не

¹ См.: Шестой Снд РФ. Т. II. С. 85, 90, 92, 103.

только сами договоры, но и приложения к ним. В одном из них «доводилось до сведения органов власти», что на совещании, проведенном перед подписанием договоров, представители республик согласились, что республикам, автономным областям и округам «необходимо обеспечить предоставление» в одной из палат парламента *не менее половины мест*¹.

Редакционная комиссия предложила компромиссную формулу: основное содержание договоров перелagается в тексте Конституции. После ожесточенных споров Съезд одобрил этот вариант. В итоге получился длинный, не лишенный повторов и внутренних противоречий, несообразный с точки зрения канонов юридической техники текст. Договоры продолжали нависать над Конституцией в редакции VI Съезда (они стали печататься во всех изданиях в виде приложений) и над дальнейшим конституционным процессом. Но все же «суверенитеты» республик были введены в некоторые рамки, хотя и довольно широкие².

Компромисс, тяжкий для обеих сторон, не разрядил атмосферу обид и подозрений на Съезде, и гроза разразилась при обсуждении вопроса, имевшего символическое значение: о названии государства. Верховный Совет определил его – Российская Федерация. Оно уже фигурировало в федеративных договорах. Теперь окончательное решение должен был принять Съезд. В ходе обсуждения были, однако, выдвинуты семь вариантов. Коммунисты предложили назвать республику советской. Националисты заклинали: проводить голосование по вопросу о названии позорно! Не вы давали этой стране имя, оно всегда было и останется одно – Россия. «Автономы», естественно, отстаивали Федерацию. Варианты были поставлены на голосование. Первое место с большим отрывом заняла «Россия». Это название при ликовании съездовского большинства было тут же утверждено 871 голосом³.

¹ См.: Конституция РФ. Март 1993. С. 101–102.

² Была, например, воспроизведена формула прежней Конституции, отсутствовавшая в Федеративном договоре: «Республика имеет свою Конституцию, соответствующую Конституции Российской Федерации и учитывающую особенности данной республики» (Шестой СНД РФ. Т. V. С. 469).

³ Против проголосовали только 30 депутатов, 30 воздержались. Анализ поименных голосований показывает, что ажиотаж охватил и большинство автономий. Опомнились они после перерыва. См.: Шестой СНД РСФСР. Т. IV. С. 164–178, 622–644.

Но здесь Съезд вновь подошел к остроконфликтной точке. «Автономы» заявили, что принятое решение — «оплеуха от мощного амбициозного кулака “старшего брата”», которая отбрасывает «совместное проживание в обновленной России» к закону джунглей. Своим голосованием депутаты дали неоценимые козыри сепаратистам и положили начало распаду Федерации. Посему они предлагают провести консультации с президентом и председателем ВС — в противном случае они не считают возможным участвовать в работе Съезда, не посоветовавшись со своими избирателями¹. Теперь представители республик повторили прием, за несколько дней до того опробованный правительством: предъявили ультиматум. И хотя они были в явном меньшинстве, уход, которым они пригрозили, мог сорвать Съезд и повлечь за собой непредсказуемые события в республиках. После еще нескольких часов дискуссий и голосований было принято решение, что названия «Россия» и «Российская Федерация» имеют равную юридическую силу.

Из политического кризиса на Съезде можно было вынести два урока. Первый: символы играют огромную роль в российской политике; суета вокруг них спровоцировала небывалый взрыв страстей и едва не привела к срыву Съезда. Второй: российские политики запомнили, что у национальных республиканских элит есть мощные инструменты давления, какими не располагала ни одна другая группа меньшинства. Это был еще один отзвук «парада суверенитетов» 1990 г. и «зарубка на память» для разработчиков новой российской Конституции.

Учреждение президентства в России

С 1991 г. главенствующую роль в конституционном процессе стала приобретать реорганизация федеральной государственной власти. К президентской системе власти Россия переходила вслед за Союзом. Но если через управляемый СНД СССР соответствующие конституционные изменения были проведены легко и быстро (и так же легко и быстро были перечеркнуты после путча), то в России такой переход совершился в несколько этапов, сопровождался острыми конфликтами и предопределил политическое развитие страны на десятки лет вперед.

¹ См.: Шестой СНД РСФСР. Т. IV. С. 182–183.

Впервые вопрос о введении поста президента был поставлен на II СНД. Доводы за такое решение, изложенные в докладе КК, казалось бы, звучали веско: необходимость укрепления структур исполнительной власти в условиях катастрофического развала экономических связей; создание системы, аналогичной уже существующим в Союзе и в большинстве союзных республик. Коронной довод: появление президента укрепит суверенитет России¹. Однако выяснилось, что нет консенсусного проекта необходимых для того конституционных изменений, да и времени для обсуждения вопроса не осталось. А главное — большинство депутатов, отлично сознававших, что единственный вероятный кандидат на проектируемый пост — Ельцин, вовсе не спешили укрепить его власть. Депутаты, разъезжавшиеся на новогодние каникулы и поручившие перед тем КК и ВС подготовить и представить на рассмотрение следующего Съезда проекты законов о реорганизации системы государственной власти, едва ли представляли, что ход событий резко ускорится, Съезд созовут вне очереди и большинство из них вскоре сочтет учреждение президентства делом неотложным.

Введение поста президента в России ускорили действия союзной власти. Обкатка президентской системы вначале была проведена на союзном уровне. Еще важнее, что, назначив на март 1991 г. союзный референдум, оказавшийся бесполезным, Горбачев и его советники подарили Ельцину и его сторонникам в рабочем состоянии организационно-техническую инфраструктуру для проведения в тот же день параллельного республиканского референдума. Итоги последнего сделали переход к президентской системе в России вполне легитимным и поставили его в порядок дня. Главное же заключалось в том, что репетиции госпереворота в Прибалтике в январе и ввод под смехотворным предлогом бронетехники в Москву в марте в день открывавшегося III СНД России резко изменили политические настроения в российском обществе. И это не могло не сказаться на поведении депутатов. Теперь борьбу за учреждение поста российского президента можно было перевести в плоскость защиты республиканского суверенитета от агрессии Центра. То есть мобилизовать потенциал суверенизации, обеспечивший Ельцину победу

¹ См.: Второй СНД РСФСР. Т. IV. С. 155–156; Т. VI. С. 137–154.

в борьбе за пост председателя ВС, для преобразования этого поста в президентский со всеми его преимуществами.

И все же оформить на Съезде шаги к президентской системе оказалось непросто. Принципиальное решение было одобрено на референдуме, но теперь надо было внести соответствующие изменения в Конституцию. Однако квалифицированного большинства на Съезде, необходимого для утверждения новой и коррекции старой Конституции, как не было, так и не появилось. Съезд кипел от негодования, увидев поутру танки на московских улицах и узнав, что союзный президент и правительство посягнули на российский суверенитет, запретив (временно!) митинги и демонстрации в Москве. Ораторы заходились от ярости, когда были сообщены слова президента: «...он с уважением относится к Съезду российских депутатов, но над Съездом тоже есть органы». Их запала хватило, чтобы принять резкое антисоюзное постановление, но предложение включить в повестку дня вопрос о Конституции не собрало даже простого большинства¹. В итоге долгих споров, голосований и переголосований удалось поручить ВС подготовить и внести на рассмотрение очередного Съезда проекты двух законов: об изменениях в Конституции, предусматривающих введение поста президента и порядок его избрания².

Казалось, на этой малости дело и остановится. Но вслед за тем была разыграна искусная комбинация. Ельцин предложил принять постановление, предоставлявшее ВС право издавать законы по вопросам, отнесенным Конституцией к компетенции СНД (с последующим утверждением уже вступивших в силу законов на Съезде), а председателю ВС — издавать указы, обязательные для исполнения на территории РСФСР (вплоть до введения по согласованию с местными властями чрезвычайного положения). Понимая, насколько его инициатива взволнует депутатов, Ельцин сделал запрос по минимуму и сопровождал его серьезными ограничениями. В частности, он сам включил норму, согласно которой затребованные полномочия не могут быть использованы для роспуска законно избранных органов государственной власти. Будучи впоследствии вписано в Конституцию, это положение доставит ему немало головной боли. Но сейчас важно было придать конституционному процессу необходимую

¹ См.: Третий СНД РСФСР. Т. I. С. 16, 42, 95, 227, 241–242.

² См.: Там же. Т. II. С. 77, 86, 111, 136, 183, 226; Т. IV. С. 61, 182.

динамику. Влияние Ельцина на депутатов еще было в зените, и постановление после бурных дебатов было принято. Были назначены также даты очередного Съезда и выборов президента¹. Тем самым в конституционном процессе была пройдена важная развилка: переход к президентской системе был подтвержден решением Съезда и обозначен срок, в который это должно свершиться.

Когда через полтора месяца собрался IV СНД, изменилась политическая обстановка: апрельское соглашение Горбачева с руководителями республик («9 + 1») на некоторое, хотя и короткое время ослабило напряжение в стране. А главное, ВС исполнил поручение: принял законы о президенте и порядке его избрания и подготовил проект сопутствующих изменений в Конституции. Это во многом предопределило решения IV Съезда: идя по уже проторенной дороге, он ограничился минимальными изменениями подготовленных актов. Так был сделан самый значительный шаг на пути конституционной реформы — шаг к отказу от квазипарламентской советской системы, к президентской форме правления со всеми ее преимуществами и дефектами.

Учреждая пост президента, Россия переходила к конструкции государственной власти, в какой-то мере сходной с той, что была введена за год до того в Союзе ССР. Но она не была простым воспроизведением союзной модели. Данная конструкция с некоторыми уточнениями просуществовала до сентября 1993 г., стала главным объектом ожесточенной борьбы между противоборствующими силами, стремившимися утвердить собственную монополию на власть, и в конечном счете под грохот танковых орудий была сброшена в отвал вместе с первым российским постсоветским парламентом. Заложённая в Конституции модель распределения власти чем дальше, тем больше стала рассматриваться как неудовлетворительная обеими сторонами конфликта. Ее разработчики внушали депутатам, что прерогативы Съезда ни в коей мере не будут умалены, а ограничители президентской власти будут действовать безотказно. Тем не менее уже на IV СНД была выстроена довольно крепкая конструкция президентства².

¹ См.: Третий СНД РСФСР. Т. IV. С. 110–119, 136–148, 150; Т. V. С. 29, 154–155.

² См.: Закон «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Четвертый СНД РСФСР. Т. III. С. 132–140.

Российские депутаты одобрили кабинетскую форму президентской власти, к которой в СССР перешли лишь со второго захода конституционной реформы, в конце 1990 г. Президент изначально стал не только высшим должностным лицом, но и главой исполнительной власти (статья 121¹) — аналогичную формулу в союзную Конституцию ввел лишь IV СНД СССР. Российская Конституция, как и союзная, помимо обычных представительских, протокольных и иных функций, ранее закрепленных за председателями ВС и ПВС (гражданство, награждения, помилование, подписание законов и международных договоров, прием верительных грамот послов иностранных государств и т.п.), предоставила президенту право издавать на основе и во исполнение Конституции, законов, решений СНД и ВС указы и распоряжения, обязательные к исполнению. Нормотворчество президента было ограничено: его указы не должны были противоречить Конституции и законам России (но не Союза ССР!). Союзный законодатель, как мы видели, на этом остановился. А российские конституционалисты ввели право отмены указов и распоряжений президента: за СНД — безусловное, за ВС — на основании заключений Конституционного суда (статьи 104, 109, 121⁸). Здесь вскоре завяжется тугий узел конфликта. Союзному президенту было предоставлено право приостанавливать постановления и распоряжения правительства, российскому — всех органов исполнительной власти, если он сочтет, что они противоречат Конституции и законам (статья 121⁸). В союзной Конституции перечень президентских полномочий был дан закрытым списком. В российскую — вопреки возражениям ряда депутатов — были вставлены «иные полномочия», возложенные на президента Конституцией и законами (статья 121⁵). Зато российские законодатели предусмотрительно записали запрет на роспуск либо приостановление деятельности СНД и ВС. Сверх того запрет был распространен на изменение национально-государственного устройства РСФСР и роспуск либо приостановление деятельности любых законно избранных органов государственной власти (статьи 121⁵, 121⁶). Эти нормы, дабы успокоить депутатов, утверждавших, что изменения Конституции пролагают путь к авторитаризму и личной власти, были акцентированы С. Шахраем, представлявшим законопроект Съезду от имени Комитета ВС по

законодательству¹. Трудно сказать, отдавали ли себе отчет разработчики законопроекта и энергично продвигавший его на Съезде Ельцин, тогда еще председатель ВС, что эти нормы перекроют путь к легитимному разрешению конституционного кризиса в недалеком будущем...

Полномочия СНД не были урезаны. Он приобрел сильные рычаги воздействия на президента: право отмены исходящих от него актов и право отрешения его от должности за нарушение Конституции, законов и принесенной присяги (примерно по такой же процедуре, как в Конституции СССР). Зато отношения между ВС и правительством были реорганизованы основательно (во всяком случае, более радикально, чем это сделал III СНД СССР при первой переделке союзной Конституции). Хотя правительство как самостоятельный государственный институт было сохранено, в лице президента над ним было учреждено «внешнее управление». Теперь не ВС по представлению президента назначал премьера, а президент — с согласия ВС. На этом власть президента над Советом министров не заканчивалась. Теперь ему предоставлялись полномочия руководить деятельностью правительства, которое ему подотчетно, назначать и освобождать от должности министров по представлению председателя СМ, отправлять правительство в отставку по своей инициативе с согласия ВС, а по инициативе самого правительства — без такового. Статья о подотчетности СМ перед ВС и СНД была снята. За СНД и ВС было сохранено право отправить в отставку правительство, выразив ему недоверие, но назначение и отставка отдельных членов правительства из компетенции ВС были изъяты. Введена была — в логике президентского кабинета — норма, согласно которой правительство слагает полномочия перед вновь избранным президентом, а не ВС, как было прежде.

Собственные прерогативы Съезд оберегал твердо. Президенту были переданы некоторые полномочия, числившиеся прежде за председателем ВС. Но сам пост — по сути, главы Съезда, а не ВС — был сохранен. Это позволит впоследствии лицу, его занявшему, коль скоро он будет опираться на поддержку съездовского

¹ См.: Четвертый СНД РСФСР. Т. I. С. 55–56, 110, 113, 116–117. На вопрос депутата, почему в законе не предусмотрено право президента распустить ВС в случае парламентского кризиса, С. Шахрай ответил вопросом: будет ли принят закон о президенте, если в нем будет право роспуска Съезда и ВС? — «Ответ более чем предопределен».

большинства, претендовать на позицию, равноположенную президентской в системе государственной власти. Президент получил право созывать внеочередные заседания Съезда и сессии ВС, но не инициировать референдум: депутаты, понимая, что столь острое оружие может быть обращено против них, оставили решение о проведении республиканского референдума за собой. Получил президент право законодательной инициативы и право вето, но в очень слабом варианте: преодолеть его можно было тем же простым большинством, каким принимались законы. Зато его обязали отвечать на запросы депутатов (статьи 104, 109, 115, 117, 121⁵, 121¹⁰, 122, 123).

Особое значение придавалось тому, что российский президент в отличие от союзного избирается на всенародных выборах. В Конституцию было внесено положение, подчеркивавшее это обстоятельство: «Никакие иные выборы или назначение на должность, а равно присвоение полномочий президента РСФСР незаконны и недействительны» (статья 121³). В противостоянии российского и союзного президентов это различие будет использовано как важное политическое преимущество. В закон о президенте, принятый в ВС, СНД внес четыре значимых изменения: ввел пост вице-президента, предписал, что президент не имеет права на предпринимательскую деятельность и занимать должности в коммерческих организациях, снял положение, что на время выполнения своих полномочий президент приостанавливает свое членство в политических партиях и общественных организациях, и не согласился с правом президента отстранять от исполнения обязанностей должностных лиц органов исполнительной власти в случае нарушения ими законодательства¹. Это было немного, особенно если учесть, что голосование по поправкам шло долго и почти все поправки отклонялись. В целом закон был принят подавляющим большинством голосов².

В общем Ельцин и его сторонники на IV Съезде добились учреждения такой модели президентской власти, которая отвечала их устремлениям. Президентские выборы, приуроченные к первой годовщине утверждения Декларации о суверенитете, и последовавшая за ним пышная инаугурация первого президен-

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 2. С. 165–172.

² 894 голоса за, 6 против, 16 воздержались. См.: Четвертый СНД РСФСР. Т. III. С. 47.

та России лишь зафиксировали новую структуру власти. Правда, уже в июле, на первой части V СНД, выяснилось, что управлять Съездом президент не в состоянии: замещение освободившегося поста председателя ВС вопреки его стараниям не состоялось и было отложено. Но когда после провала путча работа V Съезда возобновилась, инерция августовской победы и заостренной против ослабевшего Союза «суверенизации» России еще действовала, а харизма взошедшего на президентский пост Ельцина была в зените. Теперь он получил от депутатов максимум возможного. Они даже не обратили внимания на вопрос одного из депутатов: а соответствует ли Конституции совмещение постов президента и премьера (который Ельцин тоже оставил за собой)? Их удовлетворило разъяснение, что прямого запрета на этот счет в Основном Законе нет.

Главные изменения в организацию федеральной государственной власти на осенней сессии V Съезда были внесены двумя постановлениями, положения которых в текст Основного Закона введены не были. Тем не менее их значение в эволюции конституционного процесса трудно переоценить. Постановления эти — как мотивировалось, в интересах экономической реформы, под знаком перехода к которой и прошла эта часть Съезда, — предоставляли президенту беспрецедентные в практике парламентаризма полномочия в нормотворчестве, а также в административных и кадровых вопросах. Президент получил права, выходящие далеко за рамки Конституции: по одному из них сроком на год, по второму бессрочно¹. Так был завязан один из самых проблемных узлов надвигавшегося конституционного кризиса. Представление, что для выхода из экономического кризиса и решения текущих задач необходимо единство воли и предельная концентрация власти — неизбывная черта мышления многих российских политиков на крутых исторических поворотах. К тому будут возвращаться еще не раз.

В результате решений, принятых на IV и V съездах, Россия сделала шаг к разделению властей и получила сильную исполнительную ее ветвь. Чтобы изменения приобрели системный характер, логично было бы заняться реформированием парламента. Уйти от громоздкой двухступенчатой структуры Съезд — ВС депутаты отказались еще на I СНД, хотя в ходе ряда голосова-

¹ Подробнее об этом см. с. 512–514 настоящей книги.

ний вариант обращения всего Съезда в постоянно действующий парламент тогда лишь немного не дотянул до конституционного большинства. Пятому Съезду был предложен ряд вариантов, позволявших увеличить численность Совета Республики¹. Сторонники расширения состава ВС пришли на Съезд во всеоружии негативного опыта: заседания малочисленного ВС (252 из 1068 депутатов) едва собирали кворум, а многие депутаты, работавшие в комитетах и комиссиях ВС на постоянной основе, не располагали полноценным статусом членов ВС. К тому же провести предусмотренную Конституцией ротацию ВС скольконбудь удовлетворительным образом оказалось невозможно.

Но консервативная часть Съезда опасалась, что ВС, пополненный депутатами, профессионально занятыми законотворческой работой, обретет чрезмерную самостоятельность и контроль над ним будет затруднен. Хотя ВС и был сформирован в номенклатурном порядке, его членам, включенным в повседневный законодательный процесс и нередко следовавшим его логике, более консервативные депутаты Съезда не доверяли. Кроме того, расширять ВС за счет актива, привлеченного на постоянную работу в комитеты и комиссии, означало бы еще более усиливать реформаторские склонения ВС. Ударной же силой в противостоянии реформе ВС стала верхушка национальных республик. Любой вариант увеличения ВС должен был повлечь за собой либо «разводнение» состава Совета Национальностей за счет депутатов от территориальных округов, либо диспаритет численности палат ВС. Казалось бы, это само по себе не могло повлиять на законодательный процесс, ибо никакой закон не мог быть принят без поддержки большинства в каждой палате. Но их численный паритет вчерашние «автономы» расценивали как важную политическую позицию, опираясь на которую они вскоре развернут бои за повышение уровня своего «суверенитета». Поэтому все, чего удалось добиться на V СНД, — права включения в Совет На-

¹ Варианты, вынесенные на Съезд, предусматривали доведение состава Совета Республики до 300, 450, 900 депутатов, Совета Национальностей — до 142, 168 человек. См.: Пятый СНД РСФСР. Т. II. С. 257, 277. СНД включал 900 депутатов, избранных в территориальных округах, и 168 — в национально-территориальных. Так как по Конституции в каждой палате ВС было по 126 членов, резерв для расширения их состава различался в разы, поскольку Совет Национальностей мог избираться (с V Съезда — формироваться) только из депутатов от национально-территориальных округов. Многие из них вовсе не стремились переходить на постоянную работу в столице.

циональностей в исключительных случаях («при невозможности представительства» республик, автономной области и автономных округов) депутатов от территориальных округов (статья 107). Поскольку численность палат осталась неизменной, таких случаев не могло быть много. В итоге реорганизация парламента, которая могла бы увеличить и консолидировать его занятое законотворческой работой подразделение и более того — усилить роль депутатского корпуса в системе разделения властей, была сорвана.

Третья власть

Внимание депутатов в основном привлекали организация законодательной и исполнительной ветвей власти и их отношения. К реформированию судебной власти подходили по частям и с большого разбега. На IV СНД в Конституцию были внесены поправки, включившие в судебную систему два новых подразделения — Конституционный и арбитражные суды. Здесь, однако, возникла коллизия. До того ВС выполнил поручение III СНД и принял закон о Конституционном суде. Были также предложены кандидатуры для избрания конституционных судей (по закону — компетенция Съезда). Выносить закон на утверждение Съезда было необязательно, ибо предыдущий Съезд делегировал право принять закон Верховному Совету. Но авторы закона сочли, что орган, призванный следить за соблюдением Конституции, должен получить полномочия от высшего органа власти — и наткнулись на сопротивление. Доводы, что «ангелахранителя Конституции», «гаранта против произвола как президента, так и парламента» важно создать до начала утвержденных Съездом преобразований в системе государства, не действовали. Посыпались поправки, а времени, чтобы их рассмотреть, уже не оставалось. Коммунистам не понравились и кандидатуры судей. Утверждение закона в итоге перенесли на следующий Съезд — при голосовании он не собрал даже простого большинства¹. Оппоненты закона не могли вообразить, насколько Конституционный суд в недалеком будущем окажется полезен прежде всего им самим.

¹ См.: Четвертый СНД РСФСР. Т. III. С. 140–141; Т. IV. С. 5–47.

К реорганизации судебной системы вернулись осенью 1991 г. В октябре ВС утвердил развернутую концепцию судебной реформы¹. Это был документ, воплотивший в себе передовые демократические, последовательно правовые позиции. Он был подготовлен группой специалистов, представлявших цвет юридической науки и практики, привлеченных депутатом Б. Золотухиным, который в позднесоветское время подвергался репрессиям за выступления в судах в качестве защитника известных диссидентов. Концепция получила высокую оценку международных юридических ассоциаций. На ВСНД можно было добиться существенного продвижения на этом направлении, но руководители Съезда должной заботы о том не проявили. Логика концепции и большая часть содержащихся в ней положений в Конституции реализованы не были и во многом остались лишь памятником правовой мысли времен постперестройки.

В судебную систему вносили в основном точечные изменения. Пятый Съезд включил в Конституцию поправки, допускавшие участие присяжных заседателей в суде первой инстанции и единоличное (наряду с коллегиальным) рассмотрение в судах уголовных и гражданских дел (статья 166). Но самым значительным шагом судебной реформы стал закон о Конституционном суде. Накануне Съезда закон был вторично рассмотрен в ВС, который учел некоторые поправки депутатов, поданные на предыдущем Съезде, но оставил открытым один из ключевых вопросов — о праве граждан на обращение в Конституционный суд с индивидуальной жалобой на правоприменительную практику, нарушающую их права. С категорическими возражениями против этого выступили Верховный суд и генеральный прокурор. С ними согласилось большинство членов ВС. Но то был один из немногих случаев, когда СНД правами граждан озаботился больше, чем ВС. Граждане и юридические лица, полагающие, что их конституционные права и законные интересы нарушены или не получили защиты в обычном или арбитражном суде (а также нарушены иным государственным органом или должностным лицом), исчерпав все возможности защиты своих прав и интересов, получили возможность обращаться в Конституционный суд. Тем самым законодатель попытался воздвигнуть барьер пе-

¹ См.: Постановление ВС РСФСР 24 октября 1991 г. «О концепции судебной реформы в РСФСР» в: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 2. С. 623–624; Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

ред правоприменительной практикой, расходящейся с нормами Конституции, — обычной практикой, которую еще не успели забыть советские граждане и которой суждено было возродиться в недалеком будущем. Съезд также встал на точку зрения разработчиков закона, полагавших, что несменяемость судей представляет собой одну из гарантий их независимости (как окажется впоследствии, гарантию, к сожалению, далеко не полную и не надежную)¹.

*Реорганизация власти:
региональный и местный уровни*

Конфигурация федеральной государственной власти была перестроена на IV Съезде. На следующих — пришла очередь регионов. На пятом начали с «республик в составе РСФСР»². Здесь была воспроизведена схема, ранее уже введенная в Центр: президент — высшее должностное лицо и глава исполнительной власти, гарант прав и свобод и т.д., правительство — орган исполнительной власти, возглавляемый и формируемый президентом (статьи 132¹, 133). Мультипликация президентских (или иначе именуемых, но равных им по значению) постов в государстве поднимала республики над другими российскими регионами, краями и областями. Правда, на советы министров республик, как и на администрацию краев и областей, возлагались обязанности исполнять указы не только собственных президентов, но и президента РСФСР (статья 134). Но более высокий статус республик был подчеркнут положением, согласно которому полномочия, порядок избрания и деятельности президентов должны были определяться собственными конституциями и законами республик (статья 132²). Тем самым был обозначен плацдарм, опираясь на который республики (включая и преобразованные в них автономные области) поведут борьбу за расширение своего «суверенного» правового пространства.

¹ См.: Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Четвертый Снд РСФСР. Т. III. С. 140–141; Закон РСФСР «О Конституционном суде РСФСР», гл. 3 // Пятый Снд РСФСР. Т. I. С. 604–611; Закон РСФСР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Там же. Т. III. С. 262; Шестой Снд РФ. Т. V. С. 485–487.

² Пятый Снд РСФСР. Т. III. С. 261–262.

На IV Съезде была начата, а на шестом продолжена реформа местного самоуправления¹. Система государственной власти и управления, как она была выстроена по единой схеме сверху донизу и представлена в советских конституциях, подверглась принципиальной реорганизации.

Во-первых, были разведены органы государственной власти (в краях, областях, автономной области и округах) и органы местного самоуправления (МСУ) – в районах, городах, поселках, селах (статья 85). Из вертикали государственной власти были выведены советы на всех территориях ниже уровня республики, края, области и города республиканского значения и отменено руководство деятельностью нижестоящих советов – вышестоящими местными советами (за ними сохранено было лишь право отменять акты нижестоящих советов в случае несоответствия этих актов законодательству). Параллельно из ведения высших органов государственной власти было исключено руководство осуществлением государственных бюджетов республик, краев, областей и городов республиканского подчинения, а также определение административно-территориального устройства на уровне районов (статьи 72, 73, 137, 143).

Во-вторых, в районах, городах, поселках, сельских населенных пунктах было предусмотрено многообразие форм местного самоуправления, которым надлежало обеспечивать самостоятельное решение гражданами всех вопросов местного значения через избираемые ими органы или непосредственно. Наряду с местными советами (которые были обозначены как главное звено МСУ) были перечислены местные референдумы, собрания, сходы и иные формы непосредственной демократии. Что особенно важно, за органами МСУ надлежало закрепить материальные и финансовые ресурсы, а их экономической основой должна была стать муниципальная собственность (статья 138). Если бы эти нормы были реализованы, МСУ, отделенное от государственной власти, могло бы стать одной из основ формирования гражданского общества.

¹ См.: Закон РФ «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР в связи с реформой местного самоуправления» // Четвертый СНД РСФСР. Т. III. С. 143–145; Закон РФ «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Шестой СНД РФ. Т. V. С. 481–485.

В-третьих, разделение ветвей власти, лишь частично осуществленное на федеральном уровне, было передвинуто также на региональный и местный уровни. Советы в краях, областях и автономиях были обозначены как органы представительной (а не всей государственной, как прежде) власти (статьи 136¹, 136²). Здесь, следовательно, осуществлено было то, чего добивались (но не смогли ввести в Конституцию) сторонники президента на уровне всей Федерации. На председателей советов, избираемых на сессиях из числа депутатов (вместо президиумов), была возложена лишь организация работы советов. А административно – распорядительные функции были от них отделены и возложены на органы государственного управления на уровне краев, областей и т.д. и на главу местной администрации – на местном уровне. Порядок формирования администрации не был оговорен, но сказано было, что она подотчетна соответствующему совету (чего депутаты тщетно добивались по отношению к федеральному правительству) и вышестоящему исполнительному органу (статьи 136³, 136⁴, 146).

Сосредоточение исполнительной власти в руках главы администрации, который назначает и освобождает весь руководящий состав подчиненного ему органа и является единоличным распорядителем по всем вопросам его деятельности (статьи 148, 150), вызвало недоуменные вопросы депутатов: не придем ли мы к восстановлению «административно-командной системы в ее худшем варианте»? Им объясняли (распорядительную власть необходимо передать профессионалу, так как избыточно многочисленный депутатский корпус часто ведет себя некомпетентно), уговаривали (совет может выразить недоверие главе администрации и любым его назначенцам, отменить изданные им акты), обещали, что глава местной администрации сможет быть избран только на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Но в принятый вариант закона эта норма не попала. Записано было лишь, что компетенция и порядок формирования местной администрации устанавливаются законом (статья 147). Депутаты согласились с этой формулировкой, открывавшей возможности для противоположных решений. Она будет переключиваться из одного конституционного проекта в другой, в Конституции 1993 г. окажется заменена – равно как и другие прогрессивные нормы, относящиеся к МСУ – белым пятном. И в конечном счете окажется волчьей ямой, в которую свалится МСУ. Депутаты, бившиеся за контроль

над президентом и правительством, спокойно отнеслись к экспансии исполнительной власти в регионах и на местах, к пресловутой исполнительной вертикали, не отдавая себе отчета в том, что тем самым отсекают возможность заложить фундамент демократической власти в России.

Съезд против президента

Самую масштабную переработку текста старой Конституции депутаты осуществили на VI Съезде в апреле 1992 г. Обстановка в стране и парламенте к этому времени изменилась кардинально. Перемены нашли отражение и в конституционном процессе.

Противостояние значительной части законодателей исполнительной власти, достигшее высочайшего накала при обсуждении экономической реформы и ряда других вопросов, было воспроизведено в спорах о прерогативах и взаимоотношениях властей. Объектом атаки стали президент, его полномочия по назначению министров, формированию всех структур исполнительной власти, созданию и реорганизации государственных органов и постов (госсекретарь, представители на местах, советники и т.д.). Разворачивалась борьба за власть в чистом виде.

Накануне Съезда Верховный Совет одобрил поправку в Конституцию, согласно которой лишь с его согласия президент мог назначать не только премьера, но и всех министров, руководителей государственных комитетов и ведомств (статьи 109, п. 3; 121, п. 5; 123, ч. 1). Столь глубокое вторжение на территорию, которую президент и его сторонники до поры считали неприкасаемой, было отвергнуто на Съезде, хотя в его поддержку проголосовала почти половина депутатов — 505 человек. Тогда редакционная комиссия предложила вариант, который можно было выдавать за компромиссный, либо не понимая сути дела, либо обладая избыточным чувством юмора. Согласовывать с Верховным Советом предлагалось кандидатуры не только первых и иных заместителей премьера, силовиков и министра иностранных дел, но и министров экономики, финансов, юстиции, печати и средств массовой информации — в общей сложности восемь министров. Это полный развал правительства как коллегиального органа исполнительной власти, возражали противники такой новеллы. Самые непримиримые противники президента тут же перевели спор на личности: назначение министров, говорили они, президент со-

гласовывает не с нами, а со своими советниками, вызывавшими яростное неприятие на Съезде. «Компромиссная» формулировка, несколько раз ставившаяся на голосование, едва не была принята: для ее утверждения не хватало 9–10 голосов¹.

Следовательно, по вопросу, которому предстояло выйти на первое место в конституционных схватках президента и парламента в 1992–1993 гг., уже на VI Съезде сложилось почти конституционное большинство. Депутаты также решительно воспрепятствовали попытке президента укрепить свои позиции в сфере законодательства, отклонив поправку, по которой для преодоления вето требовалось бы $\frac{2}{3}$, а не простое большинство голосов². И совсем уж походя Съезд отбросил коварную поправку Леонида Волкова, предоставлявшую президенту право распускать Верховный Совет и назначать новые выборы, если парламент трижды отклонит кандидатуру премьера и состава правительства³.

На Съезде была предпринята попытка устранить фундаментальное противоречие Конституции. Еще в рамках горбачевских реформ в Конституции СССР и всех союзных республик было внесено положение, согласно которому Съезд соответствующего уровня объявлялся правомочным принять к рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению СССР или республики (статья 104, ч. 2). Демократы, шедшие на выборы 1989 и 1990 гг. под лозунгом «Вся власть Советам!», энергично поддерживали эту норму, которая была тогда заострена против всевластия партийной номенклатуры. Теперь она становилась уязвимой в их глазах и юридически и политически. Юридически — потому что уже на IV Съезде с введением института президентства было учреждено фактически, а на VI Съезде поправкой в статью 1 Конституции зафиксировано и формально разделение властей как одна из «незыблемых основ конституционного строя». Политически — потому что претензии Съезда на верховенство становились инструментом тех сил, которые постепенно завоевывали на нем большинство и утверждали себя в качестве оппозиции. Предложение исключить эту статью из Конституции было провалено — в том числе голосами части демократических депутатов,

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. III С. 207, 213–217. Против поправки было подано всего 216 голосов из 940 принявших участие в голосовании.

² См.: Шестой СНД РФ. Т. V С. 387–388.

³ За поправку проголосовали 95 депутатов, против 723, воздержались 30. См.: Шестой СНД РФ. Т. IV С. 25.

еще не оценивших деструктивный характер этой нормы в изменившихся условиях¹. Затем была отвергнута попытка снять противоречие между статьей 2, где советы были представлены как политическая основа государства, и новой редакцией статьи 3, утверждавшей, что система государственной власти основана на разделении властей². Так накапливались конституционные расхождения между президентом и съездовским большинством, которые чуть позже приведут Ельцина и его ближайших сотрудников к заключению, что провести удовлетворительный проект Конституции через этот парламент не удастся.

На VII Съезде полномочия президента, права парламента, положение правительства вновь стали предметом ожесточенных споров. Если на VI Съезде главным объектом атаки было правительство, то теперь удары впрямую наносились по президенту. В выражениях ораторы оппозиции себя не сдерживали. Редакционная комиссия поставила на обсуждение 30 конституционных поправок президента. Большинство из них депутаты отклонили. Так, президент предложил ограничить действие злополучной формулы 104-й статьи: СНД «правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос», дополнив ее словами «поскольку он не отнесен Конституцией... и законами... к ведению органов исполнительной и судебной власти». Съезд отверг эту поправку, как не согласился и заменить положение «народ осуществляет государственную власть через советы» на «через представительные, исполнительные и судебные органы, предусмотренные Конституцией» (статья 2). Правда, положения эти имели скорее символическое, чем содержательное значение.

Взрыв произошел, когда Съезд стал отвоевывать у президента контроль над правительством. Незадолго до Съезда ВС принял закон о правительстве, а президент его отклонил³. Теперь редакционная комиссия вынесла на рассмотрение Съезда четыре основные спорные нормы, представленные семью поправками к разным статьям Конституции⁴:

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. IV. С. 46–47, 143–144, 576–598.

² См.: Там же. С. 260–263.

³ Проект закона «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Федерации – России», внесенный ВС на рассмотрение VII СНД РФ. Статьи 109, 110, 121–123 [Архив автора].

⁴ См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 309–310.

- право Верховного Совета давать согласие не только на назначение, но и на отставку заместителей премьера (первых и остальных), министров финансов, экономики, иностранных дел, обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, печати и средств массовой информации, а также председателей госкомитетов по управлению государственным имуществом и антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур;
- право Верховного Совета проводить образование, реорганизацию и упразднение министерств, госкомитетов и ведомств (правда, по представлению президента, но до того он решал эти вопросы самостоятельно);
- самостоятельное право законодательной инициативы для правительства;
- подотчетность правительства СНД, ВС и президенту (именно в такой последовательности).

Поправки, внесенные оппозицией, предусматривали существенное перераспределение властных полномочий, ставили правительство (а также действия президента по реорганизации структур исполнительной власти) в зависимость от ВС (как то и было предусмотрено в законе о правительстве, введение которого в действие как раз и зависело от решения Съезда). Взятые в совокупности, эти поправки, будь они приняты, означали бы пересмотр тех ранее введенных в Конституцию норм, которые предоставляли президенту возможности административного и кадрового маневра¹.

На кон поставлено многое, полагала каждая из сторон, и мобилизовала все свои ресурсы. Большинство, сложившееся на Съезде, шло напролом, не считаясь с регламентом и пренебрегая элементарными приличиями². Перед голосованием с жестким предупреждением выступил Ельцин: это будет «поворот на 180° и движение вспять по пути строительства российской государ-

¹ «Этот блок поправок представляет собой, в сущности, попытку конституционного переворота и разрушительным образом должен повлиять на всю российскую государственность и сейчас, и потом», — заявил депутат А. Шабад. (Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 314). Такова была позиция президента и его сторонников.

² См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 320–328.

ственности... Страна получит заведомо слабое правительство, кто бы в него ни входил и ни возглавлял»¹.

Когда результаты тайного голосования были объявлены, выяснилось, что главные поправки — о назначении и отставке министров — не прошли (две из них не добрали по четыре голоса, а голосование по третьей было признано не состоявшимся по техническим причинам). Не прошла и одна из двух поправок, в соответствии с которыми реорганизация структуры исполнительной власти становилась прерогативой ВС². Результат всей этой схватки для съездовского большинства оказался, следовательно, скромным: за правительством было записано самостоятельное право законодательной инициативы (статья 110, введена в действие решением VIII Съезда в марте 1993 г.) и была задекларирована его подотчетность Съезду и ВС (статья 122). Можно было бы сказать, что гора конституционных поправок, за которые бились депутаты, родила мышшь. Если бы не безрезультатный гамбит президента, предложившего в обмен на утверждение Гайдара премьером компромисс: утверждение Верховным Советом ключевых министров (обороны, безопасности, иностранных и внутренних дел). Гайдара Съезд провалил, а не собравшие ранее большинства поправки немедленно были внесены в Конституцию (статьи 109, ч. 1, п. 3; 121⁵; 123, ч. 1)³. Правда, практического влияния на назначение министров в оставшиеся месяцы эта норма не оказала.

Намного более значимыми стали другие конституционные решения Съезда. Еще при введении института президентства в Конституцию, чтобы снять опасения, которые могли бы возникнуть у депутатов, была включена норма: полномочия президента «не могут быть использованы для изменения национально-государственного устройства РСФСР, роспуска либо приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти» (статья 121⁶). Теперь — несмотря на уверения представителя президента, что его шеф ничего подобного делать не собирается (т.е. прежде всего — распускать Съезд), показное согласие с этим председателя ВС и выступавших с этими уверениями депутатов — было принято добавление к этой статье: «в противном случае они прекращаются немед-

¹ Сельмой СНД РФ. Т. I. С. 345–346.

² См.: Там же. С. 507–512.

³ См.: Там же. Т. II. С. 105–106; Т. III. С. 44–46, 124, 250–253.

ленно». Защищая эту поправку, депутаты предусмотрительно заявляли, что описанная в Конституции процедура импичмента президента (статья 121¹⁰) в случае роспуска им Съезда, ВС, Конституционного суда может оказаться неосуществимой. Исполнительная власть имеет все, что ей нужно, а у представительных органов — ничего, кроме закона. И, имея в виду «не деятельность конкретного должностного лица, а отношения... на долгие годы вперед», «демократия» таким оружием должна обзавестись¹. Как известно, именно эта статья Съездом и Конституционным судом будет задействована вовсе не через «долгие годы».

Другая сковывающая президента поправка была принята без особого спора. Она предоставляла ВС право ставить перед Конституционным судом вопрос о конституционности указов и распоряжений президента, а до решения КС — приостанавливать их действие (статья 109, п. 19). Вступление в действие этих поправок по настоянию президента было отложено до проведения референдума по основным положениям новой Конституции, намеченным на апрель. Это решение было включено в пакетное соглашение, зафиксировавшее временное замирение сторон после едва не развалившего VII Съезд кризиса². Но уже в марте 1993 г. на следующем Съезде референдум был отменен, а спорные конституционные поправки введены в действие.

Наконец, Съезд без какого-либо обсуждения отклонил поправку президента, согласно которой с требованием к ВС объявить всероссийский референдум наряду с миллионом граждан и 1/3 народных депутатов РФ мог обратиться также президент (статья 109, п. 25)³. Конституционной логики в этом отказе не было никакой: избирательная база президента была шире, чем у трети депутатов. Но противники президента отлично понимали, что в надвигавшемся столкновении референдум единственный сокрушающий инструмент, который они контролировать не могут. Опасаясь, что при помощи этого инструмента президент сможет сломить или убрать Съезд, они до последней возможности противились принятию поправки и тем самым перекрывали

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 192–196; Т. III. С. 252.

² См.: Там же. Т. II. С. 177–181; Т. III. С. 251. Постановление VII СНД «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации», п. 2, см.: Седьмой СНД РФ. Т. IV. С. 301–303.

³ См.: Седьмой СНД РФ. Т. II. С. 184–185.

легитимный выход из политического и конституционного кризиса, который обострялся на глазах.

Становилось все более очевидным, что развитие кризиса не позволит Съезду, или президенту, или им обоим дотянуть до конца отведенного им Конституцией срока. В этих условиях продуктивная работа над текстом старой Конституции становилась занятием малоперспективным. Если с нею что-либо и можно было делать, то никак не искать варианты совершенствования документа на основе компромисса, а изобретать еще какие-то поправки для самозащиты и ослабления противника. Здесь преимущество было на стороне Съезда, хотя работу на этом направлении учрежденный в 1993 г. комитет конституционного законодательства повел довольно вяло. А усилия президента в конституционном процессе стали сосредотачиваться на продвижении новой Конституции. Движение конституционного процесса по окольному пути после VII Съезда уперлось в тупик.

Промежуточные итоги

На VII Съезде завершился важный этап конституционного процесса в Российской Федерации. Исходя из разных соображений и под разными предложениями депутаты откладывали утверждение новой Конституции. Но на каждом Съезде в текст прежней советской Конституции они вносили изменения и дополнения, все более радикальные и обширные. В итоге к началу 1993 г. в России действовала (в какой части и каким образом — другой вопрос) Конституция, принципиально отличная от исходного варианта 1978 г.¹

Масштаб и характер этих изменений во многом и многими участниками (в том числе и автором этих строк) были недооценены. Тому было немало причин. Продвижение вперед, отказ от советской архаики шли очень трудно. Многие позиции не удавалось взять с ходу, приходилось искать компромиссы. Нормы, закреплявшие новые общественные отношения и государственное устройство, постепенно вытесняли рудиментарные форму-

¹ Российская Конституция в 1978 г. содержала 185 статей, в начале 1993 г. — 223 статьи, в том числе 53 новых. 15 статей были исключены, большинство остальных получило новую редакцию, часто не имевшую ничего общего с прежней. Не подверглась изменениям лишь статья 21. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 323.

лы, описывавшие старый конституционный строй, но многие из них все еще сохранялись. Соединение того и другого в тексте Основного Закона было неорганичным, швы прострочены грубо, и критики текста все чаще обращались к образу лоскутного одеяла. Конституция, подвергавшаяся на каждом Съезде частичной, выборочной правке – с точки зрения последовательного решения главных вопросов демократического общественного и государственного устройства, логической увязки основных норм, юридико-технической проработки, организации текста и во многих других отношениях, – уступала проектам Конституционной комиссии. Особенно до того, как эти последние их разработчики под давлением руководства ВС тоже начали низводить до предполагаемого уровня проходимости на Съезде. Контраст между проектами новой и перекроенной старой Конституции бросался в глаза.

Все это так. Но необходимо подчеркнуть, что в том виде, какой Российская Конституция приобрела после шести съездов, были зафиксированы основы нового общественного и государственного строя: суверенитет, народовластие, федерализм, республиканская форма правления, разделение властей, равноправие форм собственности, политический и идеологический плюрализм, набор прав и свобод человека и гражданина в их современном понимании, честь и достоинство человека как высшая ценность и т.д. Другими словами, многие позитивные характеристики Конституции 1993 г. в том или ином виде (причем в ряде случаев выраженные не хуже, а лучше, более развернуто и категорически) уже были введены в конституционный строй Российской Федерации. Важно подчеркнуть также, что конституционная реформа осуществлялась в границах правового поля, способом, предусмотренным самой Конституцией.

Тем не менее эта Конституция не устраивала Ельцина и демократов. В чем и почему? Раздражали рудименты прежнего текста, для удаления которых не удавалось собрать конституционного большинства: отсылки к СССР, к «социалистической демократии», советская символика – флаг и герб и т.п. В 1993 г., когда появится «президентский» проект новой Конституции, на действующую Конституцию, которая во многом уже ушла от исходного текста (а заодно и на проект Конституционной комиссии) будет обрушен шквал критики. Будут утверждать, что она – лишь немного подновленная советская Конституция и чуть ли не глав-

ное препятствие на пути необходимых преобразований. Это было неверно.

Основными проблемными вопросами оставались два: ограничение на куплю-продажу земли и противоречие между положением о всевластии Съезда (статья 104) и разделением ветвей власти. Упрямое нежелание Съезда исправить эти нормы для президента и его сторонников было абсолютно неприемлемо. Однако с дистанции прошедшего времени к ним можно подойти более взвешенно.

Аграрно-колхозное лобби и его союзники блокировали уже одобренные в ВС поправки, которые легализовали право граждан на земельную собственность, распространяли равные права на иностранных физических и юридических лиц, снимали десятилетний мораторий на куплю-продажу земли (в конце, правда, условия рыночного оборота земли были несколько раздвинуты). К противникам частной собственности на землю подключились правящие элиты национальных образований: они не собирались отчуждать «достояние народов» в чью бы то ни было пользу. Не в силах получить конституционное большинство на Съезде, демократы неоднократно угрожали своим противникам проведением референдума о частной собственности на землю. Трудно сказать, однако, какие бы он дал результаты. Но дело не только в этом. Как теперь стало очевидно, ретроградное, как нам казалось, ограничение свободного оборота земли было далеко не единственным (и даже, вероятно, не главным) препятствием для подъема сельскохозяйственного производства, создания эффективного фермерства и возрождения деревни, катастрофически деградировавшей за десятилетия колхозного строя — материально, социально и духовно. А общественная опасность спекуляций и расхищения земельного фонда, о чем предупреждало враждебное демократам аграрное лобби на Съезде, была нами недооценена.

Со 104-й статьей дело обстояло сложнее. Ее как конституционный инструмент использовало складывавшееся начиная с VI Съезда большинство в борьбе за власть с президентом, настаивавшим, что статья эта — реликт советского строя. Это было по меньшей мере неточно. Она появилась, как мы видели, во время конституционной реформы Горбачева и заостряла тогда противопоставление власти Советов партийной диктатуре. Вслед за тем СНД России в 1991 г. сначала утвердил институт президента, ввел разделение ветвей власти (притом не просто задекларировал, а зафиксировал в конструкции: президент как

глава исполнительной власти — двухпалатный парламент — Конституционный суд как высший орган судебной власти по защите конституционного строя) и под конец существенно расширил прерогативы президента. В конституционной логике 104-я статья, конечно, противоречила этой конструкции, но политически до определенного момента она не мешала, а, наоборот, способствовала демократическим преобразованиям. Действительная проблема возникла, когда на Съезде стало складываться большинство, сначала выступившее против патронируемой президентом экономической реформы Гайдара. Вслед за тем, как было показано, фронт противостояния стал расширяться, а ряды оппозиции — расти. В этом противостоянии каждая из сторон апеллировала к благоприятствовавшим ей конституционным нормам, но значение 104-й статьи было не столь уж велико. Она не помешала V Съезду наделить президента для проведения экономической реформы чрезвычайными полномочиями, которые, конечно, глубоко вторгались в законодательные прерогативы парламента. Съезд ни разу не воспользовался расширительным толкованием этой статьи, а летом 1993 г. комитет ВС по конституционному законодательству во главе с В. Исаковым, созданный Р. Хасбулатовым в противовес рабочей группе КК, готовил предложения по ее отмене. И ее удаление мало что изменило бы в менявшемся раскладе политических сил.

В 1992–1993 гг. социальный и политический смысл борьбы изменился. Президент и его сторонники повели борьбу не против советского строя и тем более не против советской Конституции (которая уже не была советской), а за «курс реформ» в экономике и расширение плацдарма власти в политике. Новое съездовское большинство попыталось отвоевать у президента часть ранее сданного ему властного пространства, говоря конкретно — контроль над правительством. Как мы видели, на VII Съезде, когда борьба резко обострилась, оно сумело добиться лишь ограниченного успеха, да и то лишь потому, что Ельцин совершил грубую тактическую ошибку, предложив депутатам сомнительный размен. Но и сдав парламенту утверждение четырех ключевых министров, президент находил способы эту конституционную норму обходить. И конституционный спор разворачивался, по сути, не о возврате к советской модели власти или уходе от нее, не о соблюдении или несоблюдении принципа разделения властей, а о том, какая форма правления утвердится в России — президентская или парламентская. Это — в общем виде. На деле между

президентской и парламентской республиками существует множество промежуточных вариантов. Один из таких вариантов мог бы быть найден и закреплен на какое-то время, отталкиваясь от перепаханной Конституции 1978 г., при одном неизменном условии: если бы обе стороны ориентировались на компромисс, а не на победу.

Разделение и взаимное уравнивание властей — прекрасный, способствующий утверждению и сохранению демократического строя принцип. Он выработан мировым конституционным опытом. Но вопрос о том, как, в каких пропорциях и формах, между кем и кем, при каких гарантиях власть в государстве должна быть разделена, в различных исторических обстоятельствах мог решаться по-разному. Когда в начале XX века Дума, избранная хотя и на цензовой основе, противостояла монарху с его средневековыми представлениями о власти и паразитической царской бюрократии, призыв В.Д. Набокова «Исполнительная власть да подчинится власти законодательной!» был привлекателен для тогдашних либералов, демократов и конституционалистов. В конце века другое поколение демократов едва ли решилось бы столь же категорически заявить антитезу: пусть законодательный корпус покорится президенту. Но их лидер повел дело именно к этому. Не сразу. В значительной мере в ответ на вызовы, которые ему бросали из противоположного лагеря.

Но по мере того как противостояние усиливалось и претензии политической группировки, сумевшей поставить парламент под свой контроль (назовем ее хасбулатовской, хотя Хасбулатов в отличие от Ельцина был проходной фигурой, пока удобной разным, в том числе достаточно зловещим силам, объединявшимся вокруг него), росли, Ельцин постепенно приходил к убеждению, что ему требуется не столько удаление статьи 104, не такой уж опасной и вредной, сколько принципиально другая Конституция, абрис которой станет вырисовываться лишь после апрельского референдума 1993 г. Конституция со слабым парламентом, неспособным помешать проведению курса, который президент считал верным. Такую Конституцию он не мог провести через данный парламент. Поэтому он стал искать обходные варианты утверждения Конституции и удаления СНД — и только в ответ на его неуклюжий зондаж в декабре 1992 г. и марте 1993 г. появилась угроза импичмента. Но и тогда сил на это у оппозиции не хватило.

Основным аргументом Ельцина и его сторонников против Конституции, далеко ушедшей не только от ее исходного варианта 1978 г., но и от текста, уже существенно измененного в 1989 г., была ее неспособность обеспечить «курс реформ». То есть предоставить президенту необходимый легальный инструментарий для реализации политики, проводившейся под этим именем. Насколько отвечал сам этот избранный курс российским условиям того времени, иными словами существовала ли рыночная и вместе с тем социально ориентированная альтернатива уже запущенным реформам Ельцина – Гайдара, против которых оппозиция спланировала разнородные силы и апеллировала к той России, которую перемены выбивали из привычной колеи? Спор о том продолжается поныне. Российские демократы свой принципиальный выбор сделали – слишком уж неприглядны, реакционны были силы оппозиции в парламенте и стране, выступавшие далеко не только против этих реформ. Политическое противостояние этих двух сил определяло ситуацию в России в 1992–1993 гг. За спиной Хасбулатова, как мы уже видели, стояли силы политической реставрации, разного замеса макашовой. Третьей силы не было. Я и сейчас думаю, что победа оппозиции грозила нашему обществу худшими бедами.

Но выбор обязывал – он влек за собой консолидацию сил вокруг президента, а в конституционных баталиях побуждал заложить перевес президентской (исполнительной) власти над парламентом. Не была ли эта позиция слишком безусловной, безоглядной? Нельзя ли было как-то дистанцироваться от крайней позиции, которая нашла выражение в предельно жесткой конструкции президентской власти в Конституции 1993 г., и попытаться ее смягчить? В большей мере, чем это удалось сделать на Конституционном совещании 1993 г., отойти от исходного «президентского» проекта Алексеева – Собчака – Шахрая (к анализу которого мы вскоре обратимся)? Я не знаю ответа на эти вопросы. Во всяком случае острота схватки и неясность ее исхода тогда к подобным размышлениям не располагали. Но в политике выбор, кажущийся в ожесточении борьбы безусловным, нередко даже в не слишком отдаленном времени приносит горькие плоды. Концентрация власти в руках президента, доминирование исполнительной власти над законодательной, слабость и неполноценность парламента, отступление от принципов народного представительства ныне предстали в предельно обнаженном виде.

ТРАНСФОРМАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОЕКТА

Бег на месте

Пока новоизбранная власть в России утверждала себя в противостоянии с союзной, Конституцию изменяли в той мере, в какой это было насущно для решения наиболее актуальных и острых задач «суверенизации». На I СНД были приняты Декларация о суверенитете и ряд сопутствовавших документов, которые выводили российское конституционное пространство из подчинения союзным государственным структурам. Пока, конечно, на декларативном уровне, но вызов был брошен и общий подход к конституционному преобразованию России заявлен. На III–IV съездах в лице российского президентства был сконструирован сильный государственный институт, радикально изменивший устройство власти в республике. Августовский путч показал, насколько предусмотрительно было принято это решение. Что же касается общего конституционного переустройства, то оно оказалось делом значительно более сложным, чем это могло казаться в дни рождения «суверенной» России, и не столь срочным, поскольку самые актуальные проблемы решались частичной заменой блоков действующей Конституции.

Между тем Конституционная комиссия (или, точнее, ее рабочая группа) совершенствовала проект, представляя каждый следующий его вариант на суд депутатов, встречавших эти наброски без восторга, и общества, принимавшего их, как правило, с интересом. Отдельные блоки проекта были целиком или частично использованы для ремонта старой Конституции.

Поражение ГКЧП изменило политическую ситуацию в стране. Многие полагают, что осенью 1991 г. Ельцин упустил возможность дать России новую Конституцию: ведь очередной более или менее удовлетворительный ее вариант уже был на подходе. Трудно сказать, насколько реальна была такая возможность и когда был упущен момент. Во всяком случае, в сентябре – октябре 1991 г. сначала ВС, а затем V Съезд, продолжавший работу после летнего перерыва, продвижение проекта притормозили. Даже включение его в повестку дня Съезда было проведено не без труда: Совет Республики с ним согласился, а Совет Национальностей отклонил. К открытию Съезда рабочая группа КК подготовила обновлен-

ный в очередной раз вариант, в котором были учтены некоторые соображения, высказанные в ВС, и замечания Ельцина¹.

Изменения, внесенные в первоначальные проекты, были существенны. Главным из них стал отказ от альтернативных вариантов – президентской или полупрезидентской системы государственной власти. Дело шло к учреждению в России мощного института президента, и рабочая группа лишь опережала события (уже в февральском проекте). После того, как в действующей Конституции появился президент – глава исполнительной власти, руководящий деятельностью правительства, назначающий и смещающий министров, иная его роль (приближенная к варианту Б прежних проектов) могла бы рассматриваться как шаг назад. Правда, за парламентом сохранялась возможность отправить правительство в отставку (статья 104), а президент не получил права распускать парламент и назначать новые выборы. Для назначения и председателя, и членов правительства, а также государственного секретаря и государственных советников (правда, не для их смещения) президент нуждался в согласии ВС (статьи 88, 96). Это был пас в сторону депутатов: нормы, внесенные к тому моменту в действующую Конституцию, давали президенту право решать такие вопросы по собственному усмотрению.

Учили разработчики проекта повышенную заинтересованность депутатов в сохранении своего статуса вплоть до окончания срока полномочий, на который они были избраны. В переходные положения было вписано, что после вступления Конституции в силу депутаты не переизбираются, а образуют Верховный Совет: избранные от территориальных округов – Государственную Думу, а от национально-территориальных – Федеральный Совет. Продолжить деятельность, наряду с палатами ВС, должны были в соответствии с временным регламентом Президиум и председатель ВС (параграфы 11–15).

Обновлен был раздел о федеративном устройстве. Появилось четкое разделение субъектов Федерации: государственные образования – республики и земли, наряду с ними – федеральные территории, «не имеющие необходимого социально-экономического потенциала и не способные в силу этого осуществлять конституционные полномочия республики, земли» (статьи 76–77). Значительно расширен был раздел о правах и свободах. В него,

¹ Вариант проекта, датированный 24 октября 1991 г., см. в: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 2. С. 564–608.

в частности, были введены некоторые нормы об экономических и социальных правах, взятые из проекта коммунистической фракции. Гарантии прав и свобод были дополнены положением, которое будет воспроизводиться во всех последующих проектах: «Каждый вправе защищать свои права и свободы, а также другие правоохраняемые интересы всеми предоставленными законом способами» (статья 42). А обязанности – нормой (которая впоследствии выпадет): «Исполнение явно преступного приказа влечет за собой ответственность по закону» (статья 48).

Но даже обсуждение концепции новой Конституции внести в повестку дня Съезда не удалось: против выступили коммунисты, депутаты от автономий и «младореформаторы» из фракции «Смена – Новая политика». Когда большинство на Съезде голосовало за постановления, расширявшие полномочия президента, депутаты исходили из того, что послеавгустовский развал государства и угроза экономического коллапса требуют предельной концентрации власти – на время. Иное дело – Конституция, если и не на долгие годы вперед, то на обозримую перспективу. Поэтому дать ход проекту новой Конституции они отказывались. Лишь со второй попытки вопрос включили в такой формулировке («О работе Конституционной комиссии»), которую противники проекта использовали для суда над его авторами¹.

К обсуждению этого вопроса Съезд приступил в последний день, когда уже поздно было что-либо менять. С докладом выступил Ельцин, председатель комиссии. Несмотря на высокую оценку проекта («подготовлен достаточно сильный документ, и можно и нужно уже сейчас выходить на финишную прямую его обсуждения и принятия»), рекомендация докладчика, какое следует принять постановление, была довольно сдержанной: поручить ВС, его комитетам и комиссиям обсудить поправки и доработать проект. Президент давал понять, что форсировать продвижение новой Конституции он не будет и к числу приоритетов своей политики ее не относит².

Критика проекта, которая звучала в ВС, с новой силой была повторена на Съезде. В первом ряду, как бывало в прошлом и не раз повторится в будущем, шли представители национальных образований. Проект, говорили они, «неприемлем как концеп-

¹ См.: Пятый Снд РСФСР. Т. II. С. 35, 37, 46–48, 121–122, 231–235, 456.

² См.: Там же. Т. III. С. 145, 152.

туально, так и нравственно, ибо игнорирует суверенные права народов республик и национальных автономий... Он продолжает тенденцию узурпирования прав целых народов». Игнорирование же заключалось в том, что в федеративном разделе проекта уравнивались права национальных республик и русских краев и областей, что республики не обозначены как суверенные государства, а федерация — как конституционно-договорная. «С XVII века большинство народов Российской Федерации входило под крыло Российской империи путем договоров», — настаивали «автономы». Сначала следует подписать Федеративный договор, а потом уже заниматься Конституцией¹. С иных позиций проект критиковал «сменовец». Идея социального рыночного хозяйства, утверждал он, партийная, социал-демократическая. Он предложил провести ротацию Конституционной комиссии и сменить председателя — «освободить его от этой тяжелой обязанности»².

И хотя большинство выступавших проект поддержали, Хасбулатов даже не стал ставить на голосование предложение «в целом одобрить», а настоял на том, чтобы «в целях сохранения того хорошего климата, который у нас сложился» (?!), оставить формулировку «принять к сведению», что и было одобрено подавляющим большинством³. То, что практически готовый проект новой Конституции, который открывал прямой правовой путь к демократическому государственному устройству, руководители V СНД сдали без боя, во многом предопределило трагический разворот дальнейших событий. *Октябрь 1993 г. был заложен в октябре 1991-го.*

Весной 1992 г., к открытию VI Съезда рабочая группа КК подготовила новый вариант проекта Конституции. До этого проект прошел обсуждение в ВС, где он был в основном одобрен: Советом Республики — полностью, Советом Национальностей — за исключением двух разделов. В итоге проект был внесен на рассмотрение Съезда с учетом поправок, принятых Верховным Советом: одни из них были включены в основной текст, а другие

¹ См.: Пятый СНД РСФСР. Т. III. С. 155, 169, 173–174. В данном проекте предполагалось объединить края и области в два-три десятка земель (вскоре от этого замысла КК откажется), а «автономы» настаивали, что равноположенной каждому из их образований может быть лишь Русская республика, в которую войдут все края и области.

² Пятый СНД РСФСР. Т. III. С. 161–163.

³ См.: Там же. С. 180.

представлены в нем в виде вариантов. «Соавторство» ВС во многом определило изменения, которые претерпел проект по сравнению с вариантом, обсуждавшимся на V Съезде¹.

Модель федеральной государственной власти, как было сказано в пояснительной записке к проекту, можно было «условно поставить между президентской и полупрезидентской республиками»². На деле в ней можно было обнаружить уклонения в одну и в другую сторону. Баланс между представительной и исполнительной властью теоретически мог быть выстроен по классической модели: парламент может выразить недоверие и отправить в отставку правительство, президент может распустить парламент и назначить новые выборы. Этот вариант в КК отстаивали Леонид Волков и я. Но в нашем парламенте, все более ревниво относившемся к прерогативам президента, такой вариант был заведомо непроходим. Поэтому президент право роспуска парламента, конечно, не получил, но и ВС возможности удалить правительство, присутствовавшей в предыдущих вариантах проекта, лишился. Это было главное изменение проекта, принятое в пользу президента.

Относительное равновесие было выстроено на другой основе: за президентом было сохранено общее руководство правительством, Советом безопасности и иными органами федеральной исполнительной власти, назначение и увольнение председателя и членов правительства, иных высших чиновников. Но от ВС требовалось согласие на назначение премьера и министров. Кроме того, парламент мог затребовать отставку любого члена правительства или иного должностного лица. Если президент с этим не соглашался, а основания отказа Верховному Совету представлялись неудовлетворительными, то голосованием $\frac{2}{3}$ депутатов в каждой палате он мог настоять на увольнении соответствующего лица (статьи 96, 102). КК предложила зафиксировать в Конституции вспомогательные и совещательные органы при президенте. ВС, у которого такие органы вызывали нарастающую аллергию, с этим не согласился (статья 96).

¹ Проект Конституции, внесенный КК и ВС на рассмотрение VI СНД РФ, от 4 апреля 1992 г. см.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 1. С. 725–774.

² Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 1. С. 780.

Президенту сохранили право отлагательного вето в законодательном процессе. КК записала, что оно может быть преодолено $\frac{2}{3}$ голосов, но ВС не согласился: простым большинством. А если президент и после того отказывался подписать закон, то таким правом наделялся председатель верхней палаты (статья 92). Президент мог быть отрешен от должности по инициативе $\frac{1}{3}$ депутатов нижней палаты и при наличии соответствующего заключения Конституционного суда решением $\frac{2}{3}$ верхней (статья 99). В числе субъектов, которым предоставлялось право инициировать назначение референдума, КК назвала наряду с $\frac{1}{3}$ избранных депутатов и миллионом избирателей президента. ВС, предвидя вероятное противостояние, не согласился наделить главу государства столь острым инструментом (статья 93). Утверждать Конституцию, по замыслу КК, должен был референдум, по варианту ВС – высший орган государственной власти, СНД. Сошлись на том, что изменения в Конституцию в будущем станет вносить ВС (статьи 135, 136). Но по вопросу, который с самого начала вызывал острые споры, договорились, что положения первого раздела – «Основы конституционного строя» – могут быть изменены только референдумом (статья 12). Как видно, конструкция федеральной государственной власти была выстроена в проекте на основе компромисса; оставшиеся расхождения между КК и ВС предстояло решать Съезду – если бы, конечно, дело дошло до утверждения проекта хотя бы в первом приближении.

Другой узел противоречий был завязан вокруг федеративного устройства. Федеративные договоры были подписаны, но вопрос о том, каким образом их следует отразить в Конституции, оставался открытым. Разработчики устояли пока перед сильным давлением в пользу включения в корпус Конституции полных текстов федеративных договоров. Зато они вынуждены были отказаться от исходной, в чем-то заманчивой, но не осуществимой в сложившихся условиях идеи, в соответствии с которой субъектами, составляющими Федерацию, должны были стать республики и равные им по конституционному статусу земли (образованные на основе слияния и реорганизации краев и областей), а также обладающие особым статусом федеральные территории. Теперь составляющими Федерации были признаны все дотеле существовавшие республики, края и области, города республиканского подчинения, автономные области и автономные округа (общим числом 88). Полный реестр этих образований был воспроизведен в тексте (переходные положения, параграф 8), как

это делалось в советских конституциях, и будет отныне повторяться во всех проектах. Республики, автономные области, преобразовавшиеся в республики, и автономная область, сохранившая прежнее название, края, области и города республиканского подчинения наделялись конституционно-правовым статусом, автономные округа — статусом, содержание которого в течение двух лет надлежало определить по представлению этих округов федеральным законом. Различие в статусе разных категорий субъектов в проекте описано не было, но только применительно к республикам было сказано, что их территории не могут быть изменены без их согласия (статьи 77, 78). Но не было в тексте щедрого подарка, зафиксированного в протоколе к договору с республиками, — половины мест в одной из палат парламента для представителей республик, автономных областей и округов.

Предложенные решения оставляли немало открытых и спорных вопросов. Но они обладали тем преимуществом, что закрепляли Российскую Федерацию на конституционной, а не договорной основе и исключали образование Русской республики как равноположенной дотеле существовавшим национально-государственным образованиям в составе РСФСР (эти образования включались в общую схему с многочисленными краями и областями, которые впервые обретали государственный, а не административный статус). Конечно, структура, восходившая к прежнему административному делению РСФСР и закрепленная федеративными договорами, была излишне многозвенной и громоздкой, но именно ей было уготовано длительное существование.

Разработчики проекта в известной мере притупили противоречия, разделив перечни предметов ведения Федерации (в лице федеральных государственных органов) и совместного ведения Федерации и ее субъектов (статьи 79, 80). И отказались от перечисления собственных предметов ведения субъектов Федерации, присутствовавшего в прежних проектах, установив, что все полномочия, не предусмотренные двумя указанными статьями, осуществляются субъектами самостоятельно. Хотя и здесь республики были несколько приподняты над уровнем остальных субъектов Федерации (статья 81).

По некоторым параметрам конституционный проект превосходил то, на что согласился Съезд, корректируя Конституцию 1989 г. В нем предусматривался парламент с отдельно функционирующими палатами, без СНД, без самостоятельной много-

властной суперструктуры в лице Президиума ВС, без общего председателя (статьи 86–94). В организацию и деятельность судебной системы были заложены нормы, которые не удалось внести в действующую Конституцию: смертная казнь только по приговору суда присяжных (статья 20), учреждение института мировых судей (статья 112), отказ от чрезвычайных судов и (только в варианте КК, но не ВС) военных трибуналов (статья 105), изъятие предварительного следствия из рук ведомств и передача его в федеральный следственный комитет (статья 114). Значительно лаконичнее излагалось федеративное устройство: хотя некоторое превосходство республик перед другими субъектами Федерации устранить не удалось, текст не воспроизводил все детали федеративных договоров.

Идя навстречу депутатскому корпусу, разработчики проекта отступили от принятой в мире практики, когда собрание, принявшее Конституцию, немедленно распускают и назначают выборы по новому закону. Пространные переходные положения, многие нормы которых были призваны ослабить сопротивление проекту, предусматривали не только сохранение за депутатами мандатов, прав и полномочий до окончания срока, на который они избраны (т.е. до 1995 г.), но и проведение очередных и внеочередных съездов, за которыми также сохранялись важные права (кроме законодательства, параграфы 10–12). Таким, в общих чертах, был проект, вынесенный на рассмотрение VI Съезда. К его обсуждению Съезд перешел, завершив правку действующей Конституции.

Доклад Хасбулатова о проекте Конституции напоминал скорее лекцию, разъяснявшую элементарные вещи (что, возможно, не было излишним, учитывая уровень правовых и исторических познаний большинства депутатов). Докладчик очень старался сделать проект привлекательным для аудитории. Он рассказал, сколь широкие права предоставляются парламенту. Понимая, с какой стороны развернется главная атака, спикер заявил, как бы извиняясь: «Нам классическая парламентская форма правления, к сожалению, не предстает как практическая реальность в ближайшем будущем». Отметив, что проект — плод колоссального труда двух-трех тысяч людей (это, конечно, было преувеличением порядка на два, но призвано было произвести впечатление), он тем не менее сказал, что работу следует продолжить и перенести утверждение Конституции на следующий Съезд. А пока надо одобрить проект и принять его за основу. Рабочая

группа КК, которая и была настоящим создателем проекта, получила, таким образом, внушительную поддержку, но по понятным причинам Хасбулатов о ней не упомянул: для слишком большого числа депутатов она была сильным раздражителем¹.

Альтернативные проекты

С самого начала обсуждение проекта КК стало резко отклоняться от колеи, проложенной заместителем председателя Конституционной комиссии. Выяснилось, что помимо официального проекта в оборот введены еще четыре². Два из них исходили от коммунистов. Один, сравнительно умеренный, предложила их фракция (совместно с аграриями и «Отчизной»). Представлявший его депутат В. Зоркальцев выразил надежду на «органическое слияние» альтернативных проектов³. Другой был подготовлен группой экспертов под руководством депутата Ю. Слободкина, выделявшегося даже в собственной фракции крайней ортодоксией⁴. Проект был предложен ЦК РКРП – одной из партий, возникших после распада КПСС.

При поверхностном ознакомлении с коммунистическими проектами могло сложиться впечатление, что различия между ними носят частный характер. Именно так восприняли их демократы. Действительно, в обоих проектах Российская Федерация именовалась как советское и социалистическое государство – РСФСР. Государственная организация выстраивалась

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. IV. С. 293–309.

² См.: Там же. С. 318–319.

³ См.: Там же. Т. V. С. 36–38; Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 694–734. обстоятельный разбор этого проекта был дан в заключении эксперта КК В.А. Кикотя, см.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 833–844.

⁴ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 589–606. Юрий Максимович Слободкин, судья из Подмоскovie, – фигура, на мой взгляд, трагикомическая. В отличие от многих своих сотоварищей он искренне верил в то, что отстаивал. Его убежденность, готовность идти наперекор течению и бойцовские качества могли вызывать уважение. Я, сказал он в Конституционном суде во время процесса над КПСС, готов отвечать за всю историю и за каждый день деятельности партии. Сказать такое мог только верующий (или циничный демагог, каким Слободкин не был). Но он жил и мыслил в иллюзорном мире возвышенной советско-коммунистической догматики, не замутненной прозаической реальностью. Взгляд на политических противников у него был ленинский.

как система Советов. Признавая разные формы собственности, авторы обоих проектов воспроизводили под чуть видоизмененными названиями известный перечень ее форм: общественная — народная (советская), ведущая и коллективная, «а также личная собственность отдельных граждан». Регулирующую роль в экономическом развитии отводили государству. Не было даже упоминания рынка. Перечень прав граждан по сравнению с советскими конституциями был расширен — сказались веяния времени и новеллы, уже внесенные в действующую Конституцию, прежде всего Декларация прав и свобод. Но центральное место отводилось социально-экономическим правам и обязанностям граждан в более или менее привычных формулировках. Однако различия между этими проектами были не менее значимы, чем их исходная идеологическая и квазиправовая концепция.

Проект Слободкина с его предельно идеологизированной (можно сказать, агитационно-пропагандистской) преамбулой решительно возвращал общественный и государственный строй России в прошлое, даже не в недавнее, а в раннесоветское. Другой проект, под которым поставили подписи 65 депутатов, представлял собой причудливый симбиоз понятий консервативной догматики с нормами, которые уже были обкатаны в ходе конституционного процесса и отражали реальные изменения в жизни страны.

Проект Слободкина помещал РСФСР в состав СССР и предписывал «неукоснительное соблюдение Конституции и законов РСФСР и СССР». Российские граждане — также граждане СССР. РСФСР «неизменно хранит верность равноправному политическому, экономическому и оборонительному союзу народов, образующих СССР». В исключительной собственности всего народа должна была находиться земля и все основные средства производства в промышленности, строительстве и сельском хозяйстве, средства транспорта и связи, банки и т.д. Допускались трудовая личная собственность, индивидуальная трудовая деятельность и семейное хозяйство, но никак не «паразитические формы собственности, основанные на эксплуатации». Политический строй был нарисован как пирамида первых советских времен. В основании — советы коллективов и советы граждан по месту жительства. Выборы в вышестоящие советы — не прямые, многоступенчатые. Их депутаты избираются на сессиях нижестоящих советов и могут быть отозваны в любое время. Увенчивал конструкцию однопалатный Всероссийский съезд советов

рабочих, крестьян, специалистов и служащих, который должен был избрать Центральный исполнительный комитет — постоянно действующий коллегиальный орган, возглавляющий государство, и утвердить правительство. Трудно сказать, на что рассчитывали Слободкин и его соавторы, сочиняя проект, у которого не было ни малейших шансов на реализацию. Он остался лишь примечательным памятником состояния законотворческого процесса начала 1990-х годов, в котором свои права заявляла и столь экзотическая позиция, извлеченная из нафталина.

В адрес другого коммунистического проекта можно было высказать немало критических замечаний, но сказать, что его разработчики были начисто лишены чувства реальности и творили в стороне от мейнстрима конституционного процесса, было бы несправедливо. СССР здесь был упомянут лишь в преамбуле — как будто бы существующий де-юре (а СНГ — де-факто). Высшим государственным органам РСФСР вменялось в обязанность «способствовать восстановлению СССР в соответствии с результатами референдума 17 марта 1991 г.» — фантазия, которая еще долго будет будоражить политическую жизнь России. РСФСР была представлена как «суверенное демократическое правовое государство» с суверенитетом народа, который осуществляет свою власть непосредственно (наиболее важные вопросы общественной и государственной жизни выносятся на референдум, решения которого обладают высшей юридической силой) и через систему представительных, исполнительных и судебных органов, а также через органы местного самоуправления. Последние формулировки мало чем отличались от положений, зафиксированных в проектах КК. Но следовавшее за тем положение, что советы — основа государственной организации РСФСР, вступало в явный диссонанс с заявленным выше подходом. Впрочем, эта комбинация скорее отдавала дань традиции, поскольку советы характеризовались как органы народного представительства, а чуть далее фиксировалось разделение законодательной, исполнительной и судебной власти. Столь же эклектически к общественным объединениям, политическим партиям и массовым движениям, участвующим в политической жизни общества и управлении государственными и общественными делами, подключались в той же роли трудовые коллективы. Коммунистическая доктрина придавала трудовым коллективам преувеличенную роль, какую они в конце XX века сыграть не могли и не сыграли.

Экономическую жизнь коммунистический проект полагал выстроить на многообразии форм собственности, их равноправии и состязательности. И хотя общественная собственность (в народной и коллективной формах) объявлялась основой экономической системы, собственность граждан была представлена не только личной потребительской, но и частно-трудовой. В ней могли находиться средства производства для ведения предпринимательской деятельности с применением (правда, в ограниченных размерах) наемного труда. Допускалась также собственность иностранных организаций и граждан, а также — при определенных условиях — преобразование предприятия, основанного на народной собственности, в коллективное и переход основных фондов того и другого в частно-трудовую собственность. Коммунисты жестко отстаивали запрет купли-продажи земли, но предполагалось, что земельные участки могут предоставляться в пожизненное наследуемое владение.

Известные подвижки (главным образом, уже реализованные в действующей Конституции) были намечены в построении государственной власти. Всех депутатов надлежало избирать на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права по избирательным округам без какого-либо особого представительства «коллективов трудящихся». От двухступенчатой структуры (Съезд — ВС или Съезд — ЦИК) отказались. Верховный Совет был обозначен как высший представительный орган государственной власти (а не государственной власти вообще, как СНД в пресловутой 104-й статье действовавшей Конституции). Сохранены были Президиум и председатель ВС, но к их функциям были отнесены лишь организация работы ВС. Согласились на учреждение поста президента, но только в качестве главы государства. Помимо представительских функций ему было предоставлено право представлять Верховному Совету кандидатуры премьера, председателей КГБ и Следственного комитета, а в период между сессиями и с последующим утверждением ВС назначать и освобождать от должности министров. За президентом сохранено было отлагательное вето на принятые законы, но оно могло преодолеваться простым большинством в обеих палатах. Согласились на учреждение поста уполномоченного по правам человека. Президент представлял его кандидатуру, но избирался он ВС и только ему был подчинен. Таким образом, почти президентской модели проекта КК ком-

мунисты противопоставили модель парламентской республики с элементами советского оформления.

Более всего проект коммунистов его авторы приблизили к проекту КК в изложении прав человека. Некоторые шаги в этом направлении были сделаны даже в проекте Слободкина, но здесь они были даны значительно более полно и четко (и в отдельных случаях сформулированы, на мой взгляд, более удачно, чем в проекте КК). В число личных прав и свобод были внесены право на жизнь, неприкосновенность личности, презумпция невиновности, защита чести и достоинства граждан, свобода передвижения (в том числе въезд и выезд из страны): среди социально-экономических — право на собственность и наследование, право на забастовку, права потребителей; в ряду политических — право на получение достоверной информации о положении дел во всех сферах государственной, общественной и международной жизни, право объединяться в политические партии и т.д. — все то, о чем и помыслить не могли коммунисты брежневско-андроповских (не говоря уж о сталинских) времен. Если в изложении прав и свобод в коммунистическом проекте сказалось влияние утвержденной ВС Декларации прав и свобод человека и гражданина, то в разделе о национально-государственном устройстве — положения федеративных договоров.

У президента и демократов многое в коммунистическом проекте вызывало отторжение. Реминисценции советского строя и государственного социализма, которыми был буквально пронизан этот проект, были абсолютно чужеродны современной Конституции. Но все же коммунисты в своем проекте сделали шаги навстречу конституционалистам из рабочей группы. Становилось все более очевидно, что главные сражения развернутся не столько по поводу сохранения или удаления реликтовых обозначений прежнего строя, сколько вокруг выбора модели государственного устройства, крайними вариантами которой были президентская или парламентская (хотя бы и облаченная в советские наряды) республика. Перед каждой стороной теперь стоял выбор: искать какое-то промежуточное, компромиссное решение или упорствовать в своей позиции. Обострявшаяся борьба за власть подталкивала противостоявшие силы к жесткому выбору. Политика выдвигала свои требования к конституционному процессу и загоняла его в тупик. Компромиссные решения, к которым каждая из сторон предъявляла свои претензии, еще могли достигаться при рассмотрении текста старой Конституции. Свя-

зывать же себя уступками в новом документе — на годы вперед — не готова была ни одна из сторон. Разработчики коммунистического проекта испытывали давление тех сил в собственном лагере, которые заявили о себе экстремами проекта Слободкина. Но и проект КК, который не только его авторы, но и Хасбулатов полагали «близким к оптимальной модели» и надеялись продвинуть на очередном СНД, в преддверии этого Съезда подвергся атаке также и с другой стороны.

За несколько дней до открытия VI Съезда в здании московской мэрии был представлен конституционный проект, разработанный по решению Политсовета Российского движения демократических реформ (РДДР) группой юристов под руководством А. Собчака и при активном участии видного юриста С. Алексеева. Этот проект был противопоставлен «официальному», как именовали участники данного собрания проект КК. Последний, говорил Собчак, надо отвергнуть по ряду оснований. Его авторы, незнакомые с идеями Монтескье, неправомерно расширили предмет конституционного регулирования, введя в него раздел «Гражданское общество». Проект декларативен и идеологичен. Положения о правах личности размыты: нет разграничения между исконными правами, принадлежащими человеку от рождения, и правами, которые вытекают из гражданства. Первые необходимо выделить в тексте как основные, чтобы у законодателя не возникло искушения их ограничить. Проект не решает главной задачи — создания класса собственников, а до тех пор, пока это не будет сделано, политика в стране будет опираться на миллионы людей из номенклатуры и десятки миллионов люмпенов. Нет ни одной новой идеи о национально-государственном устройстве, торжествует сталинская политика автономизации. Завершала этот разбор эскапада, лишенная полемического изящества, которое прежде не раз демонстрировал знаменитый юрист: «Не дай бог получить тот демагогический суррогат, который в очередной раз заменит закон словоблудием»¹.

Между тем громко заявленный контрпроект² не давал оснований ни расценить его как принципиально новое слово в сопоставлении с проектом КК, ни увидеть в нем действительное ре-

¹ Из записи дискуссии на представлении проекта Конституции А. Собчака 30 марта 1992 г. [*Архив автора*].

² Имеется в виду проект, подготовленный по решению Политсовета РДДР. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 609–651.

шение ряда проблем, в уходе от которых Собчак обвинил авторов «официального проекта». Вопрос о собственности был одним из самых спорных. Надо было совершенно не представлять (или игнорировать) расстановку сил в депутатском корпусе, чтобы не оценить содержащиеся в проекте КК положения: собственность в ее различных формах (в том числе частной) признается и гарантируется; все собственники пользуются равной правовой защитой; собственность неприкосновенна; никто не может быть произвольно лишен своей собственности; государство гарантирует свободу предпринимательства; запрещается деятельность, направленная на недопущение или ограничение конкуренции и т.д. (статьи 57, 61). Нормы эти были помещены как раз в раздел о гражданском обществе, который авторы альтернативного проекта сочли излишним¹. Парадокс же заключался в том, что единственная статья в проекте Собчака, посвященная собственности (статья 5), сверх того, что было сказано в проекте КК, содержала лишь вполне декларативное утверждение: собственность — «неотъемлемое право человека, естественный источник его благосостояния, деловой и творческой активности, гарантия его экономической независимости». Ответа на вопрос, что делать с «десятками миллионов люмпенов», не владеющих собственностью, Конституция «от Собчака», естественно, не содержала.

Особым достижением своего проекта Собчак и его коллеги считали текстуальное разделение двух типов прав человека: исконных и приобретенных. Структурировать изложение прав можно было, конечно, в разных комбинациях. Но содержательно соответствующие разделы в «официальном» и инициативном проекте РДДР были весьма сходны. Перечень прав и свобод в проекте КК был даже более полным, изложение каждого из них — более развернутым. Правда, в инициативном проекте появились некоторые нормы, упущенные в проекте КК: охрана интеллектуальной собственности, «упразднение навсегда» тайного политического сыска, внесудебных органов репрессий. Так

¹ Не один Собчак, но и другие критики, добившиеся в конечном счете исключения из Конституции РФ раздела «Гражданское общество», ориентировались на конституции XVIII–XIX веков, описывавшие только права граждан и политический строй. Конституции же государств демократической волны второй половины XX столетия, как правило, значительное место отводили экономическому и социальному устройству и другим проблемам, решение которых было бы бессмысленно искать у Монтескье при всем уважении к выдающемуся французскому философу.

что совмещение обоих текстов не создавало бы проблемы, если бы альтернатива не была заявлена столь вызывающе и непререкаемо.

То же можно сказать о федеративном разделе: оба проекта отталкивались от положений федеративных договоров. Разве что в проекте Собчак республики были наделены «всей полнотой суверенной государственной власти», а края и области укрупнены в губернии. Но эти положения трудно отнести к особым достижениям данного проекта.

Проект РДДР был использован впоследствии при разработке «президентского» проекта Конституции, который появится в 1993 г. Но пока что ему вполне можно было переадресовать обвинения в излишней компромиссности в построении системы государственной власти: президент — лишь глава государства. Он представляет кандидатуру председателя правительства, которого назначает верхняя палата — сенат. Верхняя палата вообще превалирует над нижней в формировании правительства и Верховного суда. Она же утверждает структуру и принимает отставку правительства, а также назначает министров, но по представлению премьера, который назначает одного или нескольких министров. Содержание и направление деятельности правительства определяет премьер. Таким образом, опираясь на какие конституционные prerogatives президент сможет выступать «в качестве гаранта Конституции и законов, прав и свобод граждан РФ» — повисало в воздухе. Таков был этот странный проект, который не имел шансов заинтересовать депутатов. Объективный смысл его появления и шумной презентации нельзя было расценить иначе, как ход в игре, направленной на то, чтобы похоронить мучительно продвигавшийся проект КК и вывести конституционный процесс за стены парламента. Трудно сказать, в какой мере уже на этом, раннем этапе в такую игру был вовлечен президент.

Другим, еще более заметным ходом в этой игре было появление проекта, подготовленного рабочей группой под руководством С. Шахрая и распространенного на VI Съезде сначала в качестве справочного материала, но вскоре заявленного группой из 52 депутатов в качестве их законодательной инициативы¹. Представление этого проекта стало сюрпризом для Съезда, КК и ее рабочей группы, членом которой Шахрай номинально со-

¹ Вариант 0. См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 769–802.

стоял. С января по май с 1992 г. он возглавлял государственно-правовое управление администрации президента, а до марта был также вице-премьером. По словам самого Шахрая, весной 1992 г. он разошелся с командой Гайдара, задававшей тон в правительстве, и стал «раздражителем для Ельцина». До своего ухода из исполнительной власти он полтора месяца находился «в простое» и воспользовался невольным досугом, чтобы подготовить собственный проект, который, рассказывает Шахрай, был «моим манифестом», своего рода протестом против нерешительности президента. Официальный проект, говорил он, выступая на Съезде, испорчен поправками Верховного Совета: «...по всей вертикали “торчат уши” полномочия советов». Рабочая группа КК, по его словам, ушла от модели полупрезидентской республики, оптимальной в данный момент для России. Баланс разделения властей в ее проекте нарушен. Президент лишен права назначать федеральных должностных лиц и даже создавать вспомогательные и совещательные органы. Основная роль в исполнительной власти отведена премьеру, которому ничего не остается, как опираться на парламентское большинство¹.

Рабочая группа, естественно, встретила эту инициативу в штыки. «Поспешно испеченный блин» – так оценили проект Шахрая эксперты КК. На 70–80%, писали они, его текст позаимствован, хотя и не очень аккуратно, из проекта КК и отличается главным образом своей структурой. Проект Шахрая содержал три раздела: «Гражданин», «Государство», «Власть». «Такая щеголеватая лаконичность, наверное, произведет впечатление в какой-нибудь политологической монографии, где можно пожертвовать точностью ради блеска. Но любящий точность юрист будет озадачен: разве в государстве нет власти и наоборот? Если изобретаешь всего лишь поправки статей или глав, то стоит ли подавать их в виде целого альтернативного проекта?»²

Однако, возражал Шахрай, для него существенны эти 20% отличий. Действительно, отличия, возвышавшие президента в системе власти, были очень важны: в его руках концентрировалась колоссальная власть. Пост председателя правительства упраздняясь. Министров президент мог назначать и освобождать от должности по собственному усмотрению. Лишь по отношению

¹ См.: Шестой Снд РФ. Т. V. С. 64–66; Запись интервью с С. Шахраем 1 июля 2004 г. [Архив автора].

² Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 5. С. 820–823.

к некоторым из них требовался «учет заключения» верхней палаты парламента — не более того. И ничье мнение он не обязан был учитывать при назначении генерального прокурора, руководителей ведомств, главы администрации и других высших чиновников. Для назначения референдума президенту требовались лишь консультации с председателями парламентских палат (право назначения референдума предоставлено было также верхней палате). Для избрания парламентского уполномоченного требовалось совместное представление президента и председателя Верховного суда. Отстранить от должности министра или государственного секретаря могла и сама верхняя палата, но для этого требовалось большинство в $\frac{2}{3}$ голосов. Если палата выносила отрицательное заключение по кандидатурам, предложенным на эти посты, президент мог держать их в должности в течение года.

Согласно переходным положениям за президентом и всеми судьями сохранялись полномочия до конца срока, на который они были избраны, за депутатами СНД — гарантии, предусмотренные новой Конституцией для членов парламента. Но полномочия СНД прекращались, если он оказывался не в состоянии в течение месяца сформировать нижнюю палату из числа депутатов, избранных от территориальных округов. В этом случае президент должен был назначить новые выборы по закону, принятому верхней палатой (сформированной из числа депутатов, избранных от национально-территориальных округов). А если эта палата не смогла бы принять избирательный закон, то распущалась и она и закон вводился указом президента, согласованным с Верховным судом. Как видно, в проекте Шахрая «прочитывались» некоторые профилирующие нормы «президентского» проекта, который появится через год с небольшим, и «указного» законодательства осени 1993 г. Тогда, правда, пойдут значительно дальше.

Таковы в общих чертах были 20% пресловутых отличий проекта Шахрая. Но суть дела не сводилась к содержательным различиям проектов. Если проект Собчака еще можно было трактовать как «низовую» инициативу, призванную привлечь внимание к РДДР, то появление проекта Шахрая свидетельствовало о том, что в ближайшем окружении президента уже в начале 1992 г. начала складываться группа, считающая поиски компромисса со Съездом бесполезными. Не столь важно, верно ли утверждение Шахрая, что появление его проекта было для Ельцина «полной неожиданностью». Шахрай не мог не знать настроения депута-

тов, не мог считать свой проект проходимым и должен был понимать, что он может быть проведен лишь в обход парламента. Потому и предназначен он был не для обсуждения на Съезде. Это была разведка боем. Проверялась не столько реакция депутатов, сколько готовность общества признать Съезд неадекватным новым условиям. На Съезде же вариант Шахрая был воспринят как пробный шар, запущенный из ближайшего окружения президента, чтобы вывести из игры проект КК.

Так явственно обозначилась новая линия размежевания в конфликте вокруг Конституции, острая фаза которого приближалась. Я не думаю, что план делегитимации Съезда (первая попытка реализации этого плана будет предпринята в конце года) уже был в наличии весной 1992 г. Но такой вариант развития событий, вероятно, рассматривался. Среди сторонников президента наметилось расхождение между теми, кто все еще рассчитывал провести компромиссный вариант Основного Закона через парламент (хотя и среди них были разные взгляды на границы компромисса), и теми, кто уже изготовился идти «другим путем».

VI и VII съезды:

танцы на конституционном поле

На VI Съезде депутаты сначала сняли с обсуждения все альтернативные проекты, а затем развернули дискуссию по проекту КК. От их внимания не укрылось, что в этом проекте были механически совмещены два варианта: исходный, одобренный Конституционной комиссией (по существу, он отражал позицию рабочей группы, ибо на заседания комиссии теперь ни разу не удавалось собрать кворум), и разбросанные по тексту поправки Верховного Совета, с которыми комиссия не согласилась. В палатах ВС статья за статьей проекта прорабатывалась и ставилась на голосование. Верховный Совет чем дальше, тем больше «натягивал одеяло» на себя. В проекте, представленном Съезду, были выделены варианты разночтений. Какой же проект нам предлагают одобрить, спрашивали депутаты.

Фронт оппозиции на этот раз оказался очень широким: он включал коммунистов, державников-националистов, борцов за суверенитет республик, депутатов «Смены». Если Шахраю (и, вероятно, многим в окружении президента) проект представлялся излишне «пропарламентским», то критики из рядов

оппозиции увидели в нем «законодательную основу под режим личной власти». «Автономы», воодушевленные успехом своего недавнего демарша, предъявили собственный, далеко идущий счет. Проект, по их мнению, плох тем, что посягает на суверенитет республик, ставит их «в разряд бедных родственников или в ряд административно-территориальных образований», лишает нации права на самоопределение, не фиксирует права на выход республик из Российской Федерации, не предусматривает института двойного гражданства и т.д. В нем «нет и намека на то, что новая Российская Федерация является договорной федерацией». Подчас обличительная риторика до боли напоминала времена суловского агитпропа: новую Конституцию для России «келейно» изготовили антисоветчики... «Хищник вышел на волю, и Конституция закрепляет это страшное для всего общества состояние».

Представители самых разных течений утверждали, что с принятием новой Конституции не следует торопиться. В том, когда это следует делать, критики расходились. По мнению одних, все надо отложить до следующего Съезда (а за это время основательно переработать проект). Другие предлагали сначала, как собирались на I СНД, провести референдум по основным конституционным положениям. Третьи говорили, что вечные конституции вообще не создаются в ситуации острого кризиса и потому следует лишь улучшать старую Конституцию. Неотложным же многим ораторам представлялось одно — перетрясти состав Конституционной комиссии (подразумевалось — рабочей группы), пополнить ее авторами альтернативных проектов, а лучше всего — преобразовать в комитет Верховного Совета¹.

Так шло обсуждение новой Конституции на Съезде — разгромно. Сторонники даже изрядно потрепанного Верховным Советом проекта были в явном меньшинстве. Его грубо за таптывали. Не помогало и то, что отцовские права на него, оттеснив О. Румянцева, заявил Руслан Хасбулатов, принявшийся урезонивать особенно разошедшихся критиков этого «превосходно написанного проекта»². В итоге Съезд не согласился ни принять подготовленный в КК проект за основу, ни одобрить его «в основном». Была утверждена витиеватая формулировка, пред-

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. II. С. 57; Т. IV. С. 312; Т. V. С. 33–35, 38, 43–47, 56–57, 66–68, 79 и др.

² Там же. Т. V. С. 71.

ложенная «Сменой»: одобрение заслужил не проект новой Конституции, а «общая концепция конституционных реформ», положенная в его основу, а также «основные положения проекта», но в редакции Верховного Совета, а не Конституционной комиссии. Вычеркнуто было и «одобрение деятельности» КК. Правда, постановление было несколько уравновешено включением президентской поправки, согласно которой главы об организации федеральной государственной власти следует дорабатывать «с учетом предложений и замечаний президента». Верховному Совету и Конституционной комиссии было поручено «завершить доработку проекта» и внести его на очередной Съезд¹. Но это означало лишь то, что дальнейшая работа — в соответствии с принятыми на Съезде решениями — может идти в противоположных направлениях и в оставшийся период перетягивание каната будет продолжаться. Обозначив «бег на месте», парламент в очередной раз запустил продвижение к новой Конституции по новому кругу.

Ученье при доработке проекта разнообразные, нередко взаимоисключающие поправки было делом нелегким. Тем не менее рабочая группа старалась это сделать. Наиболее внимательно она отнеслась к предложениям президента: из 16 его поправок в том или ином виде в тексте были учтены 14, и Ельцин, возобновивший свое участие в работе КК, согласился с таким результатом. По наиболее спорному вопросу договорились, что согласия ВС потребует назначение заместителя председателя правительства и шести ключевых министров (а не всех, как настаивали депутаты, и не четырех, как предлагал президент)². Проект вновь прошел обсуждения на пленуме КК, а теперь и постатейные голосования в палатах ВС. И хотя представители республик опять жаловались на расхождение проекта Конституции с положениями Федеративного договора, коммунисты — на разрыв с СССР, советами, социализмом, демократы — на «гибельные» поползновения

¹ Проект постановления СНД «О конституционной реформе в Российской Федерации и проекте новой Конституции Российской Федерации» см. в: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 1. С. 823. Постановление СНД «О проекте Конституции Российской Федерации и порядке дальнейшей работы над ним» см. в: Шестой СНД РФ. Т. V. С. 442–443.

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 2. С. 120–121, 169, 170, 173, 220, 568, 569, 581–583.

ВС превратиться во второе правительство, было принято решение продвинуть очередную редакцию проекта на суд VII Съезда.

С докладом о состоянии и перспективах работы над проектом на этот раз выступил Олег Румянцев — третье лицо в КК. Он описал поступательное шествие проекта с 1990 г. и сообщил, что после VI Съезда проект основательно переделан: изменению подверглись преамбула, 101-я статья и почти все переходные положения. В результате депутаты получили «продукт высокой степени политического и юридического согласия». Он подчеркнул далее, что затягивать прохождение новой Конституции нельзя. «Появились очень тревожные сигналы»: одни полагают, что Россия сейчас может обойтись временной Конституцией, другие агитируют за созыв Учредительного собрания, которое примет Основной Закон в обход Съезда, а главное — в некоторых республиках срочно готовятся собственные конституции, которые могут серьезно отклониться от федерального проекта. Рабочая группа предлагала следующий план действий: до 1 марта 1993 г. согласовать с республиками и иными субъектами Федерации основы конституционного строя, затем на круглом столе обсудить то же с партиями и движениями, в марте, апреле или июне провести референдум по основным принципам Конституции и в сентябре ее принять на VIII СНД¹. Съезду были предложены на выбор ряд вариантов постановления о порядке принятия Конституции: с проведением референдума или без него².

План был неплох, но здесь-то и выяснилось, что согласие далеко не полное. Во-первых, депутатам не понравился график, ибо в неявном виде он допускал досрочное прекращение их полномочий. Во-вторых, в штыки была встречена идея референдума. Референдум, говорили одни, популистское решение, инструмент давления на Съезд. Другие требовали: раз уж проводить референдум, на него следует вынести коммунистический проект (отклоненный VI Съездом). Референдум опасен, время для него неблагоприятное, он может дать неожиданные результаты, повторяли ораторы. В-третьих, некоторые депутаты потребовали перетрясти состав Конституционной комиссии (подразумевалось: рабочей группы, заслужившей стойкую нелюбовь оппозиции), сменить, отодвинуть или разводить ее руковод-

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 368–373.

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 2. С. 751–754.

ство (при этом одни имели в виду Румянцева, другие – Ельцина). Можно было также ожидать, что обсуждение будет сопровождаться скандалами типа того, который учинили «автономы» на VI Съезде в связи с названием государства. Но они ограничились тем, что еще раз потрясли своим знаменем – Федеративным договором (как они говорили, «основополагающим правовым актом долговременного действия») и повторили, что договор приоритетен по отношению к Конституции¹. У депутатов, торопивших созыв VII Съезда, конституционные вопросы, и в особенности продвижение к новой Конституции, находились на периферии внимания. Большинство из них было озабочено одним: вырвать контроль над правительством здесь и сейчас. В итоге споры по конституционному проекту были спущены на тормозах. Известное значение имело и то, что рабочая группа еще в начале года перестала быть политически одноцветной. Это было разумное решение, показавшее, какой неистраченный потенциал согласия присутствует там, где люди, хотя бы и разных политических убеждений, объединяются для дела, которое признают приоритетным².

Из проекта постановления Съезда «О дальнейшей работе над проектом новой Конституции» были исключены референдум и срок, когда следующему Съезду надлежало вернуться к рассмотрению проекта. Но задание, которое дал Конституционной комиссии VI Съезд, было признано «выполненным в основном», дальнейшая работа поручена комиссии и ВС, предложение о кадровых перестановках оставлено без удовлетворения³. Хасбулатов мастерски провел свою партию: сдал референдум, за который

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 373–398.

² По инициативе Румянцева в состав рабочей группы на постоянной основе были введены Сергей Булдаев («Суверенитет и равенство»), Анатолий Ковлягин («Родина»), Ондар Чимит-Доржу («Коммунисты России»), а секретарем стал Иван Федосеев («Россия»), до избрания занимавший высокий пост в иркутском КГБ и не скрывавший своей антиельцинской позиции. Он удивительно вписался в коллектив рабочей группы, внес в ее работу столь недостававшую ей четкость, разумную организацию. Искренне заинтересованный в том, чтобы поскорее довести дело до принятия новой Конституции, он говорил об этом на Съезде, возражая критикам. Я не знаю, что он делал в Иркутске, мы с ним занимали разные политические позиции, но у меня вызывал искреннее уважение этот сдержанный, деликатный человек.

³ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 2. С. 764.

высказался вначале, взял под защиту Конституционную комиссию, поддержал Румянцева, в очередной раз выразил приверженность Федеративному договору, категорически отверг предложение об удалении Ельцина с поста председателя комиссии, а под конец Съезда неожиданно для депутатов, с голоса провел решение о назначении вторым заместителем председателя комиссии Н. Рябова, на которого он тогда очень рассчитывал.

Вопрос о новой Конституции прошел сравнительно спокойно также и потому, что содержание проекта по существу не рассматривалось: все внимание было сосредоточено на поправках к действующему Основному Закону. Подразумевалось, что они будут перенесены в новую Конституцию. А пока Хасбулатов предложил не гнать лошадей, «создать в обществе нормальное восприятие Съезда» и решить все вопросы на следующем Съезде. Румянцев же выразил убеждение, что Съезд этот получит «текст высокой степени готовности», так что принять его можно будет «за неделю»¹. Ни тот ни другой еще не знали, что форс-мажорные обстоятельства не дадут дальше продолжать замедленный танец вокруг проекта новой Конституции.

Узел затягивается

Уже в 1992 г. нельзя было не заметить парадокс, сопровождавший конституционный процесс. Разработчики новой Конституции в каждом следующем варианте своего проекта, которые они сразу же предъявляли членам КК, депутатам, а также через средства массовой информации — обществу, предлагали решения, призванные если и не полностью удовлетворить, то по крайней мере умиротворить критиков. Сохраняя приверженность исходному замыслу, изобретали компромиссные формулы решения спорных вопросов. Сближали текст новой Конституции с теми поправками, которые после острых столкновений вводились в действующую Конституцию, т.е. собирали на съездах квалифицированное большинство голосов. Казалось, шаг за шагом вырабатывается документ, на основе которого может быть достигнуто широкое согласие.

¹ См.: Седьмой СНД РФ. Т. I. С. 382–383, 398–400; Т. III. С. 89–92; Т. IV. С. 244–245.

Это было бы так, если бы стороны разгоравшегося конфликта стремились выработать компромисс, а не добиться победы. На деле отторжение от «официального» проекта, неготовность к диалогу, нередко и грубые поношения усиливались и после VII СНД. Критики как бы не замечали, что их позиции друг от друга отстоят много дальше, чем от авторов проекта, настойчиво стремившихся расширить «зону согласия» хотя бы по основам конституционного строя в обществе, взбаламученном и довольно смутно представлявшем, каким может быть его завтрашний день. Ведь та эйфория, с которой были встречены первые варианты текста, подготовленные рабочей группой КК, осталась в прошлом. Интерес к конституционному процессу в широких слоях угасал, в его сложных материях разбирались немногие. В публичных спорах мелькали слова-символы, с помощью которых рассчитывали припугнуть оппонентов. Можно было усмотреть три главных «угла атаки» на проект КК.

Не было ничего удивительного в том, что коммунисты, оправившиеся от поражений 1991 г., продолжали клеймить «антинародную Конституцию». С яростной критикой неизменно выступал депутат Слободкин. Справедливые суждения, что проект КК «полностью ликвидирует советскую власть» и «по существу провозглашает смену общественного строя», перемежались с прямыми искажениями обсуждавшегося текста (делать это было тем легче, что большинство тех, кому адресовалась такая критика, было знакомо с проектом главным образом в интерпретациях коммунистической печати). Утверждали, будто проект выхолащивает социальные права, расписанные в советских конституциях, а самим введением поста президента устанавливает тоталитарный режим. Особое возмущение вызывал запрет разжигания социальной розни. Общий приговор был категоричен: «...проект стирает историческую память народа. Создается впечатление, что его авторы Румянцев, Волков, Шейнис – инопланетяне, которые случайно залетели на нашу землю»¹.

С других позиций выступали представители национальных регионов – депутаты фракции «Суверенитет и равенство». Острота их восприятия была в известной мере притуплена заключением Федеративного договора и решением VI СНД, согласно которому содержание договора надлежало включить в Конституцию как ее

¹ Запись обсуждения проекта Конституции на заседании фракции «Коммунисты России» 10 марта 1992 г. [Архив автора].

составную часть¹. Однако договор вчерашние «автономы» рассматривали как первый отвоєванный плацдарм и стремились развить успех. Федерацию они видели как договорное государственное образование, права ее Центра — как делегированные субъектами, в первую очередь республиками. Русский народ, говорили они, уже самоопределился, пришла очередь малых народов. Настойчиво звучали требования пересмотреть состав КК. Мало того что она была сформирована преимущественно на основе регионального представительства — требовали, чтобы «определенное число представителей имела каждая национальность», чтобы от работы над Конституцией были отстранены основные ее разработчики, прежде всего О. Румянцев. Раздражали его выступления в печати, многократно повторенное им требование — пересмотреть те нормы спешно вводимых в республиках конституций, которые шли вразрез с положениями Конституции федеральной. Выражая общую концепцию рабочей группы, Румянцев возражал против «апологетики Федеративного договора»: в Конституцию, постановил Съезд, следует включить *содержание* договора, но никак не весь его текст с преамбулой, «суверенными» будто бы республиками и т.д. Республиканские элиты воспринимали это как вызов — «уже нас не запеленаешь», возражали они. Особенно настойчив был президент Якутии Михаил Николаев, утверждавший, будто «права человека — это атлантическая концепция развития цивилизации», что «в проекте права человека явно противопоставлены правам народов», и многократно повторявший одни и те же персональные выпады, долженствовавшие, видимо, восполнить скудость аргументации по существу: «Не подумайте, что народы республик не научились за свою вековую историю различать, где правда, а где кривда. Да, мы помним: в нашей истории были Лжедмитрий и И. Сталин, да, мы знаем Попова, Шейниса, Румянцева и других, да, мы знаем многих из вас, которые при живом президенте уже думают, как занять его место»².

¹ См.: Шестой СНД РФ. Т. II. С. 288.

² Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 3. Кн. 2. С. 221—223, 248—249; Т. 4. Кн. 1. С. 91—96. Следует отметить, что озабоченный наступлением своих противников на других фронтах Ельцин всячески стремился сгладить противоречия по Федеративному договору и, набирая очки у «автономов», упрекал Румянцева в недостаточно будто бы корректной критике им договора в печати. См.: Независимая газета. 1993. 30 июня; Известия. 1993. 30 июня; Запись обсуждения проекта Конституции на заседании фракции «Суверенитет и равенство» 10 марта 1992 г. [Архив автора].

Во всех этих выпадах не было ничего неожиданного. Но с 1992 г. против проекта КК был развернут новый фронт — с той стороны, с какой его авторы ударов не ожидали. Коммунисты усматривали в проекте посягательство на общественную собственность. Демократы же утверждали, что частная собственность предстает незащищенной, поскольку допускается отчуждение ее объектов по мотивам общественной необходимости. Одним виделся призрак тоталитаризма, за которым просматривалась фигура президента, другие страшились парламентского контроля за деятельностью исполнительной власти и обвиняли членов Конституционной комиссии в том, что они «чрезмерно приспособляются к запросам Съезда». «Националы» полагали, что в Конституции ущемлены их права. «Демороссы» обвиняли авторов проекта в излишней благосклонности к местным властям, в том, что разработчики Конституции чуть ли не вступили в сговор с республиками и косвенно признали за ними более высокий статус. Конституция антисоциальна, утверждал Слободкин. Конституция, декларируя право на труд, на жилье и т.д., несет на себе явный отпечаток популизма, возражали «отвязанные» либералы. Общая тональность обсуждения на заседании Координационного совета «Демократической России» в марте 1992 г. была такова: лучшим был проект осени 1990 г.; каждый последующий проект Конституции хуже предыдущего; нынешний вариант — странное сочетание всех возможных подходов, его нельзя принимать даже за основу. Из всего этого следовал вывод: чем дальше проект находится в лоне данного Съезда, тем более отрывается он от запросов общества. «Нужен другой проект. Лучше всего, если рядом с Конституционной комиссией заработает Учредительное собрание, Конституционная ассамблея, сформированная на иной основе»¹.

Если Координационный совет «Демократической России» все же готов был поддержать официальный проект при условии внесения в него существенных поправок, то оценки ряда ведущих юристов-демократов, не участвовавших в работе над проектом, были уничтожающими. Проект, писали министр юстиции Николай Федоров и профессор Владимир Гулиев, «в своих существенных характеристиках не отвечает ни общеюридическим требованиям, ни сегодняшним российским реалиям». Критика носила

¹ Запись обсуждения проекта Конституции на заседании Координационного совета «Демократической России» 26 марта 1992 г. [*Архив автора*].

тотальный и разгромный характер. Приговор был безапелляционен: «“Румянцевскую” Конституцию, будь она принята, постигнет судьба Конституции брежневской... проект достоин лишь одной участи: с самого начала он принадлежит истории»¹. Примерно в те же дни, когда официальный проект Конституции рассматривал Координационный совет «Демократической России», политсовет РДДР выдвинул альтернативный проект, а в январе 1993 г. в Санкт-Петербурге состоялась конференция демократов, большинство участников которой настаивали на том, что должно принимать Конституцию Учредительное собрание, а не Съезд.

По мере обострения политической ситуации натиск усиливался. В дни VII Съезда в «Известиях» появилась статья авторов одного из альтернативных проектов — С. Алексеева и А. Собчака, артикулировавшая переориентацию конституционного процесса в альтернативное русло. Оценка «официального» проекта на этот раз была выдержана в более примирительных тонах: «Мы высоко оцениваем и работу Конституционной комиссии, и результаты этой работы». Тем не менее проект КК решительно отвергался: подход авторов, претендующих на синтез либеральной и социалистической идей, эклектичен, от него «напрямую веет советскими конституционными традициями». Поскольку проект несет на себе отпечаток многих компромиссов, он «предполагает сохранение того состояния собственности и организации власти, которое существует в настоящее время». Отвергая «конституционные компромиссы, вызванные сегодняшними политическими реалиями», Алексеев и Собчак настаивали на разработке «Конституции свободы» — на века, принятие которой станет возможным через год-два, когда, по их представлению, реформы станут необратимыми, и не нынешним Съездом, а Учредительным собранием с последующим утверждением на референдуме. А на переходный период надо ограничиться отдельным блоком законов, предусматривающих укороченные сроки действия представительных органов, особые полномочия исполнительной власти и т.д.² Критика проекта Конституционной комиссии в либеральных и демократических кругах в 1992—1993 гг. расширялась, охватывая практически все его основные положения.

¹ Федоров Н., Гулиев В. Что же мы будем принимать на референдуме? // Независимая газета. 1992. 20 мая.

² См.: Алексеев С., Собчак А. С конституционными компромиссами нельзя идти в будущее // Известия. 1992. 12 окт.

Влияние всех этих соображений, высказывавшихся в том числе и конфиденциальными президенту, по-видимому, стало утверждаться в его сознании достаточно рано, еще до обострения отношений с депутатами. Во всяком случае, еще в марте 1992 г. на встрече с фракцией радикальных демократов он говорил: Конституция испорчена, в ней много компромиссов, Хасбулатову нужен компромисс любой ценой, я вскоре внесу собственный проект, который пройдет на референдуме¹. А в преддверии апрельского референдума, еще не имея его результатов, Ельцин дал понять: новый проект на выходе. Таким образом, у конституционного проекта, проходившего свой крестный путь, осталось мало приверженцев, если не считать его авторов и их немногочисленных сторонников.

Был ли вариант компромисса?

Бурные события первых месяцев 1993 г.: отмена Конституционного соглашения, предотвратившего коллапс на VII СНД, предельно конфронтационные VIII и IX съезды, сомнительная попытка президента разорвать заколдованный круг и угроза импичмента в марте 1993 г., апрельский референдум — задвинули конституционный проект в повестке дня главных государственных институтов: президента, Съезда, ВС. Правда, в январе и феврале Конституционную комиссию еще два раза собрали. Впервые на этих пленарных заседаниях обсуждали не Конституцию. На первом — правовой беспредел, запущенный конституционной самодеятельностью в ряде республик. По утверждению их представителей — в соответствии с полномочиями, которые им дал Федеративный договор, а на взгляд их оппонентов — в нарушение федеральной Конституции. На втором заседании, которое в последний раз вел Ельцин, — следует ли проводить референдум и если да, то какие вопросы следует на нем задать гражданам. Никакие решения на этих встречах приняты не были².

Между тем рабочая группа продолжала дорабатывать, соотносясь с поступившими предложениями и собственными представлениями о желательном и возможном, проект новой Кон-

¹ Информация о встрече фракции радикальных демократов с Б. Ельциным 27 марта 1992 г. [Архив автора].

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 1. С. 76–121, 196–238.

ституции. 5 мая 1993 г. она завершила работу над очередным, одиннадцатым по счету (не считая промежуточных) вариантом, а через два дня его основные положения были утверждены на пленуме КК¹. Разработчики проекта отразили в нем замечания и предложения, поступившие после VI Съезда, — в той мере, в какой, по их представлениям, изменения не порывали с основной концепцией. Они пытались также учесть некоторые положения появившегося за несколько дней до того «президентского» проекта.

Майский документ КК заслуживает пристального внимания. В нем были обозначены рубежи, на которые, как полагали разработчики новой Конституции, можно привести КК, ВС, значительную часть депутатов в поиске компромисса с президентом и его сторонниками. Поскольку КК его одобрила, можно было надеяться, что продолжение такого поиска — разумеется, при наличии минимума доброй воли с обеих сторон — еще возможно. Но насколько пригоден был майский проект как база компромисса? Чтобы ответить на этот вопрос, необходимо более детально рассмотреть, по сути, последний проект КК, появившийся, когда курок был взведен — намерение президента перенаправить конституционный процесс в иное русло уже ни для кого не было тайной.

Еще накануне VII Съезда в проект Конституции были внесены 14 из 16 поправок президента, в том числе неприемлемый для коммунистов запрет на пропаганду социальной (наряду с расовой, национальной и т.п.) вражды и ненависти, ограничение числа членов правительства, подлежащих утверждению Верховным Советом, обязательность отставки министра только в случае, если это требование поддержали $\frac{2}{3}$ депутатов ВС, право президента утверждать совещательные и вспомогательные органы и некоторые другие положения, стоявшие в центре борьбы как за новую Конституцию, так и за изменение старой (статьи 86, 93, 98 и др.). Правда, к весне 1993 г. президентская сторона сочла эти уступки недостаточными.

Соревнуясь друг с другом за поддержку местных (прежде всего республиканских) элит, как президент, так и парламент в своих проектах шли на далеко идущие уступки «националам» и другим

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 64–129, 142–163. На пленарном заседании КК были зарегистрированы 50 ее членов (из общего числа 97 к тому времени).

поклонникам региональных «суверенитетов». Во-первых, с концепцией образующих Федерацию земель окончательно распрощались и заменили трехуровневой иерархией субъектов. На верхнем уровне – республики, которые были названы государствами, имеющими свои конституции. На среднем – края, области, города федерального значения, обозначенные как «государственно-территориальные образования», которые будто бы обладают теми же правами, что и республики, но «за изъятиями, установленными Конституцией РФ». На нижнем – автономные округа, которые могут входить в состав края или области. Их правовой статус определяется федеральным законом (статьи 74, 75). Так закладывались два конституционных принципа, которым суждено было пережить официальный проект и создать многочисленные осложнения в государственной жизни России: существование «более равных» субъектов Федерации и «матрешечный» характер построения государства.

Во-вторых, в проекте были заявлены два варианта включения в Конституцию Федеративных договоров, из которых еще надлежало сделать выбор. В варианте А слегка адаптированные тексты трех Федеративных договоров были вмонтированы в одну из глав Конституции. Положение о том, что республики – это государства, записанное в соответствующем Федеративном договоре, воспроизводилось и в самой Конституции (статья 77-III). Кроме того, установленное во всех трех договорах разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами не подлежало «изменению в одностороннем порядке» (статьи 77-VII, 78-VIII, 79-VIII), т.е. любые конституционные изменения федеративного устройства ставились в зависимость от согласия субъектов Федерации.

Включение в текст Конституции договора с «суверенными» республиками прямо подрывало целостность Федерации и придавало ей отчетливо выраженный асимметричный характер. В этом договоре было зафиксировано, что каждая республика сохраняет за собой право как подписать данный договор, так и регулировать свои отношения по разграничению полномочий с федеральными органами в соответствии не только с российской, но и с собственной Конституцией (статья 77-VIII). Если краям, областям, городам федерального значения, автономиям – области и округам гарантировалось представительство в федеральных представительных органах власти (т.е. в парламенте, что было естественно), то за республиками закреплялось представитель-

ство в федеральных государственных органах вообще (т.е. и в исполнительной власти), что могло сделать правительство ареной постоянного выяснения отношений с республиками и существенно понизить уровень его работоспособности (статья 77-1). Республики – и только они – наделялись на своей территории всей полнотой государственной власти (включая судебную), за исключением тех полномочий, которые передавались Федерации в соответствии с договором (статья 77-III). Это нарушало единство судебной системы и ограничивало юрисдикцию высших федеральных судов на территории республик. Наконец, если во всех прочих субъектах Федерации чрезвычайное положение могло вводиться федеральными государственными органами с *уведомлением* органов власти этих субъектов, то в республиках требовалось *предварительное согласие* на то их органов власти. Кроме того, чрезвычайное положение республики на своей территории могли вводить самостоятельно (статьи 77-III, 78-III, 79-III). Установленное во всех трех договорах разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами не подлежало «изменению в одностороннем порядке».

Как видно, вопрос, в каком виде в Конституции России будут представлены Федеративные договоры, относился вовсе не к юридической технике. Отстаивая громоздкую и, по сути, абсурдную форму построения Основного Закона, республиканские элиты стремились реализовать собственную концепцию суверенитета, сладость которого они стали вкушать еще в 1989 г., когда союзный закон поднял статус автономных республик к статусу союзных.

На уровне более высокой юридической культуры был выполнен вариант Б, в консолидированном виде излагавший содержание трех договоров. В нем не было не только бесчисленных повторений, но и ряда указанных выше элементов «суверенизации». Однако и здесь прочитывались некоторые признаки конфедеративного устройства – в частности, субъекты Федерации, вплоть до округов, объявлялись «самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических связей».

В-третьих, предметы совместного ведения Федерации и ее субъектов (юридически довольно зыбкая часть Конституции, также и ныне действующей) были основательно защищены и от изменений на референдуме: требовалось согласие большинства не только избирателей, но и субъектов Федерации (статья 90).

В-четвертых, проект содержал два варианта формирования верхней палаты парламента (она именовалась Федеральным Со-

бранием): равное представительство всех субъектов Федерации либо порядок, при котором половина депутатов должна представлять республики, автономные области и округа, хотя на их долю приходилось лишь 14% населения России (статья 85).

Уступками привлекая на свою сторону сомнительных союзников, стороны конфликта повели безответственную игру в поддавки. Фронтальное отступление под натиском «суверенизаторов» из национальных республик было, на мой взгляд, главным дефектом майского проекта. Но не это противопоставляло друг другу проекты, рождавшиеся тогда в Белом доме и Кремле.

Демократические критики официального проекта утверждали, что президент в нем становится номинальной фигурой. Это было не так. Президенту отводилась важная роль в законодательном процессе: он подписывал законы и обладал правом вето, которое могло быть преодолено лишь квалифицированным большинством (по действовавшей Конституции это могло сделать простое большинство, статья 89). Он получал право назначать премьера и его заместителей, а также других министров (осуществлявших общее руководство экономикой, финансами, внутренними и иностранными делами, обороной и финансами) — с согласия Верховного Совета, остальных — по своему усмотрению. Число министров, назначение которых требовало согласия парламента, было несколько увеличено по сравнению с действовавшей Конституцией (к силовым министерствам и МИД были добавлены вице-премьеры, министерства экономики и финансов), но сокращено по сравнению с одним из первоначальных проектов, где согласованию подлежал еще более широкий круг членов правительства. Президент, по сути, становился главой исполнительной власти, получив право председательствовать на заседаниях правительства и возглавлять Совет безопасности. Он должен был стать Верховным главнокомандующим вооруженными силами, руководить обеспечением безопасности государства, военной и внешней политикой, в оговоренных случаях мог объявлять чрезвычайное и военное положение (статья 93). Эти и другие полномочия делали, таким образом, президента вовсе не безвластным. Отрешение президента от должности ставилось в зависимость от согласованной позиции обеих палат парламента и Конституционного суда (статья 95).

Точно так же вовсе не был ни всевластен, ни безвластен парламента. В проекте не было ничего подобного статье 104 действовавшей Конституции, вокруг которой кипели страсти.

Верховный Совет наделялся широкими, но не безграничными полномочиями в сфере законодательства, утверждения бюджета, принятия решений по основным вопросам внутренней и внешней политики, контрольной деятельности, кадровых назначений — полномочиями, в общем повторяющими права парламента в большинстве демократических стран (статья 86). Упразднялось наследие советских образцов — многоэтажная суперструктура во главе с Президиумом. Содержалась в проекте и одна интересная новелла: законодательное вето президента могло быть преодолено голосованием не только $\frac{2}{3}$ депутатов каждой из палат, но и $\frac{3}{4}$ в одной только Государственной Думе — более представительной палате (статья 89).

Баланс в треугольнике президент — парламент — правительство был определен в соответствии с позицией, которую изначально занимало большинство рабочей группы КК: парламент не получал права отправить в отставку правительство, президент не мог распустить парламент и назначить новые выборы. Трудно сказать, в какой мере эта юридическая конструкция была порождена опасениями разработчиков Конституции, что противостоявшие ветви власти, получив соответствующие права, обретут легальную возможность сокрушать друг друга, и в какой была продиктована прагматическим соображением, что СНГ не пропустит норму, позволяющую досрочный роспуск парламента кому бы то ни было, кроме него самого. Но именно такая конструкция взаимной неприкосновенности властей, которую меньшинство безуспешно пыталось оспорить в рабочей группе, заводила существующий и эвентуальные конфликты в тупик и представляла, на мой взгляд, главный дефект построения федеральной государственной власти в «официальном» проекте.

В проекте КК не было, вопреки утверждениям демократических критиков, ни доминирования государственной собственности, ни всеподавляющего вмешательства государства в экономическую и социальную жизнь. Фиксируя «многообразие форм экономической деятельности», он хотя и не трактовал в отличие от «президентского» проекта частную собственность как естественное право человека, но впервые формулировал вполне приемлемые для демократического государства принципы: основа экономики — социальное рыночное хозяйство; свобода экономической деятельности, предпринимательства и труда; государственное регулирование хозяйственной жизни; социальное партнерство между человеком и государством, работником и ра-

ботодателем, производителем и потребителем; собственность во всех ее формах — частной, государственной и иных — признается и гарантируется; все собственники пользуются равной правовой защитой; собственность неприкосновенна, никто не может быть произвольно лишен своей собственности; национализация не допускается и т.д. (статьи 9, 57).

Быть может, эти и некоторые другие формулировки проекта вроде «социального государства» могли казаться чрезмерно декларативными и многословными, но резать глаз они могли только ультралибералам — на взгляд современных либерализма и социал-демократии, в них не было ничего ретроградного. Точно так же Конституция, провозглашавшая как высшую ценность человека, его права и свободы, верховенство права, народовластие, политический плюрализм, разделение властей, записавшая, в частности, что «никакая часть общества, никакие объединения и никакое отдельное лицо не могут присваивать себе власть в государстве», что «никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или общеобязательной» (статьи 2–6), — такая Конституция могла представляться восстанавливающей советскую власть только в воспаленных фантазиях. Не было в проекте КК и нескольких заостренных против президента норм, которые были продавлены на VII Съезде, заморожены завершившим тот Съезд постановлением «О стабилизации конституционного строя» и введены в действие на VIII Съезде. Если бы депутаты осознавали свою историческую ответственность и способны были подняться над довлевшей заботой дня, понять, куда ведет неумолимый ход событий, если бы, на худой конец, сработало элементарное чувство самосохранения, то лучшее, что они могли бы сделать весной 1993 г., — ухватиться за достаточно приемлемый вариант Конституции, уже многократно прокатанный в структурах парламента, и, поняв, что время стремительно уходит, собрать требуемое большинство на Съезде и немедленно ее утвердить.

Не проявили серьезного интереса к последнему проекту КК президент и его сторонники. Для крайних политиков в этом лагере он был слишком «советским» и «парламентским». А Ельцин и многие в его окружении не без оснований могли подозревать, что по проекту не сказано последнее слово, связывающее руководство ВС и Съезда. Что, согласившись на такой вариант, они вновь вовлекут себя в ситуацию затяжного торга по конституционным вопросам, тогда как их искушенные в политических интригах противники используют время для укрепления своих

позиций у власти. Главное же заключалось в том, что проект, который, вероятно, мог бы лечь в основу конституционного соглашения за год или хотя бы за полгода до того, был теперь уже для президента неприемлем. После всего того, что произошло в последние месяцы между ним и Съездом, после победного, как он полагал (и как ему внушали многие советники), результата апрельского референдума он не готов был делить власть не только с Хасбулатовым и его людьми, но и с сильным парламентом вообще. У него уже был проект такого государственного устройства, который ранее на столе переговоров не лежал и на который его оппоненты заведомо согласиться не могли.

Самый придирчивый анализ показывает, что с точки зрения базовых ценностей, содержащихся в Декларации о суверенитете и получивших практически единодушную поддержку на I СНД, гарантий прав и свобод, баланса властей и т.д. — последний проект КК был не хуже, а лучше Конституции 1993 г. И хотя я не склонен преувеличивать значение любого писаного документа и не страдаю юридическим фетишизмом, смею предположить, что, будь достигнут тогда компромисс, многое бы в сегодняшней жизни страны выглядело бы по-иному. Возобладали мелочные страсти и недальновидные расчеты. Сказался узкий кругозор тех, кому проснувшееся в перестройку общество доверило свою судьбу. Основные препятствия, по-прежнему громоздившиеся на пути легитимного завершения конституционного процесса, были связаны не с несоответствием данного проекта социально-политическим реалиям тогдашнего российского общества, то ли обогнавшего в своем развитии «незрелое» творение отечественных конституционалистов, то ли отставшего от него, не с его действительными или мнимыми дефектами, а с тем, что с обеих сторон возобладала ориентация на политическое поражение оппонентов. *Проект КК как более или менее удовлетворительная форма исторического компромисса оказался не нужен никому.*

Тогда-то и появился «президентский» проект — секира, призванная пробить путь к выходу из конституционно-политического кризиса не лучшим образом и не в лучшем направлении. Применяясь к обстоятельствам, ее вскоре станут затуплять, в очередной раз скрещивать формулировки разных проектов, воспроизводить многое из того, за что проекты КК президентская сторона подвергала уничтожающей критике. Но это произойдет позже, уже на самом Конституционном совещании. А в апреле — мае 1993 г.

вброшенный «президентский» проект резко сдвинул стрелку политического барометра.

НА ПОСЛЕДНЕМ ПЕРЕГОНЕ

«Президентский» проект

В дни, когда шел IX СНД, альтернативного проекта, на котором мог бы остановить свой выбор президент, еще не было. Зато существовали проекты Собчака – Алексева и Шахрая. Выйдя из шокового состояния, в которое его повергла попытка импичмента, Ельцин пригласил Шахрая и спросил, сможет ли тот за полтора месяца (т.е. к концу референдума) свести оба проекта в один. Шахрай и Алексеев принялись за работу, к которой чуть позже присоединились другие эксперты. Перед соавторами стояла непростая задача: надо было не только состыковать разные тексты, но и убедить Ельцина в том, что, став по закону своего рода арбитром, парящим над всеми властями, президент фактически возглавит исполнительную власть и в перспективе обретет контроль над другими ветвями власти. Впрочем, я не уверен, что сами авторы этого проекта вполне отдавали себе отчет в том, какой антидемократический потенциал был заложен ими в конструкцию государственной власти. Возможно, их пером водила злоба дня, антисъездовский настрой, который разделяли тогда все демократы, да и не только они – раздражение царило в обществе.

«У венгерского исследователя Андроша Шайо есть хорошее высказывание: конституции рождаются как отражение наших былых страхов, – говорил в 2009 г. Михаил Краснов, один из видных членов экспертной команды Ельцина в начале 1990-х годов. – Очень точно, потому что законы, в том числе самые главные, пишут живые люди. А “страхи” экспертов президентской стороны заключались в том, что основной помехой президенту в проведении реформ стал Верховный Совет. Такое отношение и было перенесено на будущий парламент: надо сделать так, чтобы у него не было возможности что-то диктовать президенту, это президент должен диктовать парламенту. Вполне рациональная в той ситуации позиция, хотя, как оказалось, недалёковидная»¹.

¹ Цит. по: История новой России : Очерки, интервью в 3-х т. / под общ. ред. П.С. Филиппова. СПб., 2011. Т. 1. С. 147.

Золотые слова! Я только думаю, что, если бы даже большинство не только экспертов, но и актива демократов могли бы все это осознать своевременно, они едва ли смогли бы убедить в своей правоте президента, а не убедив — устоять перед его натиском. Но фронтовую ситуацию создавал не только президент. Его противники миролюбивым тоже не страдали. Конституционный выбор был продиктован политическим выбором. А нейтральной полосы не было.

29 апреля, через три дня после того, как стали известны результаты референдума, Ельцин объявил свой следующий ход в политической шахматной партии. Ход был нетривиальным. На созванном в Кремле совещании президентов республик в составе Российской Федерации и руководителей исполнительной власти иных ее субъектов он, номинально все еще председатель съездовской Конституционной комиссии, представил проект новой Конституции, весьма отличный от того, каким к тому времени эта комиссия располагала. Основными авторами проекта, получившего статус «президентского», были Сергей Алексеев, Анатолий Собчак и Сергей Шахрай.

Акция эта, жесткая по сути, была, правда, заявлена в мягкой тональности. К участникам совещания президент обратился с комплиментами, высоко оценив их политическую роль и похвалив за год до того подписанный Федеративный договор, «который полностью, как того просили и требовали субъекты Федерации, вошел в проект Конституции как отдельная его глава». Это должно было ласкать слух собравшихся. Президент далее подчеркнул, что представлен всего «лишь проект», на который он ждет «не только замечания, но и предложения».

Трудно сказать, был ли то зондаж настроений регионального истеблишмента или президент еще сам не принял решения о формате и полномочиях задуманного органа — Конституционного совещания. Никакая дискуссия в тот день предусмотрена не была. Вслед за Ельциным выступил лишь Сергей Алексеев, пользовавшийся заслуженным уважением, но не имевший отношения к работе Конституционной комиссии СНГ РФ, в недавнем прошлом председатель Комитета конституционного надзора СССР (прообраза Конституционного суда). В кратком представлении Алексеев, охарактеризовав достоинства нового проекта, подчеркнул, что «референдум сейчас дал новую легитимацию президенту», и сообщил, что «через проект протянута идея президентского начала. Может быть, не в том виде, как это закреплено в учебни-

ках, каких-то классических формах. Но президентское начало как главенствующее». На следующий день проект, розданный участникам совещания, был опубликован в «Известиях»¹.

«Проект Конституции получился», — сказал Ельцин на встрече с группой юристов за день до его представления. И добавил: «...с политической точки зрения...»². В таком суждении содержалось немалое преувеличение, с какой бы точки зрения на проект этот ни смотреть. Он, конечно, отличался рядом несомненных достоинств. Его формулировки, как правило, были более краткими и юридически отточенными. И что еще важнее, содержали четкое решение ряда дискутировавшихся вопросов (фиксировали частную собственность на землю, вводили запрет на внутренние таможи, разводили компетенцию двух палат парламента и т.д.). Но по совокупности всех характеристик этот проект не был лучше того варианта, которым к тому времени располагала КК. Некоторые его огрехи и излишние уступки съездовскому большинству новый проект поправлял, другие — воспроизводил, но содержал он и свои собственные, очень серьезные дефекты.

На первом месте в представленном проекте, говорил Сергей Алексеев, «стоят права и свободы человека. Это — его право на жизнь, это — его право на неприкосновенность, свобода совести и свобода мысли, свобода собственности»³. Однако в изложении прав «президентский» проект отличался не только от проекта Конституционной комиссии, но и от действовавшей Конституции (после всех внесенных в нее изменений) в основном композиционно. В первую главу наряду с общими положениями были включены права человека, которые авторы характеризовали как естественные, прирожденные, во вторую — гражданские права, вытекающие из «принадлежности человека к Российской Федерации». В такой комбинации авторы усматривали важное преимущество своего проекта перед «официальным», где членение было иным: сначала основы конституционного строя, а затем все права — как прирожденные, так и приобретенные (в конечном счете к такой структуре склонилось и Конституционное совещание).

¹ См.: Конституционное совещание: Стенограммы, материалы, документы: 29 апреля — 10 ноября 1993 г. М., 1995. Т. 1. С. 7, 11–66; Известия. 1993. 30 апр. В московском вечернем выпуске газеты проект появился 29 апреля 1993 г.

² Эпоха Ельцина. С. 328.

³ Конституционное совещание. Т. 1. С. 6.

Права, конечно, можно было излагать в любой последовательности. Можно было по-разному выходить и из противоречия, с которым сталкивались авторы всех конституций демократических стран: с одной стороны, зафиксировать незыблемость всех основных прав и свобод, а с другой – оговорить неизбежность ограничений на реализацию многих из них. Это не выдуманное противоречие, оно коренится в самой социальной жизни. Разработчики двух проектов пошли разными путями. Рабочая группа КК в некоторых статьях раздела о правах соорудила как бы «нижнюю» и «верхнюю» палаты (по выражению К. Маркса, относившемуся к французской конституции 1848 г.¹): сначала то или иное право провозглашается, а затем вводятся его ограничения. Авторы «президентского» проекта избрали другой путь: сначала шли статьи, безоговорочно провозглашавшие различные права, за ними следовала специальная статья, допускавшая «отдельные ограничения прав и свобод»². Можно долго дискутировать, какой из этих вариантов предпочтительнее, но намного существеннее другое: каким образом Конституция *гарантирует* реализацию, ненарушение прав, а это уже вопрос об организации государственной власти – разделения властей, системы сдержек и противовесов, осуществления правосудия. Однако именно в этой части в «президентском» проекте содержались серьезные дисбалансы и провалы.

Над всеми ветвями власти авторы поместили мощную фигуру президента. Власть президента получалась колоссальной, очень слабо ограниченной и практически неоспоримой при любом повороте событий. Президент наделялся громадными полномочиями. Сверх того, что отводил ему проект Конституционной комиссии, президент, а не вся система государственных органов, объявлялся «гарантом Конституции, прав и свобод граждан» (статья 70). В его руках сосредоточивались почти все высшие кадровые назначения и отставки, причем только кандидатуры глав правительства и Центрального банка должны были пред-

¹ «Каждый параграф конституции, – писал Маркс, – содержит в самом себе свою собственную противоположность, свою собственную верхнюю и нижнюю палату: свободу – в общей фразе, упразднение свободы – в оговорке» (Маркс К. Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 8. С. 132).

² Статья 24 «президентского» проекта. Правда, здесь же было записано, что «ничто не может служить основанием для отступления от положений» основополагающих статей (позднее число таких статей было увеличено до 16).

ставляться для назначения парламенту. Назначать же министров и руководителей федеральных ведомств президент мог по представлению премьера (лица, всецело от него зависимого) и после консультации с Советом Федерации (которая его ни к чему не обязывала). Он, и только он получал такое мощное оружие, как назначение федерального референдума; никакие иные условия для того (сбор подписей, голосование в парламенте) в проекте оговорены не были. Выступая арбитром в спорах между государственными органами Федерации и ее субъектов, а также между государственными органами самих субъектов, президент приобретал также и судебные функции (статьи 73, 74, 80).

Никаких серьезных ограничителей власти президента проект не предусматривал. Даже в тех немногих случаях, когда президентские назначения и увольнения требовали согласия парламента (например, высших судей, генерального прокурора или членов Совета безопасности), таковое достаточно было получить лишь в верхней палате — Совете Федерации (статьи 73, 78). Только Совет Федерации мог оказывать некоторое влияние (впрочем, небольшое) на судьбу правительства. Для его назначения или отставки была придумана замысловатая процедура. Президент мог отправить в отставку как правительство в целом, так и отдельного министра и без согласия Совета Федерации. Однако вотум недоверия отдельному министру, вынесенный верхней палатой, не был для президента обязательным (статья 111). Если же она отказывала в доверии правительству в целом, то президент должен был представить в недельный срок в ту же палату предложение о кандидатуре председателя правительства, и нигде не было оговорено, что это не мог быть прежний премьер (статья 112).

Но самое интересное должно было происходить при возникновении коллизии по поводу назначения премьера. Если Совет Федерации дважды отклонял предложенную президентом кандидатуру на этот пост, к решению вопроса о правительстве следовало привлечь нижнюю палату — Государственную Думу. Кандидатура премьера должна была поступить на совместное рассмотрение палат. Но если и таким способом утвердить премьера не удавалось бы, президент получал право досрочно распустить все Федеральное Собрание и назначить исполняющего обязанности премьера (статья 106). Причем нигде не было оговорено, сколько раз президент может повторять подобную операцию и, следовательно, как долго на протяжении срока одного президентства страна может жить вообще без парламента по

схеме «выборы – отказ в утверждении премьера – роспуск Федерального Собрания – новые выборы». Таким образом, продекларированное право парламента отправить правительство в отставку превращалось в фикцию, а президент – не в пример тягостной для него коллизии на VII СНД – получал вполне реальную возможность (в том числе и сознательно спровоцированную) расстаться с негодным ему парламентом. Однако и это было еще не все. Имея перед глазами тупики затянувшегося кризиса, авторы «президентского» проекта изобрели еще одно *know-how*, неизвестное в мировом конституционном праве. Президент получал право распустить Федеральное Собрание не только из-за спора о премьерe и правительстве, но «и в других случаях, когда кризис государственной власти не может быть разрешен на основании процедур, установленных настоящей Конституцией» (статья 74).

Впрочем, можно было предположить, что подобная беспрецедентная норма заложена лишь для того, чтобы создать запас прочности в отношениях президента с и без того слабым парламентом, который становился настолько безвластным, что не только государственный бюджет, но и любые законопроекты, касающиеся налогов, займов, финансовых обязательств государства, могли бы вноситься на его рассмотрение только президентом или правительством (статья 101). На практике это означало бы лишение депутатов исконной функции парламентариев – законодательной инициативы по большинству законопроектов. Ограничены были и их контрольные функции: в проекте не было предусмотрено существование ни Счетной палаты, ни уполномоченного по правам человека. В особенности была принижена роль Государственной Думы: в исключительное ведение Совета Федерации, помимо проблематичной возможности влиять на состав правительства, отходили ратификация и денонсация международных договоров, решение вопросов войны и мира, утверждение актов президента о введении чрезвычайного и военного положения и использовании вооруженных сил за пределами российской территории (статья 96).

Во всех федеративных государствах верхняя палата формируется на менее представительной основе, чем нижняя. Принцип равенства избирателей ущемляется, как правило, в пользу равного представительства неравных по числу жителей штатов, кантонов (США, Швейцария) или с некоторой (обычно неполной) коррекцией, учитывающей неравномерность земель (ФРГ). Российские законотворцы пошли по третьему пути.

В проекте КК закрепление половины мест в верхней палате за национальными образованиями было представлено как один из возможных вариантов (который впоследствии был изъят). В «президентском» проекте это было единственным решением. В результате малонаселенный автономный округ мог получить больше мест в Совете Федерации, чем, скажем, Москва или Красноярский край (статья 85).

Проект КК по состоянию на май 1993 г. по крайней мере ставил законодателя перед развилкой: включить в Основной Закон полный текст Федеративных договоров либо представить их *содержание* в консолидированном (и на практике освобожденном от некоторых крайностей) виде. Авторы «президентского» проекта однозначно встали на первый путь. В результате проект украсили четыре преамбулы и многочисленные повторы. Но нарушение элементарных правил юридической техники можно было счесть мелочью по сравнению с содержательными последствиями. Более того, метастазы принятого решения в виде ссылок на Федеративный договор проникли и в другие главы Конституции. Так, в первой, профилирующей ее главе основой Российского государства был объявлен, наряду с самой Конституцией, «Федеративный договор как ее неотъемлемая часть» (статья 2). Тем самым существенно повышался статус договоров, а сама Федерация становилась договорно-конституционной, основанной как бы не на волеизъявлении граждан, а на правах, делегированных Центру регионами, в первую очередь республиками. Под давлением Совета глав республик, который приобрел непомерное влияние. К лету в одном из вариантов дорабатываемого текста появилась запись о республиках как суверенных государствах¹.

Политический замысел заказчиков этого конституционного проекта был совершенно прозрачен: опереться на региональные элиты в противовес вышедшему из повиновения Съезду. Предполагалось, что Совет Федерации станет более управляемым, чем Государственная Дума (так сначала и было на деле). Под давлением президентской инициативы, имея дело с агрессивным региональным лобби на Съезде, аппетиты которого росли, рабочая группа КК, дорабатывая свой проект, также была вынуждена сдавать позиции, которые она до того пыталась отстаивать.

¹ Проект Конституции по состоянию на 12 июля 1993 г. см. в: Конституционное совещание. Т. 17. С. 361.

«Президентский» проект теоретически допускал отрешение главы государства от должности. На практике же он был неуязвим, ибо к решению вопроса об импичменте вместо Конституционного суда подключалось Высшее судебное присутствие. То было еще одно оригинальное изобретение авторов проекта — их отклик на выявившуюся политическую ненадежность состава Конституционного суда. Предлагалось воздвигнуть некоего монстра — надстройку над всей судебной системой. В нее должны были войти председатели Конституционного, Верховного и Высшего арбитражного судов, их первые заместители и трое федеральных судей, назначенных Советом Федерации по представлению президента. Помимо участия в решении вопроса об импичменте, это собрание, в формировании которого решающая роль также принадлежала президенту, давало бы толкование Конституции и могло отстранять от должности федеральных судей, в первую очередь, по-видимому, строптивцев (статья 125)¹. Предусматривалось, кроме того, что федеральным законом могут быть установлены изъятия из состязательного принципа ведения судопроизводства (статья 119).

Появилась в «президентском» проекте еще одна норма, колоссальное влияние которой на политическую жизнь России можно было оценить лишь два десятилетия спустя. В проектах КК — от первого до последнего — время пребывания президента у власти было ограничено двумя сроками по четыре года. В первоначальном «президентском» проекте было записано: два срока по пять лет (статья 71). На КС проект откорректировали, снизив однократный срок до четырех лет. Но главное отличие было не в этом: в 2008 г. его опять поднимут, теперь до шести лет. Внимание участников конституционного процесса прошло мимо одного словечка в тексте статьи: не более двух сроков *подряд*. Я не припоминаю, чтобы эта норма дискутировалась на КС. Не придали ей особого значения и эксперты КК, представившие свои замечания на «президентский» проект². Возмож-

¹ В этом вопросе авторы «президентского» проекта разошлись. Шахрай отстаивал самостоятельность своего любимого детища — Конституционного суда. Но Алексеев настоял на создании органа, воплощавшего в его глазах единство судебной власти. Дефектность этой конструкции, однако, заключалась не в объединении функций Верховного и Конституционного судов (такова американская модель), а в ее глубокой зависимости от президента.

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 691–695, 762, 775–784.

но, ее последствия не прочитывались для Ельцина (учитывая его возраст). Но для президентской власти это была норма «на вырост»: она поставила Россию в один ряд с такими «передовыми» демократиями мира, как Венесуэла, Зимбабве и др., — санкционировала, хотя и отличным от них способом, несменяемость персональной власти.

Таков был замечательный проект, противопоставленный как преобразованной старой Конституции, так и проекту КК, который имел мало шансов на одобрение в изжившем себя квазипарламенте. Новый проект стал энергично продвигаться администрацией президента. Он был восторженно принят влиятельной частью демократического движения, лидерами и активистами многих общественных организаций, приглашенных к участию в Конституционном совещании, политиками и экспертами, ранее критиковавшими президента за нерешительность и непоследовательность. В их глазах президентская инициатива открывала кратчайший путь к тому, чтобы расквитаться наконец с ретроградным парламентом, а в будущем — обеспечить бесперебойное проведение курса реформ, безусловным выразителем и гарантом которого выступал в их глазах Ельцин. Эта позиция входила в резонанс с широко распространившимся в обществе негативизмом по отношению к парламенту и, хуже того, к парламентаризму.

В этой непростой и предельно поляризованной политической ситуации той части российских демократов, которые отдавали себе отчет (хотя не все и не вполне) в опасных склонениях «президентского» проекта, надо было определить собственную позицию. В особенности остро встал выбор перед членами рабочей группы КК, которые на протяжении всех прошедших лет противостояли давлению постепенно формировавшегося на Съезде консервативного большинства и стремились сохранить демократическое ядро своего проекта.

В реальных условиях тех дней выбор, однако, демократам приходилось делать не между двумя проектами. Вопрос был поставлен иначе: поддерживаете ли вы, с оговорками либо без таковых, президентскую инициативу или решительно отвергаете ее и в конечном счете переходите в лагерь, где доминировали так называемый Фронт национального спасения и его парламентское представительство — «Российское единство». Третью позицию могли занимать ученые, эксперты, публицисты. Оставаясь в политике, на крутом повороте надо было выбирать одно

из двух. Выбор этот вчера еще спаянные общей идеологией демократы, в том числе российские конституционалисты, сделали разный. Не вполне отдавая себе отчет в том, что всего через несколько месяцев он поставит их по разные стороны отнюдь не фигурально воздвигнутых баррикад.

Конституционное совещание

Предъявляя экстравагантный проект Конституции, Ельцин ставил задачу, к решению которой он подступал начиная с VII Съезда: расчистить политическое поле, убрать с пути, как он полагал, завершения реформ СНГ и его председателя, формировавшего вокруг себя параллельный центр силы. Сделать это надлежало теперь переводом вялотекущего (хотя, как мы видели, вовсе не застойного в последние месяцы и тем более не регрессивного) конституционного процесса в активную фазу. Правомерность неотложной смены конституционного дизайна обосновывалась следующим образом. С утверждением новой Конституции Россия отстала по меньшей мере на полгода-год. Действующая Конституция, несмотря на внесенные в нее поправки, остается советской, а советский тип власти неререформируем, ибо Советы и демократия несовместимы. Что до проекта КК, то он, перемолотый жерновами ВС, во многом устарел, отстал от жизни. Между тем апрельский референдум выявил новое соотношение политических сил: высший законодательный орган легитимность утратил, а доверие президенту и его политике подтверждено¹. Так выглядела аргументация, имевшая определенные резоны, но далеко не бесспорная. В ходе дискуссии, которая продлится полгода, будут высказаны как контрдоводы, так и дополнительные соображения в поддержку действий президента.

Однако как превратить проект в закон, обойдя законодательную монополию того самого Съезда, который подлежал ликвидации, Ельцин не знал. Какого бы то ни было заранее продуманного плана дальнейших действий у него не было. Поэтому продвижение к поставленной цели, как и прежде, осуществлялось посредством импровизаций, методом проб и ошибок. Пред-

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 2. С. 3–14; Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 174–178.

ставляя подготовленный для него проект Конституции, он весьма расплывчато обозначил статус (и даже название) органа, которому предстояло проект дорабатывать, а также порядок и сроки его формирования. Задача была сложной. Ее надо было решить быстро, пока противник не опомнится, не выстроит прочную линию защиты, не изготовится к контрудару. Надо было создать институт, представляющий в глазах общества, тогда еще не выстроенного по команде, альтернативу Съезду, пусть несопоставимую с ним по легитимности, но представительную политически — не в пример буффонадным «фронтным», «всенародным» образованиям, какие мастерят авторитарные режимы. И в этом ограниченно управляемом собрании, включающем людей самостоятельных, имеющих собственную гражданскую позицию, необходимо было обеспечить перевес тех, кто был готов поддержать президента в главном.

Структура и состав органа (которому вскоре не без дальнего умысла было присвоено имя Конституционного совещания — не собрания!), порядок и отведенные ему сроки работы менялись по ходу дела. Сначала предполагалось противопоставить Съезду президентов и руководителей исполнительной власти регионов (многие были назначены самим президентом), перед которыми и состоялась первая презентация проекта. Соответственно, был подобран — главным образом из лояльных президенту лиц — и состав рабочей комиссии по доработке проекта. Возглавил комиссию глава президентской администрации Сергей Филатов¹. Вскоре, однако, сочли, что для решения поставленной задачи Конституционное совещание (КС) необходимо сделать более многолюдным и представительным. От односторонней ориентации на региональные элиты президент переходил к системе балансов.

В КС было сформировано пять групп:

- 1) от федеральных органов государственной власти — 198 представителей, в том числе 103 депутата РФ (и среди них почти весь состав КК);
- 2) от органов государственной власти субъектов Федерации — 184 человека в ранге руководителей региональных властных структур (в том числе 34 депутата РФ) и 199 экспертов, назначенных регионами;

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 1. С. 69–71.

- 3) от органов местного самоуправления — 27 представителей;
- 4) от политических партий, профсоюзов, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий — 177 человек (в их числе 11 депутатов РФ), назначенных соответствующими объединениями;
- 5) от товаропроизводителей и предпринимателей — 47 представителей, в основном руководителей различных объединений бизнеса.

По численности и составу вовлеченных государственных, общественных и экономических структур КС оказалось сопоставимым с СНД: к началу совещания в списках значились 762 человека, зарегистрировались 692. В каждую группу были назначены координаторы, представители президента и правительства и эксперты¹. В таком составе КС предстояло довести исходный проект до кондиции, в которой он будет представлен обществу и направлен на утверждение — кем и каким образом, пока оставалось открытым.

Новый вариант Конституции был вброшен на занятую территорию — правовое пространство, на котором доминировал официальный проект под эгидой КК. Ее председателем все еще оставался сам президент. По всему этому взрывная, по сути, акция была подана осторожно. Новый проект, сказал Ельцин, не противоречит проекту КК, а в значительной мере базируется на нем и лишь «развивает его в несколько ином направлении... И не столько конкурирует с ним, сколько возвращает, а точнее, уже вернул его из политического небытия». Вместе с тем некоторые разделы — президент упомянул главу о правах человека — в проекте КК получились удачнее². Дверь к частичному совмещению проектов как будто была приоткрыта. Затем по моему предло-

¹ Группы были сформированы указом президента. Другим указом были назначены координаторами групп соответственно В.С. Черномырдин и А.М. Яковлев; С.М. Шахрай, В.Н. Степанов и А.С. Тяжлов; Ю.Ф. Яров и Б.А. Золотухин; А.А. Собчак и В.Л. Шейнис; В.Ф. Шумейко и С.С. Алексеев. Архитектором КС (и всех его последующих перестроек) был С.А. Филатов, поставивший во главе каждой группы представительские и рабочие фигуры. См.: Конституционное совещание. Т. 1. С. 76–129; Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 305–306, 437; Филатов С. Совершенно несекретно. М., 2000. С. 274.

² См.: Из истории создания Конституции. Т. 4. Кн. 2. С. 175–176; Конституционное совещание. Т. 2. С. 8–9.

жению, поддержанному Шахраем, проект КК, а затем и сопоставительная таблица вариантов статей в двух проектах были распространены среди участников КС. Конечно, вначале никто не мог сказать, в какой мере проект Алексева – Собчака – Шахрая подвергнется коррекции. Но логика самого процесса поиска вариантов, способных наиболее адекватно отразить позиции, складывавшиеся в группах, ставила проект КК во многих случаях в практически равную позицию с тем проектом, который внес президент.

Проблема заключалась в том, кем и в каком виде будут приниматься решения по спорным формулировкам и какова будет роль структур ВС и Съезда в реализации конституционной инициативы президента. Иными словами, будут ли признаны Съезд, ВС и его председатель партнерами при доработке Конституции. Как только «президентский» проект поступил в Белый дом, КК утвердила постановление, в котором отмечалось, что он содержит «ряд положений, которые необходимо учесть при доработке проекта Конституции РФ», а также другие положения, «существенно ограничивающие» права человека и принцип разделения властей. Президенту предлагали совместно с новоизбранным заместителем председателя КК Н. Рябовым сформировать рабочую группу для завершения работы над проектом. Вслед за тем сам проект, его действительные или мнимые дефекты и «наш ответ Чемберлену» (то бишь Ельцину) стали интенсивно обсуждаться в ВС и организованных при нем совещаниях¹.

Здесь-то и обнаружилось принципиальное различие в подходах. Президент выражал готовность подключить к обсуждению своего проекта депутатов в индивидуальном качестве (около 150 из них, в том числе и некоторые активные оппозиционеры, были приглашены войти в различные группы КС). Он соглашался идти на контакты с рабочей группой *ad hoc*, сформированной Рябовым (который после своего вызывающего доклада на VIII СНД находился в процессе перехода на позиции президента, за что подвергался резким нападкам в ВС). Но он решительно отказывался иметь дело с Хасбулатовым. Параллельно предпринимались усилия мобилизовать 350 депутатов, которые откажутся участвовать в работе Съезда и тем самым лишат его возможности

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 162–163, 183–221, 224–285, 306–405.

принимать какие-либо решения (хотя аналогичная попытка провалилась еще на VII СНД).

Со своей стороны ВС попытался включить и новый проект, и КС в неспешный рутинный процесс очередных доработок конституционного проекта под собственной эгидой¹. Хотя депутаты непрерывно твердили об угрозе государственного переворота, странным образом в расчет его не принимали. В своих планах они исходили из того, что общие условия, в которых разворачивалась становившаяся все более ожесточенной борьба, останутся неизменными как минимум до ноября. СНД располагал тем несомненным преимуществом, что, опираясь на большинство, которое приближалось к квалифицированному, противники президента готовились перехватить инициативу в конституционном процессе. В их арсенале были по крайней мере два способа нетривиального поведения. Первый – проведение референдума (назначение которого было прерогативой парламента, а не президента) по двум-трем проектам Конституции. В этом случае голоса, скорее всего, раздробились бы и ни один из проектов (в том числе, вероятно, и «президентский») не получил бы требуемой по закону поддержки. И тогда перетягивание каната могло быть продолжено. Второй – форсирование конституционной реформы, сдача некоторых позиций (дабы привлечь колеблющихся депутатов и выйти на квалифицированное большинство), чтобы затвердить начатое на VII и VIII съездах ограничение конституционных полномочий президента.

Но ставить своего антагониста перед свершившимися фактами, как не раз поступал Ельцин, вести игру на опережение (безусловно, чреватую неожиданностями) депутаты не решались или не умели. Вместо того к обсуждению был принят выскочивший как черт из табакерки, но явно не ко времени еще один проект, подготовленный группой юристов во главе с депутатом М.Л. Захаровым. Сам по себе этот проект был не хорош и не плох: в значительной мере в нем воспроизводились положения проекта КК. Установка Захарова была, казалось, разумной. «Надо не откладывать Конституцию на осень... – говорил он. – ...Надо все-таки отрешиться от мелких разногласий... пойти на какие-то компромиссы. Не сделаем мы этого, мы проиграем вообще

¹ См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 422–434, 494–495.

по-большому»¹. Но вместо того, чтобы пустить в ход бритву Оккама, депутаты запутывали конституционный процесс, умножая число вариантов, подлежащих рассмотрению. Вдобавок своим официальным представителем на КС Верховный Совет утвердил Хасбулатова. Уже само его появление в Кремле Ельцин должен был расценить как вызов: не для того созывалось КС, чтобы продемонстрировать паритет президента и главы парламента. А настойчивые попытки спикера получить слово при открытии КС и обструкция зала, которую не смог или не захотел пресечь Ельцин, спровоцировали заурядный скандал и уход с совещания 20 депутатов и большинства председателей региональных советов². Теперь о совместной работе над Конституцией государственных институтов, изготовившихся к схватке, не могло быть и речи.

Президент и его представители на КС давали понять, что они рассчитывают не на парадную демонстрацию всеобщего одобрения представленного проекта и допускают его видоизменения, в том числе с использованием проекта КК. Иначе и быть не могло в столь широком собрании людей разных взглядов и опыта. Те из них, кто задавали тон на КС, — не в пример массовкам, которые будут устраиваться годы спустя, — были известны в обществе, дорожили собственным мнением и располагали незаемным авторитетом. Конечно, коррекция не могла выйти за определенные границы. Это гарантировалось рядом обстоятельств. Во-первых,

¹ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 468–469, 479–485; Т. 5. С. 1006–1038. Как утверждали авторы этого «объединенного», «юридически безукоризненного» проекта, инициатива подготовки которого была одобрена руководством ВС, в нем соединены «прогрессивные положения» проектов, представленных парламентом и президентом, и преодолены их недостатки: в «президентском» — излишняя концентрация полномочий у президента и неравенство палат ВС, в парламентском — декларативность и многословность». Как только эта инициатива была заявлена, О. Румянцев немедленно заявил «протест против такой попытки “взорвать” конституционный процесс, ничуть не отличающийся от попыток президентской команды».

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 443, 525–537, 605. В непроизнесенной, но сразу же опубликованной речи Хасбулатов собирался огласить предлагаемый ВС график дальнейшей работы над проектом. На пленуме КС, намеревался сказать он, надо провести обсуждение принципиальных вопросов конституционной реформы, и обсуждать надо все проекты, включая и действующую Конституцию. Конечно, запустить весь процесс по новому кругу ни в малейшей степени не отвечало намерениям инициаторов КС.

наиболее непримиримые противники с КС ушли. Во-вторых, самые острые споры происходили в группах, параллельно перелопачивавших исходный текст. А затем утвержденные большинством голосов решения групп по каждой статье выносились на редакционную комиссию во главе с С. Филатовым и здесь в поиске наиболее адекватных формулировок «прокатывались» еще раз. Чуть позже была воздвигнута еще одна надстройка — Комиссия конституционного арбитража из именитых юристов, где принимались решения не только юридические, но и политические по сложным и дискуссионным вопросам¹. В-третьих, само КС было создано как законосовещательный орган, и окончательные решения оставались за президентом.

Но конструктивный характер работы КС выявится позднее. А пока, не зная, кто и как будет утверждать итоговый документ, надо было выработать консенсусные формулировки, рассчитанные на возможно более широкое общественное признание. Уже одно только совмещение двух конституционных проектов, положенных в основу работы КС, оказалось делом непростым. Но сверх того в адрес КС пошел поток различных поправок и предложений от региональных администраций и советов, депутатов и министров, общественных объединений и граждан. Предложения стали поступать и от самих участников КС. Работу совещания не удавалось уложить в ранее намеченные сроки. Парадное открытие КС состоялось 5 июня, а к концу июня поступило уже более 5 тыс. различных предложений. Эксперты президентской администрации, отделив те из них, что шли вразрез с концепциями основных проектов и отбросив заведомо не реализуемые, вздорные, вкусовые и т.п., вынесли на КС свыше 500 предложений. По ним, как по шпалам, двинулись группы КС, добавляя варианты от себя. В результате в июне изменения подверглись более 200 положений «президентского» проекта. В неизменном виде сохранились лишь три его статьи².

КС было настолько многочисленным, что уход с него части депутатов (большинство покинувших его лидеров регионов

¹ В состав Комиссии были определены члены трех высших судов — участники КС, а также известные юристы Ю.Х. Калмыков, В.Н. Кудрявцев, Б.Н. Топорнин, В.А. Туманов и А.М. Яковлев. Председателем Комиссии стал вице-президент АН СССР академик В.Н. Кудрявцев.

² См.: Конституционное совещание. Т. 1. С. 469–470; Т. 2. С. 16–17; Т. 15. С. 371.

вернулось) оказался не очень замечен. Состав участников политически стал менее разнородным. Это не означало, однако, что работа Совещания протекала безмятежно. В группах, особенно во второй, где представители республик настойчиво пытались расширить «суверенную» территорию, которую им удалось за столбить в Федеративном договоре, и грозили отозвать свои подписи под ним, а руководители краев и областей возражали против принижения прав своих субъектов Федерации, кипели споры¹. Формулировки, которые оттачивались в секциях-группах КС, вносились в реконструируемый текст конституционного проекта в тех немногих и относительно простых случаях, когда решения групп бывали сходны. Каждый вечер, а иногда и до глубокой ночи работала согласительная «комиссия Филатова», где координаторы отстаивали варианты, утвержденные в их группах, а то и дело возникавшие спорные коллизии решались голосованием большинства. Здесь, как и в группах, царила демократия: кто хотел, брал слово по нескольку раз; участники постоянно требовали голосований и переголосований; оставшиеся в меньшинстве заявляли протесты и требовали зафиксировать особое мнение в протоколе. В ином стиле проводились немногие (всего их было пять) пленарные заседания, как правило непродолжительные, с твердым регламентом, заранее оговоренным списком выступающих (обычно делегированных группами), под жестким председательством Ельцина. На них представлялись промежуточные итоги работы КС.

Направлявший работу КС Ельцин, неизменно демонстрировавший, что ни о каком сотрудничестве с Хасбулатовым не может быть и речи, предусмотрительно сохранял линию связи с парламентом. Уже после завершения работы КС в сентябре он в статусе председателя КК издаст распоряжение о создании рабочей группы «по выработке единого согласованного проекта Конституции РФ» во главе с заместителем председателя КК Н. Рябовым². Но предметом его главных забот постоянно оставался самый спорный вопрос, грозивший разломом Совещания

¹ «По некоторым вопросам, относящимся к федеративному устройству, правам народов, мы будем стоять насмерть», — говорил Виктор Степанов, один из наиболее лояльных федеральной власти лидеров республик. См.: Конституционное совещание. Т. 3. С. 139, 145, 146.

² См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 3. С. 409–412. В состав группы были включены члены и эксперты КК.

и самой Федерации, — отношения с республиками, федеративное устройство¹. Сомнения в том, «кто в доме хозяин», редко посещали участников КС. Но однажды Филатов решительно поставил все точки над *i*: «Для политических вопросов у нас есть свой арбитр — президент. Он принимает окончательное решение»². Нельзя сказать, что Ельцин на КС злоупотреблял этим своим правом: открыто вмешивался он в процесс редко и главным образом на заключительной стадии.

К критической точке КС подошло на пленарном заседании 16 июня, которое по первоначальному плану должно было завершать Совещание, но оказалось промежуточным актом, поскольку в группах обсуждение проекта не закончилось. Чтобы зафиксировать окончание этапа и создать информационный повод для СМИ, было решено принять заявление общедекларативного характера, фиксирующее уже достигнутые договоренности по проекту. Но когда текст, проект которого был подготовлен в одной из групп, распространили за несколько часов до начала пленарного заседания, члены КС увидели в нем добавления, не обсуждавшиеся ни в группах, ни на рабочей комиссии. Особенно резкие возражения вызвали два абзаца: о том, что в переходный период верхняя палата будет сформирована из высших должностных лиц представительной и исполнительной власти субъектов Федерации (как выяснится впоследствии, такой порядок Ельцин предпочитал изначально), и о статусе республик как суверенных государств. При обсуждении в группах были приняты решения, что их представители на пленуме будут настаивать на исключении этих положений, внесут поправки и потребуют по ним голосования³.

¹ За день до открытия КС на имя его председателя поступило письмо председателя ВС Татарстана с предложением изъять эту республику из перечня субъектов РФ и зафиксировать в отдельной статье, что Татарстан — «суверенное государство, субъект международного права, ассоциированный с РФ на основе Договора о взаимном делегировании полномочий и предметов ведения» [*Архив автора*].

² Конституционное совещание. Т. 15. С. 427.

³ Сильная оппозиция «суверенизации» республик сложилась и в экспертном окружении Ельцина. Известный ученый, член Президентского совета Леонид Смирнягин написал проект Декларации о государственной целостности России, который 16 июня подписали 13 членов этого Совета, участвовавших в КС. В этом документе были сформулированы «исходные принципы федерализма». «Федерализм, — настаивали подписанты документа, — территориальная форма демократии, которая не имеет связи с национальным вопросом». Их природа — разная [*Проект Л.В. Смирнягина. Архив автора*].

Ожидалось, что на пленарном заседании развернется острая дискуссия и по другим вопросам. Назревал новый скандал. И тогда устроители КС сманиеврировали. Пленарное заседание провели по иному сценарию, который пришлось менять на ходу. Участников КС собрали лишь для того, чтобы выслушать краткое выступление президента и одобрить заготовленный документ. Ельцин похвалил каждую группу за проделанную работу, зачитал откорректированный вариант заявления, из которого осмотрительно были исключены спорные абзацы («Эти два абзаца пока включать в промежуточное заявление преждевременно»), и предложил провести голосование без всякого обсуждения. Под конец заседания, продолжавшегося около получаса, было объявлено, что из 594 зарегистрированных участников КС за проект проголосовали 467, или 82%¹. Удаление абзацев, грозивших новым взрывом страстей («автономам» было обещано, что это решение не окончательное: над формулировками будут «очень и очень тщательно работать»), разрядило обстановку и позволило провести спектакль по измененному плану. Открытых противников президента среди собравшихся уже не было. Собрание подчинилось режиссуре. Однако от столь бесцеремонной манеры обращения с собой российские политики, предприниматели и общественники уже стали отвыкать, люди уходили с заседания обескураженными и раздраженными.

Реакция была естественной, но кратковременной и неглубокой. Ельцин оставался не только бесспорным лидером, но и знаменем, а противник, желавший провала КС, слишком осязаем — открытый конфликт был бы ему на руку. В малозначительном на первый взгляд эпизоде не смогли или не захотели увидеть возрождение знакомого стиля, когда руководитель извещает о своем решении сторонников, которым отведена роль статистов. Но КС еще не было закончено, и его участников ждали новые сюрпризы. Вскоре им предстояло увидеть, что дарованное так же легко забрать, как и дать.

К следующему, назначенному на 26 июня пленарному заседанию КС готовились более тщательно. Постатейное обсуждение проекта в большинстве групп подходило к концу. Когда новый текст, прошедший согласование в «комиссии Филатова»,

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 10. С. 35–48, 121–128, 217–221, 239–242, 278–279, 285–310. Подсчет голосов, жаловались участники Совещания, был профанацией (см.: Конституционное совещание. Т. 15. С. 110).

был предъявлен группам, выяснилось, что многих участников КС, в особенности тех, кто был активен в обсуждении, он не удовлетворяет, причем претензии были различными, часто взаимоисключающими. Настойчиво требовали группы также, чтобы на этот раз «на пленарном заседании господствовал дух демократии, а не автократии», чтобы оно «было серьезным мероприятием, а не посмешищем»¹. Поэтому вслед за коротким вступительным словом Ельцина, сказавшего, что создан единый проект, пригодный к обсуждению в первом чтении, и обстоятельным сообщением А.М. Яковлева, рассказавшего, чем получившийся текст отличается от первоосновы, слово было предоставлено ораторам, назначенным группами (за одним исключением). Скованные жестким регламентом и, возможно, некоей осторожностью, выступавшие воспроизвели лишь малую толику разочарования, обид и страстей, которые кипели в группах. Но хотя тональность выступлений была довольно сдержанной, нетрудно было заметить, что представленный вариант группы вовсе не считают удовлетворительным.

Участники совещания с удивлением увидели в тексте проекта оба положения, удаленные ранее из заявления и восстановленные Ельциным по настоянию «автономов». Объяснения Шахрая, что всплывшее опять определение республик как суверенных государств не противоречит ни суверенитету Российской Федерации в целом, ни равенству всех ее субъектов, что счастливо найденная формула — «оптимальная и единственно возможная» и что выработан синтез «двух очень разных документов, — собственно Конституции и Федеративного договора», мало кого удовлетворили. Но если представитель Татарстана Василий Лихачев толковал о том, что «права народов» не заняли еще подобающего им места и «особый статус отдельных субъектов Федерации» должен получить дальнейшее развитие в тексте Конституции, то красноярец Вячеслав Новиков говорил об опасности суверенизации республик как «дополнительном факторе нестабильности»².

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 15. С. 110, 112.

² Формулу о республиках как суверенных государствах я произношу с трепетом, говорил А.М. Яковлев, предвосхищая эти возражения. Но Конституция не только продукт юридического мышления, не признающего двух суверенитетов на одной территории. Она также продукт общественного согласия, которое надо уважать. См.: Конституционное совещание. Т. 15. С. 372–373, 388–389, 392–394, 402, 407–409.

Критика проекта разворачивалась и по другим направлениям. Перед лицом явной разногласности, которая обнаружилась еще накануне на заседаниях групп, организаторы КС в последний момент решили изменить сценарий пленарного заседания. Ранее было объявлено, что оно рассчитано на 5–6 часов, — его сократили вдвое. Группам было поручено подготовить ключевые вопросы, по которым намечалось провести голосование, — никакого голосования проведено не было. Как альтернатива голосованию предусматривался вариант анкетирования участников по тем же вопросам — его тоже не было. Так что обещанный сдвиг «от автократии к демократии» был не слишком заметен. Почему организаторы КС провели это заседание в стиле, столь резко контрастировавшем с парламентскими процедурами, А.М. Яковлев объяснил с предельной откровенностью: «...самое страшное, что может случиться с проектом, это и не отвержение его, и не утверждение. Это значит похоронить его в дискуссиях и извратить при помощи поправок. Этого нельзя допустить ни в коей мере. Либо целиком принимается, либо целиком отвергается»¹. Шаблон, который заготавливался для предположительного обращения с СНД по завершении работы, пока что примерили к самому КС.

Но под занавес этого пленарного заседания случился еще один эпизод, который показал закулисный механизм регулирования КС в крайне неприглядном виде. Для выступления на пленуме группы накануне придирчиво провели отбор своих представителей. Им поручалось изложить коллективно выработанные позиции по вопросам, которым придавалось особое значение. Группа партий и общественных организаций выдвинула семь ораторов, получивших при отборе наибольшее число голосов по рейтингу. Можно представить изумление ее членов, когда вне и до исчерпания списка ораторов (некоторые из них на трибуну так и не были приглашены) слово было предоставлено Жириновскому. Это уже было не просто авторитарное, а политиканское решение, причем исключительно низкой пробы, принятое лично Ельциным. Расчет на получение дополнительной поддержки, неважно из какого источника, для еще не рожденной Конституции подавил элементарное чувство политической брезгливости: Жириновский был едва ли не единственным на КС, кто одобрил

¹ Конституционное совещание. Т. 15. С. 420.

Конституцию без оговорок. И аудитория, отметившая аплодисментами понравившиеся ей места в речи ловкого демагога, показала, что она этот выбор одобрила. Так разыгрывалась игра, которая на долгое время повысит шансы люмпенского фактора в российской политике¹.

Последнее пленарное заседание было назначено на 12 июля. В этот день КС прошло свою кульминацию. Рабочая комиссия подготовила очередную корректировку текста. Но когда группы вновь собрались после короткого перерыва, выяснилось, что и на этот раз противоречивые интересы совместить не удалось. Группа па регионов потребовала, чтобы наряду с последним вариантом проекта к пленарному заседанию была подготовлена «брошюрочка», содержащая текст в том виде, в каком он прошел голосования в группе, дабы представители, вернувшись на места, могли предъявить делегировавшим их властям результаты своих стараний. Правда, и в самой группе обнаружился глубокий разлад: представители краев и областей заявили, что их статус принижен самим внесением в корпус Конституции трех разных Федеративных договоров, из чего вытекает привилегированное положение республик. Они пригрозили, что в таком виде Конституция не будет парафирована в их субъектах. Критике подвергся проект и в других группах².

Особенно резкий афронт он вызвал у предпринимателей. «Это не наша Конституция», — говорили они. Достигнут закулисный компромисс, а «мы стали заложниками в игре... Президент делает ставку на сепаратистов, чтобы они его поддержали в борьбе с “хасбулатовцами” или социалистами, каковым он тоже, между прочим, является». В итоге было одобрено обращение к другим группам, в котором решительно отклонялось включение в Конституцию Федеративного договора и статей, «уста-

¹ «Господин Жириновский Конституцию одобрил. Значит, теперь ее можно принимать, — иронизировал В. Третьяков. — О времена! О нравы! О Россия! Конституционное совещание аплодирует г-ну Жириновскому. То самое Конституционное совещание, которое “захлопало” выступление Председателя Верховного Совета Российской Федерации Руслана Хасбулатова. В сравнениях, в сравнениях высекаются искры истины... Лично я не хочу жить по Конституции, в которую г-н Жириновский внес хотя бы запятую» (Независимая газета. 1993. 30 июня. Цит. по: Третьяков В. Русская политика и политики в норме и патологии. М., 2001. С. 139–140.

² См.: Конституционное совещание. Т. 12. С. 29–31; Т. 17. С. 95–96, 103, 112, 167–213, 269, 272–273, 277–278, 303, 319–346.

навливающих приоритет прав национальных и территориальных общностей над правами человека»¹. Теперь уже Совещанию грозил не просто скандал, а провал.

В такой ситуации организаторы КС решили опять отказаться от дискуссии, которая могла взорвать пленум, и тем более от голосования поправок, сопутствующих документов и т.п.² Поэтому был в точности повторен сценарий, опробованный 16 июня: получасовое заседание, выступление президента, общее голосование. В своей речи Ельцин попытался сгладить острые углы и ответить на критику. КС, сказал он, это довольно точная модель нашей политической системы. Оно обладает мощным представительным потенциалом. А «совещательное право» (новоизобретенный термин!) может существовать наряду с полномочиями властных органов — так возрождается российская историческая традиция соборности: ведь и последнюю династию учредил Земский собор 1613 г. Это была заявка на возможное продвижение конституционного процесса в обход Съезда. Предвосхищая негативную реакцию парламента, президент подчеркивал, что практически во все статьи первоначального проекта были внесены поправки, а деловое участие в том многих депутатов показало, что проект перестал быть чисто президентским или парламентским. Те же, кто предпочел самоизоляцию (всем было ясно — речь идет об оппозиции), продемонстрировали: государственная работа им не по плечу. Анестезируя далее главную болевую проблему КС, Ельцин сказал, что заложенная в проект формула Федерации — максимально возможное на сегодняшний день решение, что к статусу республик требуется деликатный подход, а к инициативе таких областей, как Свердловская и Вологодская, заявивших претензии на преобразование в республики, надо относиться с осторожностью.

Дальнейшая перспектива была обрисована так: теперь субъекты Федерации должны будут выразить свое отношение к проекту, одоблив его либо представив свои поправки, а КС, которое соберется вновь, определит порядок дальнейшей с ним работы. Упомянув подготовку нового закона о выборах парламента, Ель-

¹ Конституционное совещание. Т. 17. С. 223, 233–234, 252, 254, 257–260.

² Ельцин опасался, рассказывает Г. Сатаров, что конечный вариант многих не удовлетворит и что если все начнется снова, то это уведет от намечавшегося консенсуса и придется заново повторять всю предыдущую процедуру [*Запись интервью с Г.А. Сатаровым 6 июля 2004 г. Архив автора*].

цин не стал вдаваться в детали, отметив лишь, что каждая избирательная система имеет свои плюсы и минусы; принимать закон должен ВС, а если он этого не сделает, попросим субъекты внести свои предложения. Объявив о намерении сделать КС постоянно действующим институтом гражданского общества, президент предложил немедленно перейти к одобрению проекта («мы уже достаточно надискутировались»)¹.

«Одобрение» было осуществлено в двух формах: голосованием, результаты которого на глаз определили счетчики, и подписями в красивых альбомах, в которых разрешалось фиксировать оговорки и особые мнения. Объявленные результаты голосования выглядели так: из 585 зарегистрированных участников заседания за проект было подано 433 голоса (74%), против — 62 (10,6%), воздержались 63 (10,7%). Подписей было меньше: не все смогли или захотели отстоять в очередях к столикам, на которые под конец заседания были выложены альбомы². Стремясь подчеркнуть торжественность заключительного заседания, организаторы определили ему место в Кремлевском дворце съездов, но несколько сот его участников потерялись в зале, рассчитанном на тысячи людей. Да и обстановка не отвечала замыслу: аплодисменты по окончании речи президента были короткими, а шум и смех во время подсчета голосов — слишком явными. Так и закончилась — на многоточии — первая стадия КС, которому не суждено было более собраться в полном составе. Теперь надо было ждать общественной реакции и дальнейших действий его инициаторов. Первая оказалась неоднозначной, а вторые — заторможенными.

¹ Записи на пленарном заседании КС 12 июля 1993 г. [*Архив автора*]. Стенограмма этого заседания не была включена в двадцатитомник «Конституционное совещание». Уже при подготовке многотомного издания по истории создания Конституции его составители, работая в президентском архиве, обнаружили, что стенограмма заседания от 12 июля передана туда с грифом «ДСП».

² Записи на пленарном заседании КС 12 июля 1993 г. [*Архив автора*]. Эти данные, вопреки обещанию распространить среди участников КС брошюры с текстом и подписями, так никогда и не были опубликованы. Согласно моему беглому подсчету, в тот день подписали проект 367 человек — менее половины лиц, чьи фамилии значились в альбомах. Подписи не поставило большинство глав республик. Не будучи уверен в положительном исходе голосования, Ельцин покинул зал до окончания заседания и ждал исхода, на который он уже не смог бы повлиять, у себя в кабинете.

Июльский вариант

16 июня, когда работа КС подошла к зениту, 30 членов Конституционной комиссии, в их числе активные участники разработки парламентского проекта Конституции, подписали обращение к депутатам РФ, в котором, в частности, говорилось: «Значение Конституционного совещания, по нашему мнению, состоит в том, что на нем фактически уже произошло объединение двух исходных проектов новой Конституции РФ (президентского и парламентского), и их как отдельных проектов, с нашей точки зрения, больше не существует. Речь идет о доработке единого общего проекта, в который должно войти все лучшее, что есть в парламентском и президентском проектах»¹. К середине июля документ, вышедший из стен КС, действительно далеко ушел от обоих проектов. Он стал более совершенным и взвешенным, чем «президентский», и более стройным и лаконичным, чем парламентский. Он вобрал в себя, правда, не только лучшее, но и кое-что из худшего, содержавшегося в исходных текстах. Иначе, вероятно, и быть не могло в сложной политической ситуации тех месяцев. Июльский проект – важная веха на пути к современной Конституции России. Вместе с тем он довольно адекватно, несмотря на авторитарные методы управления Конституционным совещанием, отразил соотношение политических сил в стране после референдума и до событий трагической осени 1993 г. Он заслуживает поэтому специального анализа².

Существенно изменена была по сравнению с обоими исходными проектами структура Конституции. Авторам «президентского» проекта (прежде всего Сергею Алексееву) была особенно дорога идея выделения из всей совокупности прав «исконных фундаментальных прав человека, которые дают ему

¹ Обращение «Членам Конституционной комиссии. Народным депутатам РФ» от 16 июня 1993 г. см. в: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 3. С. 242.

² Анализ основан на сопоставлении варианта, одобренного Конституционным совещанием 12 июля 1993 г. (см.: Конституционное совещание. Т. 17. С. 359–412), с текстами исходного «президентского» проекта Конституции (см.: Там же. Т. 1. С. 12–66) и Конституционной комиссии (вариант от 5 мая 1993 г., см.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 2. С. 64–129). В КК были подготовлены еще два варианта дорабатывавшегося текста – в июле и сентябре 1993 г. (см.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 4. Кн. 3. С. 190–241, 355–405), но к этому времени влияние на конституционный процесс они уже оказать не могли.

свободы и которые защищают его от тоталитарной власти»¹. Эти естественные, непосредственно действующие, принадлежащие каждому от рождения права Алексеев и его коллеги объединили в первой главе с общими положениями о характере российского государства и отделили от прав, так сказать, второго порядка, вытекающих из гражданства. КС предпочло более традиционный (и, на мой взгляд, более логичный) вариант, содержащийся в парламентском проекте: в первой главе были сформулированы основы конституционного строя, а во второй объединены права человека и гражданина. Зато был ликвидирован дорогой авторам парламентского проекта обширный раздел «Гражданское общество». Лишь некоторые его нормы были инкорпорированы в другие главы. Логика этого подхода заключалась в том, что не дело Конституции регулировать правоотношения, возникающие вне и помимо государства.

Тот же подход отчетливо проявился в дискуссиях о наборе и содержании прав человека и гражданина. Хотя с санкции президента в основу главы о правах был положен вариант КК, из него было исключено либо сокращено многое из того, что не отвечало концепции буржуазных конституций XIX века. С превеликим трудом, да и то в седьмой, а не в первой статье, содержащей общую характеристику государства, удалось ввести его определение как государства социального. Конституция фиксировала и защищала право частной собственности наряду с другими ее формами. Немало сил было положено, чтобы несколько расширить корпус социальных прав (статьи 36–40) — в них авторы «президентского» проекта видели рудименты социализма.

В целом изложение личных и гражданских прав было приближено к современным международным стандартам и стало отвечать российским реалиям. Были восстановлены некоторые важные принципы социальной политики государства. По моей инициативе из проекта КК перенесли статью о праве каждого свободно определять и указывать или отказываться от указания своей национальности (статья 24). Ход последующих событий показал, что эту норму следовало бы сделать более жесткой, налагающей прямой запрет на искажение этого права, но и в таком виде она поставила барьер попыткам насильственно идентифицировать граждан по этническому признаку, внести соответ-

¹ Конституционное совещание. Т. 2. С. 18–19.

ствующую запись в паспорт и т.п. Серьезным упущением авторов «президентского» проекта был отказ от института уполномоченного по правам человека: то ли потому, что они не нашли аналога в довоенных конституциях зарубежных стран, то ли потому, что сочли достаточным объявить «гарантом прав и свобод граждан» президента. Уполномоченный, притом назначаемый парламентом, появился в июльском проекте (статья 102). В него введена была также из проекта КК исключительно важная (и проявившая впоследствии в некоторых случаях свою действенность) норма о праве каждого обращаться в межгосударственные (т.е. наднациональные) органы по защите прав и свобод, если исчерпаны все внутригосударственные средства правовой защиты (статья 46). Некоторому расширению и уточнению подверглось положение о свободе ассоциаций, хотя более последовательным было бы воспроизведение этой нормы из проекта КК, содержащей четкое перечисление критериев подлежащих запрету антиконституционных общественных объединений, а не отсылка к федеральному закону (статья 29).

В общем российские конституционалисты могли быть удовлетворены разделом о правах и свободах человека и гражданина. Специалисты Венецианской комиссии, куда различные проекты Конституции были направлены на экспертизу, отметили, что в этой части был применен «явно выраженный современный и прогрессивный подход», признается и гарантируется весь основной перечень прав и свобод личности, закрепленный в современных демократических конституциях. Особо было подчеркнuto, что проект содержал исчерпывающий перечень прав и свобод в тех областях, где наиболее часто происходят нарушения прав человека. Эксперты обратили внимание на статью, которая появилась в июльском проекте и в которой перечислены права и свободы, не подлежащие ограничению даже в условиях чрезвычайного положения (статья 56)¹.

В «подробнейшем и скрупулезном перечислении всех значимых прав и свобод» российская Конституция «имеет мало равных себе в мире», признает Владимир Пастухов, один из самых жестких ее критиков с либеральных позиций. Но «либеральное содержание конституционализма вновь утекло сквозь решето

¹ См.: Конституционное совещание : справоч. том. С. 84–85. Венецианская комиссия – Европейская комиссия за демократию через право – создана по решению Совета Европы в 1990 г.

ее туманных, неполных и спорных положений»¹. В том-то и все дело. *Главное в современных конституциях не фиксация прав, а возведение возможно более высоких, непреодолимых барьеров для волеизъявления власти в ее отношениях с гражданами.* Несомненно, что, как бы красиво и многообещающе ни были сформулированы права человека в Конституции, сами по себе никакой гарантией против подавления граждан государством они быть не могут. Власть способна исказить и на деле сломать любые писанные гарантии, если не поставлены преграды, препятствующие их нарушению государством. *Гарантия каких бы то ни было прав – устройство самой власти (и, конечно, общественная активность граждан).* Между тем в этом отношении дело обстояло не так благополучно.

Оба исходных проекта предоставляли широкие полномочия президенту. Проект КК вовсе не учреждал, как твердили пропрезидентские СМИ, парламентскую или советскую форму правления. В некотором отношении он был даже ближе к президентской республике, поскольку предусматривал, что президент может председательствовать на заседаниях правительства и осуществляет общее руководство иными органами федеральной государственной власти, чего не было в проекте Алексеева – Собчака – Шахрая.

Основным предметом политического противостояния президента и Съезда в 1993 г. стало право президента распускать парламент. Именно это главным образом и определило преимущество «президентского» проекта над парламентским в глазах Ельцина. В его исходном варианте это право было запредельно гипертрофировано: распустить парламент президент мог не только когда между ними возникали нелады по поводу премьера и правительства, но и, как уже отмечалось, «в иных случаях, когда кризис государственной власти не может быть разрешен на основании процедур, установленных настоящей Конституцией». Экстраполяция политической ситуации, сложившейся в 1993 г., на будущие времена прочитывалась здесь совершенно отчетливо. Под давлением КС абсолютно несуразная норма об «иных случаях» была убрана. Появились и некоторые другие ограничения для роспуска Государственной Думы: за полгода до окончания срока полномочий президента, в период действия чрезвычайного положения на всей территории РФ и во время

¹ Основы конституционного строя России: двадцать лет развития. М., 2013. С. 322.

прохождения дела об импичменте президента. Но в остальных ситуациях ничто не должно было помешать президенту распустить Думу по двум основаниям: при неутверждении премьера и при настойчивом выражении недоверия правительству (в последнем случае, правда, только через год после ее избрания). Конституция, таким образом, предписывала парламенту во избежание роспуска быть послушным (статьи 109, 111, 117).

Институт роспуска парламента в конституциях ряда демократических стран уравнивает вотум недоверия правительству, который может вынести парламент. Но в условиях, когда президент может назначать премьера без оглядки на парламентское большинство (даже если таковое существует), вправе предлагать одно и то же лицо несколько раз (в июльском проекте — два раза, потом и это ограничение было снято), никак не связан конституционно результатами назначенных после роспуска парламента выборов, да еще обладает мощным инструментарием управления выборами, — все это проектировало конструкцию слабого, озабоченного собственной судьбой парламента перед лицом очень сильного президента.

В целом изменения в построении федеральной власти, внесенные в «президентский» проект, были разнонаправленны. С одной стороны, были чуть сжаты безразмерные поначалу возможности роспуска парламента, сокращен срок полномочий президента с пяти до четырех лет, издание указов и распоряжений ограничено исполнением полномочий, предоставленных Конституцией и федеральными законами (а не без такого ограничения, как значилось в формулировке исходного варианта — статья 90), и удалены еще некоторые излишества. С другой — как бы в виде компенсации за понесенные потери президенту было добавлено беспрецедентное для демократической Конституции право определять — единолично! — основные направления внутренней и внешней политики государства (статья 80), тогда как в действовавшей на тот момент Конституции это право было записано за парламентом (а в проекте КК исключено). Стремясь еще более сместить баланс в пользу президента, некоторые участники КС добивались, чтобы он не только фактически, по набору полномочий, но и номинально был обозначен как глава исполнительной власти. Но это уже входило в очевидное противоречие с концепцией, согласно кото-

рой президент возвышался над всеми властями, и потому такое предложение было отвергнуто¹.

Более основательной переработке подверглась глава, посвященная Федеральному Собранию. Несколько ослаблен был перевес полномочий верхней палаты над нижней. Назначение премьера, равно как и решение вопроса о доверии правительству или об его отставке, перешло от Совета Федерации к Государственной Думе. За нею были закреплены и другие назначения и освобождения, вообще не оговоренные в исходном проекте: председателя Центрального банка, председателя и половины аудиторов Счетной палаты, уполномоченного по правам человека (статья 102). Но мне не удалось, несмотря на энергичную поддержку Сергея Ковалева и Тамары Морщаковой, добиться, чтобы утверждение указов президента о введении чрезвычайного, военного положения и использования российских войск за границей было передано в Государственную Думу как орган более широкого народного представительства, хотя вопрос этот четырежды поднимался в рабочей комиссии (статья 101).

Президент, который вел сложную игру с региональными лидерами и все больше полагался на аппаратные решения, был более благосклонен к верхней палате. Поэтому на переходный период предполагалось формировать ее из представителей (по первоначальному проекту) и руководителей (по итоговому) законодательных и исполнительных органов власти субъектов Федерации (п. 5). Эта норма встретила жесткую оппозицию в большинстве групп КС: как быть с принципом разделения властей, если в одной из палат законодательного органа половина мест отдается исполнительной власти? Возражающих уговаривали: эта ситуация продлится не более трех-четырёх месяцев: от вступления Конституции в силу до прихода избранных депутатов... Однако способ формирования верхней палаты ждали поразительные пертурбации. Запомним: в основной части Конституции и по исходному (статья 86), и по июльскому проекту (статья 94) Совет Федерации был определен как постоянно действующая палата с депутатами, избираемыми населением. Были не только отклонены звучавшие в группе регионов несуразные требования о формировании СФ «исключительно по национальному

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 12. С. 282—284.

признаку»¹, но и реализован принцип равенства субъектов Федерации: по два депутата от каждого из них (статья 94). В виде компенсации «националам» записали, что для прохождения конституционного закона в СФ требуется $\frac{3}{4}$ голосов (статья 107).

Изменена была и норма об избрании депутатов ГД. И в «президентском», и в парламентском проекте предусматривались выборы по округам на основе мажоритарной системы. Сопротивление большинства групп на этом этапе не позволило ввести в Конституцию смешанную избирательную систему, но дверь для этого осталась открытой: порядок выборов в обе палаты подлежал регулированию федеральным законом (статья 95). Как вскоре выяснится, это было серьезное достижение сторонников применения пропорциональной системы на выборах.

Изменения были внесены и в главу о правительстве. Его председатель должен был назначаться Думой по представлению президента. Зато назначение и освобождение от должности всех остальных министров, равно как и формирование структуры федеральных органов исполнительной власти, становилось исключительной прерогативой президента, правда по представлению премьера (статьи 83, 112). Как мы помним, участие парламента в определении структуры и персонального состава правительства было едва ли не главным полем сражения между президентом и депутатами с 1992 г. В действовавшей Конституции было зафиксировано частичное отступление президента: назначение ряда ключевых министров с согласия ВС. Проект КК пошел дальше: согласие требовалось для назначения всех министров. Из июльского же проекта была исключена даже не слишком обременяющая норма, содержащаяся в первоначальном «президентском» проекте — проведение консультаций с парламентариями по составу правительства. Ни в одном из проектов не было положения, которое сообщает правительству и дополнительное влияние, и ответственность, — контрассигнация соответствующими министрами указов президента и законопроектов, направляемых им в парламент в порядке законодательной инициативы. Зато была ослаблена норма исходного проекта, начисто блокировавшая внесение законопроектов по налогам, займам, финансовым обязательствам и т.п. кем-либо, кроме президента и правительства. Теперь их внесение обуславливалось представлением за-

¹ Конституционное совещание. Т. 15. С. 165.

ключения правительства (статья 103). В общем, это было умеренное и разумное решение, отсутствовавшее в проекте КК. В июльский проект добавили норму, воспроизводившую модель союзного правительства последних лет существования СССР: в состав правительства включались руководители исполнительной власти всех субъектов Федерации (статья 110). Это была еще одна уступка региональным элитам. Будь она реализована на практике, пополнение правительства почти сотней своего рода членов-корреспондентов сделало бы его абсолютно недееспособным.

Довольно радикально переделали главу о судебной системе. Исчезло Высшее судебное присутствие — совершенно излишний, дублирующий орган, появление которого в исходном проекте было ситуативно-политически мотивировано разгоравшимся конфликтом между президентом и Конституционным судом. Появился суд присяжных, которого не было ни в одном из исходных проектов (статья 123). Из первоначального «президентского» проекта удалили норму, допускавшую изъятия из состязательности судопроизводства, и расширили сферу компетенции Конституционного суда: по индивидуальным жалобам граждан он мог теперь проверять конституционность правоприменительной практики по охране прав и свобод человека и гражданина. Не удалось перенести из проекта КК федеральный следственный комитет. Не прошел запрет на военные и иные специализированные суды.

Труднее всего шел поиск более или менее взаимоприемлемой реализации принципов федерализма. И хотя самые непомерные притязания региональных элит удовлетворены не были, баланс в одобренном тексте явно смещался в их сторону. Чтобы примирить большинство участников КС с достигнутым компромиссом, потребовались казуистическая изобретательность и полемическое искусство Шахрая, не выпускавшего руль управления самой сложной — второй — группой. Меня восхищала проникновенность, с какой он доказывал регионалам (которые, как мы видели, тоже были далеко не единодушны), что главное в их требованиях удовлетворено, а всем остальным — что это мало что значит.

Как и в исходном «президентском» проекте, Федеративный договор, а точнее все три образовавших его договора, да еще каждый с преамбулой, были сохранены как второй раздел Конституции, равнозначный другим его разделам. Это беспрецедент-

ное в мировой практике решение было не только экстравагантным с юридико-технической точки зрения, но и политически опасным, поскольку договор с республиками поднимал их над другими субъектами Федерации и содержал прямую ссылку на республиканские декларации о государственном суверенитете, в которых их авторы бог весть что сумели наворотить в урожайном на такие акты 1990 г. Правда, число ссылок на ФД было убавлено по сравнению с исходным проектом. Но зато появилась норма, которой не было ни в нем, ни в проекте КК: поправки ко второму («федеративному») разделу Конституции, помимо общего порядка, требовали полного консенсуса всех без исключения подписавших соответствующий договор сторон (статья 136). Так в основание Федерации продвигался договорный, по сути разрушительный, принцип в противовес конституционному.

Республики добивались внесения в основы конституционного строя статьи, определяющей их как суверенные государства. В ходе КС эта статья не раз перебрасывалась как мяч с одной части поля на другую (статья 5). Чтобы уговорить противников республиканского суверенитета проглотить эту малосъедобную формулу, в ту же статью были введены две оговорки. Первая: «осуществление республикой ее суверенных прав не может противоречить Конституции РФ» (хотя противоречие было как раз и заложено в самую Конституцию). Вторая: «во взаимоотношениях с федеральными органами власти субъекты РФ равноправны между собой». Оппоненты указывали, что формула эта звучит не совсем по-русски, а главное, статусные политические преимущества республик их руководители научились конвертировать в экономические привилегии как раз в отношениях с федеральными органами власти¹. Та же статья фиксировала «равноправие и самоопределение народов», но предусмотрительно оговаривала: «в составе РФ».

В Конституцию была введена также взятая из проекта КК статья, в которой были консолидированы нормы о предметах совместного ведения, содержащиеся в трех Федеративных до-

¹ «Выясняется, — говорил член Президентского совета Леонид Смирнягин, — что 15 регионов дали [в федеративный бюджет] меньше, чем получили... Надо ли говорить, что из 15 регионов 14 — это республики? Это вопиющее свидетельство того, что Федеративный договор, вопреки утверждениям представителей республик, действует и действует прекрасно. Действует как насос, отсасывающий деньги других регионов в пользу республик» (Конституционное совещание. Т. 15. С. 101–102).

говорах (статья 72). Эта статья доставит немало головной боли разработчикам федерального законодательства (она открывала возможности перетягивания каната в разные стороны), но все же даст конституционную базу для приведения региональных законов в соответствие с федеральными. Кроме того, это был способ поднять статус краев и областей: сфера совместного ведения была описана по эталону, взятому из договора с республиками. Уточнена была статья, допускавшая возможность передачи полномочий. В исходном варианте это предусматривалось только сверху вниз — от Федерации к субъектам; откорректированный текст допускал также и обратное перемещение. Правда, теперь это стало распространяться не на все государственные органы, но лишь на структуры исполнительной власти.

Так в общих чертах выглядел проект Конституции в июле. Таким — с некоторыми важными изменениями — через полгода он станет Конституцией РФ. Четыре главные позиции, вокруг которых разворачивались наиболее ожесточенные сражения между Ельциным и депутатским корпусом с 1992 г., были застолблены за президентом: роспуск парламента, практически безраздельный контроль над правительством, назначение референдума (по действовавшей Конституции и проекту КК это была прерогатива ВС), законодательное вето, преодолеваемое лишь $\frac{2}{3}$ голосов избранных депутатов в каждой из палат (а не простым большинством, как в действовавшей Конституции и проекте КК). Сверх того, как выяснится, широчайшие возможности перед президентом открывало положение, согласно которому он «определяет основные направления внутренней и внешней политики государства» (статья 80.3). В соответствии с этой *не вполне определенной* (как «определяет», что входит в «основные направления?»), а по сути, безразмерной формулировкой первый президент России и особенно его преемник сосредоточат в своих руках такой объем властных полномочий, о каком едва ли помышляли демократические сторонники Ельцина в его тяжбе с парламентом. Именно в этом для Ельцина и его сторонников в первую очередь заключались основные отличия — главные преимущества продвигавшегося ими проекта перед тем, который вынашивался в парламенте. В этом, а не в особой подаче прав человека, верховенстве судьи над чиновником, удалении рудиментов советского и социалистического строя, которыми будто бы грешил проект КК, и не в особом статусе ФД, который, по словам С. Алексева,

должен был стать «трепетным сердцем нашего конституционного организма»¹.

Ельцин прочно стоял на почве реальной политики, он знал цену словам и цену инструментам власти, а потому отлично понимал, почему отодвигает проект, разработку которого формально возглавлял три года, и отдает предпочтение другому проекту, написанному одним идеалистом и двумя прагматиками. Исходя из практических соображений, он, гибкий тактик, легко «сдал» нетрадиционное построение первых глав, согласился сменить важное для теоретиков разграничение между «естественными» и приобретенными правами человека на ставший уже привычным и во многом инкорпорированный в действующую Конституцию вариант КК, жестко провел «президентское начало как главенствующее», отбросив «идею самостоятельного и ответственного правительства» (на что рассчитывал Алексеев), и вел непростой торг с региональной бюрократией, стремившейся выстроить федерацию-конфедерацию по-своему.

КС в общем подыграло президенту. Оно, несомненно, облагородило исходный проект, удалив из него слишком очевидные несуразности и заменив самые негодные блоки иными, как взятыми из подручного материала парламентского проекта, так и свежеизобретенными. В этом позитивная роль многолюдного круглого стола, на котором были представлены, конечно, не все реально существовавшие политические силы России, но все же значительная, даже, может быть, преобладавшая в тот момент их часть. «Я по-прежнему считаю, что проект Конституционной комиссии имеет и сегодня определенные преимущества перед проектом Конституционного совещания, — писал Борис Страшун, один из наиболее активных участников конституционного процесса, — трехлетний труд не мог не сказаться, однако проект Конституционного совещания в его нынешнем виде, как он опубликован 16 июля 1993 г., вполне приемлем. Он оказался значительно лучше, чем я предполагал, исходя из далеко не оптимальной процедуры работы над ним... Существенных различий между ними осталось немного...»².

И организаторы КС, и большинство его рядовых участников сравнительно спокойно отнеслись к тому, что по многим вопро-

¹ Конституционное совещание. Т. 2. С. 19.

² Конституционное совещание. 1993. № 2. (Октябрь). С. 51–52.

сам согласие так и не было достигнуто. Участникам Совещания было сказано, что теперь текст будет направлен в регионы, оттуда поступят новые поправки, которыми КС займется на следующем этапе. Так что расходились и разъезжались они в убеждении, что последнее слово не сказано. И за то, чем они остались не удовлетворены, еще можно будет побороться. Доработка проекта представлялась теперь не главным делом. В основном он был подготовлен, одобрен на КС и опубликован. Первый шаг был сделан. Теперь предстояло сделать второй, значительно более трудный, проблематичный и, как оказалось, крайне рискованный шаг — ввести эту Конституцию в жизнь и убрать артачившийся Съезд.

Заключительные превращения конституционного проекта

Стиль политических импровизаций, столь ярко проявившийся в действиях президента в сентябре — октябре 1993 г., наложил отпечаток на заключительную стадию работы КС. Ее сценарий: постановка задачи, ориентиры, приходившие из главных кремлевских кабинетов, организация работы — менялся на ходу.

О секциях КС, не представлявших органы государственной власти (группах представителей МСУ, партий, профсоюзов, конфессий, иных общественных организаций и массовых движений, товаропроизводителей и предпринимателей), вспомнили сразу после указа № 1400. Уже 24 сентября распоряжением президента эти три группы были слиты в Общественную палату КС, а на следующий день по телефону их участники были созваны на совместное заседание. Схватка между президентом и парламентом — теперь уже не на жизнь, а на смерть — разгоралась, исход ее был не совсем ясен, и президент был крайне заинтересован в том, чтобы продемонстрировать публичную поддержку всех, от кого ее только можно было ждать. Оставить в стороне общественные структуры, летом чуть не ежедневно поминавшиеся во всех СМИ, было бы, конечно, крайне нерасчетливо.

Хотя собравшихся проинформировали о поступивших поправках к июльскому проекту и о реакции на него в регионах (особого оптимизма она не внушала), доработка Конституции была представлена как задача более отдаленная. В срочном одобрении нуждались два документа: проекты положений о феде-

ральных органах власти и о выборах. Первое из них было скомпоновано из ряда статей июльского варианта конституционного проекта. В основу второго был положен законопроект, разработанный в инициативном порядке группой депутатов и экспертов КК в первой половине 1993 г. Его текст был распространен в июле в группах КС, но встречен там был тогда довольно прохладно. Их обсуждению и было посвящено данное заседание¹. В те дни предполагалось, что в декабре пройдут только выборы в нижнюю палату парламента, перевыборы президента состоятся тоже досрочно — в июне 1994-го, а до этого парламент — избранная Дума и сформированный Совет Федерации — примут новую Конституцию.

События 3–4 октября эти планы изменили. 11 октября была учреждена Государственная палата на базе первой и второй групп КС: в резко переломившейся ситуации неразумно было бы оставлять в стороне две другие, главные группы. А 15 октября (т.е. с изрядной отсрочкой, которая отразила неразбериху, если не растерянность в Кремле) появился указ, совмещавший назначенные ранее выборы со «всенародным голосованием по проекту Конституции»². Теперь, менее чем за два месяца до решительного дня, не только юридико-техническая доработка июльского варианта, но и приведение его в соответствие с изменившимися обстоятельствами становились задачей сверхактуальной и особо срочной. Поучаствовать в ее решении привлекли обе палаты, сформированные на основе всех групп КС.

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 18. С. 13–55. Представляя эти документы, С. Филатов сказал, что они известны собравшимся, так как обсуждались на различных этапах КС, но не упомянул, что они тогда вызвали афронт в большинстве групп (с. 16). На этом заседании был зарегистрирован 131 участник КС (в том числе 96 представителей партий, общественных организаций, профсоюзов и конфессий) из 251 по списочному составу — 52% [*Информация о регистрации участников КС 25 сентября 1993 г. по состоянию на 10 ч. 15 мин. Архив автора*].

² Президент уже далеко вышел за границы конституционного поля. И все же он не забыл, как в апреле наткнулся на нормы закона о референдуме и решения Конституционного суда, которые обесценили ответ на главный для него вопрос — о досрочных перевыборах депутатов. Он осмотрительно не назвал предстоящее голосование референдумом, хотя заложенные в указе и положении условия (в случае поддержки проекта более чем 50% избирателей, принявших участие в голосовании, он вступал в силу) делали его, конечно, референдумным. См.: Конституционное совещание. Т. 18. С. 58, 66.

Но работа групп (теперь — палат) утратила прежнюю значимость. Правда, Общественная палата собралась еще четыре раза. Здесь опять закипали страсти. Протагонисты идей, не нашедших реализации в июльском проекте (некоторые из них были весьма здоровыми), снова ринулись в бой. Были подготовлены и утверждены поправки в 16 статей, ради которых почти две сотни людей провели много часов. Но реализованы были всего три поправки: КПД этой деятельности оказался намного ниже, чем у паровой машины Уатта, — почти весь пар ушел в свисток, правда временами оглушительный¹. Государственная же палата, где ждали острых столкновений между представителями федеральных и региональных властей, поработала довольно вяло. Из регионов приехали почти исключительно вторые и третьи лица. Не явились и координаторы летних групп, которые занимали властные посты и которым после всех событий заниматься Конституцией стало совсем уж недосуг: Черномырдин, Шахрай, Степанов, Тяжлов. Палата собралась всего один раз, ее участники в меру поспорили, что не помешало единогласно одобрить изменения, уже внесенные в июльский проект рабочей группой КС, и зафиксировать поправки в восемь статей, которые палата просила учесть при дальнейшей доработке². После этого палата разошлась, чтобы никогда больше не собираться. Пленарное заседание КС, о котором не раз говорили, когда палаты возобновили работу, так и не было создано.

Из всего этого неверно было бы, однако, заключить, что октябрьская правка Конституции была поверхностной, а позиции участников КС во внимание не принимались. Просто центр тяжести дискуссий переместился в расширенную до 44 человек «комиссию Филатова», которая с 15 по 29 октября провела 13 многочасовых заседаний, результаты которых нашли солидное отражение в окончательном тексте. Дискуссии, приобретавшие подчас острый характер, проводились демократично (на них приглашали и нечленов комиссии — активистов палат, не удовлетворенных отклонением их предложений). Они широко

¹ Поправки к проекту Конституции РФ, подготовленные редакционной группой Общественной палаты КС 30 октября 1993 г. [*Архив автора*]. Правда, некоторые существенные предложения, высказанные на заседаниях Общественной палаты, к 30 октября были уже реализованы в проекте в рабочем порядке.

² См.: Конституционное совещание. Т. 20. С. 44–104.

освещались в СМИ, спорные же вопросы решало голосование. На этом, заключительном этапе в Конституции в большей или меньшей мере нашли отражение позиции тех нескольких десятков членов рабочей комиссии, которые участвовали в ее заседаниях постоянно.

Конечно, вести свободную дискуссию и решать спорные вопросы голосованием можно было, потому что участники этой дискуссии — при всех расхождениях, подчас по важным вопросам — в главном разделяли концепцию будущего конституционного устройства России. В этой концепции существовали разные варианты и оттенки, но поле согласия было обширным и непреодолимых противоречий между подходами большинства участников окончательной доработки проекта не существовало. А исходный проект Алексеева — Собчака — Шахрая в ходе КС уже вобрал в себя немало положений из проекта КК. Октябрьская доработка проекта в том, что касалось соотношения власти президента и парламента, вводила его в обратную от компромисса сторону. Быть может, заинтересованное участие вменяемой части оппозиции в работе КС могло бы чуть сдвинуть центр тяжести проекта в сторону варианта КК. Но все дело в том, что оппозицию, прежде всего ее агрессивное ядро, вовсе не устраивал и проект КК. В каком-то умопомрачении эти люди вообразили, что им хватит сил изменить действовавшую Конституцию по лекалам проекта, который готовился в комитете Исакова. А здесь уже несовместимость была абсолютной.

Даже тогда, когда было определено, что в декабре будут не только выборы, но и голосование по Конституции, между участниками КС еще какое-то время продолжались дебаты: следует ли на это голосование выносить одобрение Конституции в целом или только основные принципы, оставив окончательную разработку ее текста то ли вновь избранному Федеральному, то ли Учредительному собранию. В конечном счете сочли, что вынесение только одного блока Конституции на голосование опасно: в процессе последующей доработки иные разделы могут оказаться несочетаемы с общими принципами, одобренными на референдуме¹.

Высказывались опасения и иного рода: если опьяненные победой сторонники президента слишком далеко отойдут от достиг-

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 18. С. 79–80, 83–86.

нутых в июле компромиссов, Конституция может быть провалена на всенародном голосовании. Что в этом случае следует делать, толком никто не представлял. Подискутировав, рабочая комиссия пришла к тому, что выносить на голосование надо Конституцию в целом, а пока есть время — заняться доработкой июльского текста. Каким же переделкам подвергся он в октябре?¹

Главное, наиболее существенное изменение заключалось в том, что были взяты назад пряники, обещанные региональным элитам, и прежде всего «националам». Во-первых, из Конституции убрали Федеративные договоры, а ссылка на них оставлена только в одной статье (правда, в главе об основах конституционного строя — статья 11). Во-вторых, исчезло определение республик как «суверенных государств», вокруг которого ранее было сломано множество копий. В-третьих, исключено право республик устанавливать свое гражданство. В-четвертых, систему органов государственной власти субъектов Федерации надлежало теперь выстраивать в соответствии не только с основами конституционного строя РФ, но и с общими принципами организации государственной власти, установленными федеральным законом (статья 77). Это позволит впоследствии, не затрагивая Конституцию, ввести законодательство субъектов в общие рамки, поставленные серией законов, прохождение которых потребует лишь простого большинства. В-пятых, президент получил право приостанавливать (до решения суда) действие актов, издаваемых органами исполнительной власти в субъектах Федерации в случае их противоречия не только Конституции, но и федеральным законам (статья 85). В-шестых, было расширено право Конституционного суда устанавливать, соответствуют ли Конституции РФ конституции республик, уставы, законы, иные нормативные акты субъектов РФ, относящиеся как к исключительному ведению органов власти РФ, так и к совместному ведению Федерации и ее субъектов (статья 125). В-седьмых, среди заключительных и переходных положений появилась норма, согласно которой, если будет обнаружено, что любой Федеративный или

¹ Анализ основан на сопоставлении текстов проекта Конституции, одобренного КС 12 июля 1993 г., проекта, утвержденного на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (см.: Конституционное совещание. Т. 17. С. 359–412; Т. 20. С. 545–589), и Сводной таблицы поправок к проекту Конституции РФ, поступивших после 12 июля 1993 г. и принятых рабочей комиссией 30 октября 1993 г. [Архив автора].

иной договор между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Федерации не соответствует Конституции РФ, действуют положения Конституции (п. 1).

Все это окончательно перечеркивало притязания на договорную, а не конституционную, исторически сложившуюся основу РФ¹. Характерно, что удаление компромиссных наростов из проекта Конституции прошло относительно легко. На заседаниях Государственной палаты, а также рабочей комиссии против такой чистки выступили лишь те, кому это было положено по должности. Но опубликованные заявления высших законодательных органов республик были сравнительно сдержанными, не в пример истерическим выкрикам некоторых националистических организаций. Было выдвинуто даже предложение вообще официально прекратить действие Федеративного договора как «документа, порожденного специфической ситуацией». Однако из опасений, что такая отмена «вызовет негодование и противодействие со стороны республик», решили «не делать каких-то очень резких движений». Договоры были отправлены в «параллельное плавание», а их ключевые положения (но не излишества, как, например, определение республик в качестве «суверенных государств») были введены в переработанном виде в основной корпус Конституции и потому утрачивали свой договорный статус².

Выяснилось, таким образом, что никакой консолидированной и вообще серьезной силы верхушка бюрократии республик не представляет. Когда разворачивался конфликт между главными протагонистами, и та и другая стороны рассчитывали найти среди них своих союзников. Теперь становилось очевидным, что это не более чем небольшая гирилка на чаше весов. Когда же веса резко качнулись в одну сторону, гирилкой можно было пренебречь. Или точнее: условия задачи изменились. Региональные

¹ Само упоминание «иных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий» (в статье 11) имело скрытый смысл, как бы подчеркивая, что Федеративный договор не исключительный вид договоров.

² См.: Конституционное совещание. Т. 18. С. 100–103. Правда, за кулисами КС разыгралась еще одна не вынесенная на публику сцена. Положение о республиках как «суверенных государствах» было вычеркнуто Филатовым. Когда это стало известно «националам», рассказывает Филатов, «началась свистопляска: они заставили президента собрать специальное совещание, закидали его телеграммами против меня — я-де разваливаю Россию... Я ждал приговора... Ельцин всех молча выслушал, а под конец сказал: “Оставим все как есть”» [*Запись интервью с С. Филатовым 29 июня 2004 г. Архив автора*].

политические элиты, потянувшиеся к победителю, стали рассматриваться не как механизм продвижения конституционного процесса, а как инструментарий осуществления власти уже на базе новой Конституции. Яснее всего это проявилось в метаморфозах, которые стала претерпевать модель Совета Федерации. Но об этом чуть ниже.

Переделка федеративных (конфедеративных?) конструкций в Конституции укрепила центральную власть. А в самой ее структуре усиливались позиции президента. Институт президентства был вписан уже достаточно четко в июльский проект. Теперь в этом направлении было сделано еще несколько шагов, впрочем, не очень радикальных. После недолгого обсуждения была сохранена передача от парламента президенту права «определять основные направления внутренней и внешней политики», уже содержавшаяся в июльском проекте (статья 80). Компромиссное предложение (президент и Федеральное Собрание делают это совместно¹) было отвергнуто. В интересах вторичного избрания Ельцина был снят возрастной ограничитель — 65 лет — для избрания на высший государственный пост (статья 81). Рабочая комиссия не приняла во внимание даже сомнения Филатова («нас не поймут») и почти единодушно ограничение удалила². Разобрались с импичментом президента: развернутое и последовательное описание процедуры импичмента преобразовали в короткий текст (статья 93). Видимо, под впечатлением скандального обсуждения и провала в Верховном Совете кандидатуры маршала авиации Евгения Шапошникова, которого президент представил на пост секретаря Совета безопасности³, этот орган, совещательный по замыслу, но ставший впоследствии довольно влиятельным по факту, был выведен из орбиты парламента. В Конституции появилась запись, что Совет безопасности формирует и возглавляет президент (статья 83).

Президент так и не был обозначен в Конституции как глава исполнительной власти. Но были внесены существенные кор-

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 18. С. 128.

² См.: Там же. С. 118–119.

³ См.: Шестая сессия ВС РФ. 1993. Бюллетень № 44. Ч. 1. С. 7–19. Чтобы оценить разнужданность, царившую тогда в ВС, достаточно напомнить, что бывший космонавт Севастьянов обвинил Шапошникова в «предательстве интересов страны» на том основании, что в августе 1991 г. тот не поддержал путчистов.

рективы, фиксирующие главенство президента — в противовес парламенту — по отношению к правительству. Во-первых, прежняя формула — президент представляет Думе предложение о назначении премьера, Дума же его назначает — была перевернута: президент назначает с согласия Думы (статья 83). Во-вторых, удалена была норма, в соответствии с которой при возникновении коллизии между президентом и нижней палатой в связи с назначением премьера президент одну и ту же кандидатуру мог предлагать лишь два раза. Право президента троекратно представлять одно и то же лицо на пост премьера под угрозой роспуска парламента превратилось в эффективный инструмент выкручивания рук депутатам (статья 111). В-третьих, по июльскому проекту президент, желая отправить правительство в отставку, но не имея на то предложения самого правительства, должен был испрашивать согласия Думы, которая и принимала бы о том решение. Теперь он мог решить этот вопрос единолично (статья 117). В-четвертых, Конституция была пополнена статьей, согласно которой правительство слагает полномочия перед вновь избранным президентом — но не перед Думой нового созыва, как предусматривал июльский проект (статья 116). Наконец, в случае троекратного отклонения президентских кандидатур на пост премьера, последовавшего за тем роспуска Думы и назначения новых выборов президент получал право назначить полноценного премьера, а не исполняющего его обязанности, как это было в июльском проекте (статья 111). Не выжила и появившаяся было в одном из промежуточных вариантов текста норма, согласно которой президент вместо роспуска Думы мог назначить премьером предложенного ею кандидата. На всей этой правке июльского текста, одобренной рабочей комиссией КС почти без споров, конечно, лежала печать октябрьской победы.

Главным здесь было бетонирование позиций президента за счет парламента. Коррекция других статей, относящихся к Федеральному Собранию, была минимальной. В стенограммах данного этапа КС можно найти немало похороненных инициатив. В очередной раз было отвергнуто предложение закрепить за Думой, а не Советом Федерации право утверждать президентские указы о чрезвычайном и военном положении и об использовании российских войск за границей. Не прошли попытки ограничить право президента распускать Думу только дважды за один срок его полномочий, снизить планку для прохождения конституционных законов в СФ с $\frac{3}{4}$ до $\frac{2}{3}$. Отвергнуты были и предложения

«националов» закрепить за ними половину мест в верхней палате (мячик этот, как мы помним, перебрасывался много раз) и передать ей право утверждения премьера.

Острая дискуссия развернулась о том, разрешить ли министрам становиться депутатами ГД, а главам исполнительной власти субъектов Федерации — членами СФ. Правило, запрещающее совмещать членство в парламенте с постами в исполнительной власти, которое еще недавно большинство СНД настойчиво распространяло на все новые категории чиновников, было острым орудием в борьбе оппозиции со сторонниками президента. Обосновывали это принципом разделения властей и тем, что у нас не парламентская республика. Запрет для депутатов находиться на государственной службе вводил и июльский проект. Но теперь густую тень на дискуссию отбрасывала разворачивавшаяся выборная кампания, в ходе которой многие министры оказались на видных местах в списках ряда избирательных блоков. Свежа была память и о том, как обескровливали ВС, с одной стороны, его лидеры, выталкивая демократических политиков, а с другой — президент, изымая оттуда нужных ему людей. Кроме того, руководители КС были убеждены, что после выборов у сторонников президента будет большинство, которому предстоит взять на себя ответственность и в ГД, и в правительстве. В итоге было выработано компромиссное решение: запрет на совмещение остался (правда, только для депутатов Думы) в основном корпусе Конституции. В переходных же положениях это позволялось на ближайшие два года — с той оговоркой, что на депутатов — членов правительства не распространяется депутатская неприкосновенность в связи с их служебной деятельностью.

Некоторые изменения были внесены в главы о судебной власти (КС так и не смогло ни найти более подходящее место для статьи о прокуратуре, ни определить круг ее полномочий), о местном самоуправлении (одна из главных структур гражданского общества была обозначена лишь пунктирно) и о правах и свободах человека и гражданина. Принципиальное значение имело то, что вторая глава (о правах) была поднята на уровень первой (основы конституционного строя): она стала неприкосновенной для поправок, вносимых Федеральным Собранием, и может быть изменена лишь Конституционным собранием. Поскольку предложения об изменении этих глав были остановлены на дальних к ним подступах (закон о Конституционном собрании так и не был издан), поползновения урезать гражданские права

во имя интересов государства, нации, безопасности и т.п. конституционного оформления не получили, систематические же нарушения прав и свобод государственные органы и чиновники всех рангов творят в обход Конституции.

Наконец, существенно изменили по сравнению с июльским вариантом последний раздел — заключительные и переходные положения. Основные политические решения были приняты, оставалось их конституционно оформить. Конкурирующие государственные структуры — СНД и ВС — были с политической арены уже удалены. Запись, смягчающая удар судьбы для депутатов и региональных и местных элит¹, была теперь излишней. Депутаты российского парламента свое положение утрачивали, статус региональных и местных деятелей у власти оставался подвешенным. Единственным, за кем все права и полномочия сохранялись (и даже расширялись, поскольку их определяла новая Конституция), оставался президент. Позабыто было намерение Ельцина, объявленное участникам КС, когда они возобновили работу в сентябре, идти на перевыборы 12 июня 1994 г., в очередную годовщину знаковой Декларации о суверенитете.

Не было уже необходимости определять, как будет выглядеть прежний парламент до того, как начнут работу палаты, избранные на основе новой Конституции². Из центральных властей, кроме президента, оставалось правительство, которое получило свой презент. Было удалено положение, в соответствии с которым оно сохранялось «до формирования правительства в порядке, предусмотренном настоящей Конституцией». Из этого вытекало, что действующее правительство (а также любым образом переформировываемое президентом на основе новой Конституции) и после всех свершившихся пертурбаций вовсе не должно представлять перед вновь избранной Думой и продолжит функционировать как санкционированное уже новым Основным За-

¹ В июльском проекте значилось, что все федеральные и иные органы государственной власти и МСУ сохраняют свои полномочия (в части, не противоречащей принятой Конституции), а следовательно, за депутатами останутся права и привилегии (зарплата, квартиры в Москве и республиканских, областных центрах и пр.) до окончания срока их полномочий.

² На этот период исходный и июльский проекты закладывали довольно искусственную конструкцию: Государственной Думой становился ВС в том составе, в каком его должно было застичь вступление Конституции в силу, а Советом Федерации — собранный воедино корпус руководителей законодательной и исполнительной власти в субъектах Федерации.

коном (что действительно избавило Ельцина от неприятностей, когда стали известны итоги выборов).

Сохраняли свои полномочия и суды. Жгучее желание задвинуть Конституционный суд, оказавшийся нелояльным в дни осенних событий, нашло выражение в одном из промежуточных вариантов конституционного текста: возобновить свою деятельность ему разрешалось «после доформирования» (состав этого суда немного расширили). Но в конечном счете было решено, что удаление на неопределенный срок ведущего конституционного органа выходит за рамки политических приличий. Функции и роль Конституционного суда были расширены по сравнению с июльским проектом: он получил право проверять конституционность законов (а не правоприменительной практики) по жалобам граждан и запросам судов, а также толковать Конституцию. И существенно урезаны по сравнению с действовавшей до того Конституцией. Он потерял право давать по собственной инициативе заключения о соответствии Конституции действий и решений президента и иных высших должностных лиц, а депутаты (если только они не собьются числом не менее $\frac{1}{5}$ в каждой палате) и общероссийские общественные организации лишились права подавать ходатайства о проверке конституционности издаваемых законов (статья 125)¹. Все значение понесенных утрат обнаружилось позднее, когда началась ползучая ревизия Конституции посредством издания законов, нарушающих ее дух, да и букву, а Конституционный суд стал выносить сомнительные решения в пользу верховной власти. На неопределенный срок было отложено введение суда присяжных (п. 6). Ввести запрет на военные и специальные суды демократам не удалось.

На случай неожиданностей, которые могли принести новые выборы, а также учитывая высокую динамику политических процессов, срок жизни обеих палат подлежащего избранию в 1993 г. парламента сократили до двух лет. Это решение не было инициировано президентом. Настаивавшие на нем демократы исходили из того, что уж через два-то года жизнь придет в норму и тогда можно будет избрать более ответственный и профессиональный парламент на конституционный срок...

Как видно, КС осенью довольно основательно перелопатило летний проект Конституции. Но это был еще не конец.

¹ Ср. Закон о Конституционном Суде РСФСР (см.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 30. Ст. 1017).

29 октября рабочая комиссия провела последнее обсуждение. После этого текст прошел еще несколько итераций. Он дорабатывался в аппарате президентской администрации с учетом ответов Комиссии конституционного арбитража на вопросы, поставленные президентом. Некоторые вопросы и ответы носили не столько юридический, сколько политический характер¹. Так, с подачи этой комиссии было закреплено многострадальное положение о том, что органы МСУ не входят в систему органов государственной власти, которое не раз вычеркивалось из проекта. Среди других нововведений надо отметить и упомянутое выше придание главе о правах и свободах особо защищенного статуса. Поступали и иные предложения президента, контролировавшего завершение процесса, которые тут же вносились в текст. Часть из них была навеяна его встречами с региональными политиками. Работа продолжалась до 7 ноября, а на следующий день Филатов, которому принадлежала ключевая роль в конституционных бледениях², направил окончательный вариант на подпись президенту. Согласно опубликованной документации Ельцин подписал его в печать 8 ноября в 15 ч. 15 мин., но перед этим собственноручно внес в текст поправки, в большинстве редакционные, но некоторые — весьма значимые³.

Главные из внесенных президентом изменений относились к Совету Федерации. В конституционных проектах 1993 г. верхняя палата проделала ряд поразительных превращений. В проекте Алексева — Собчака — Шахрая на нее были возложены все кадровые назначения, подлежащие согласованию с парламентом, но формироваться она должна была посредством выборов. Хотя вопрос о том, как они должны проводиться, оставался открытым. КС ввело компетенцию верхней палаты в более или менее стандартные, по канонам мирового конституционализма,

¹ См.: Конституционное совещание. Т. 20. С. 457—467. Не все рекомендации Комиссии конституционного арбитража были внесены в текст Конституции.

² «Председатель этой хитрой комиссии Сергей Филатов олицетворяет собой еще и какой-то совсем особенный орган, функционирующий автономно от самой комиссии», — писал в те дни зоркий журналист Леонид Никитинский (Известия. 1993. 26 окт.). Это положение Филатова определялось тем, что он, по-видимому, единственный имел тогда регулярный доступ по вопросам Конституции в инстанцию, где после рассмотрения всех доводов принимались уже не подлежащие пересмотру решения, — к президенту.

³ Факсимильный экземпляр с правкой Б. Ельцина см. в: Конституционное совещание. Т. 20. С. 473—543.

рамки, хотя и оставило за ней некоторые излишества. В августе, когда еще было неясно, как станет вводиться новая Конституция, Ельцин, ориентировавшийся на соглашение с региональной бюрократией в противовес Съезду, обнародовал план формирования невыборной верхней палаты из высших чиновников регионов.

Какое-то время этот подход доминировал, но предполагалось, что такая конструкция вводится лишь на сравнительно короткое время, что и было зафиксировано в июльском проекте, несмотря на возражения многих участников КС. Эта же установка сохранялась в сентябре: по указу № 1400 выборы были назначены только в Думу. Но к 11 октября, когда появился еще один указ, назначавший выборы СФ одновременно с Думой, план был переигран¹. Однако такое продвижение к демократическому парламентаризму, продиктованное обстоятельствами, просуществовало недолго. Формирование СФ на переходный период пришлось отдать избирателям. Но зато на перспективу его решено было сделать палатой высших чиновников, поведение которых представлялось более предсказуемым, чем непосредственно избираемых населением депутатов. Еще в варианте, фигурировавшем на КС 30 октября, в СФ надлежало *избирать депутатов, а Федеральное Собрание в целом* объявлялось постоянно действующим органом. В тексте, который лег на стол президента 8 ноября, уже содержались терминологические различия: *депутаты ГД и члены СФ, формирование СФ и выборы депутатов ГД. Только про депутатов ГД* было сказано, что они «работают на профессиональной постоянной основе». Президент своей рукой вписал еще два уточнения. Вслед за словами «В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации» он дописал: «по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти». А в переходные положения внес формулу, изначально

¹ Мотивы столь резкой перемены в намерениях президента объяснил Филатов: «Нам надо выбрать Совет Федерации. Причина, по-моему, совершенно очевидная. Тот Совет Федерации, который предполагалось создать как бы на переходный период из должностных лиц, он фактически развалился, потому что начали разваливаться фактически наши советы. Вы знаете, одни распустились, другие лишились кворума и стали неспособными работать, третьи лишились своих лидеров, поскольку многие из них сейчас подаю в отставку, четвертые себя дискредитировали...» (Конституционное совещание. Т. 18. С. 72).

разводившую функционирование обеих палат: «Депутаты Совета Федерации первого созыва осуществляют свои полномочия на непостоянной основе». Так были поставлены точки над *i*, конституционно осложнившие превращение СФ в нормальную палату парламента.

Не отказал себе Ельцин еще в нескольких поправках, которые упрочивали власть президента: к его полномочиям он добавил право председательствовать на заседаниях правительства, снял уточнение, что президентские указы и распоряжения издаются во исполнение полномочий, возлагаемых на президента Конституцией, и расширил права по части военной доктрины — утверждает президент не основные ее положения, а доктрину как таковую¹.

Как видно, заключительная коррекция Конституции осуществлялась, когда КС уже завершило свою работу и не могло влиять на окончательные решения. Эти поправки теперь могли быть оспорены только на самом референдуме и не по отдельности, а в пакете со всем остальным текстом. Правомерность внесения президентом в проект Конституции поправок, не прошедших обсуждение на КС, вызывала сомнения. Но КС имело совещательный статус, было создано, чтобы представить свои рекомендации по проекту, с которыми президент волен был соглашаться или не соглашаться и по-своему корректировать. Оно не было ни парламентом, ни Учредительным собранием. Придя на КС, его участники приняли предложенные им правила игры. Переделывая текст, который в окончательном виде подавляющее большинство участников КС увидит лишь вынесенным на референдум, президент как будто не вышел за рамки объявленных им условий последней игры на конституционном поле. Правомерность введения правил, порывавших с действовавшими конституционными нормами, — отдельный и значительно более общий вопрос. Споры о том ведутся и поныне. Как бы то ни было, последние штрихи на проекте Конституции были поставлены, те-

¹ Проект Конституции РФ с правкой Б.Н. Ельцина см.: Конституционное совещание. Т. 20. С. 36, 37, 40, 42, 66. Благорасположение Ельцина к СФ по сравнению с ГД (к перспективе избрания которой, видимо, подходили с некоторой опаской) было продемонстрировано еще одной записью в переходных положениях, появившейся после 30 октября: «Первое заседание Совета Федерации открывает Президент Российской Федерации».

перь его можно было публиковать и ждать исхода назначенного всеобщего голосования.

Итог

Когда окончательный текст проекта был опубликован и дня голосования оставался месяц, уже не одни только эксперты и политики, но также избиратели, российское общество должны были сделать выбор. Спор о достоинствах и дефектах проекта обострился, позиции поляризовались. Нынешний проект, говорили одни, призван легализовать государственный переворот и прокладывает путь к диктатуре. Нет, возражали другие, впервые в нашей конституционной практике права человека зафиксированы на уровне современных мировых стандартов, совмещены разные интересы и выстроены продуманные политические балансы. Проект можно было бы поддержать, вступали в дискуссию третьи, но в него следовало бы предварительно внести необходимые коррективы. Такая позиция в свете всего сказанного о продолжавшемся три с половиной года конституционном процессе могла бы показаться наиболее здоровой, если бы решение можно было отложить и если бы эти третьи не подразделялись на четвертых, пятых, десятых и т.д., предъявлявших проекту разные, нередко взаимоисключающие претензии. То есть если бы существовала перспектива, что политический и конституционный кризис удастся разрешить посредством более широкого консенсуса, дождавшись более удовлетворительного проекта.

На деле у политиков и избирателей теперь не было возможности изменить те или иные формулировки текста: они должны были либо в целом поддержать, как мы видели, во многом несовершенный проект, либо в целом его отвергнуть. Или – или. Пакетом. Третьего, к сожалению, не было дано. И выбор был не между плохим или хорошим решением, а между плохим и очень плохим. А задача заключалась в том, чтобы определить, что хуже: утвердить проект, содержащий серьезный дисбаланс в организации власти, или отклонить его и немедленно втянуться в новый конституционный и политический кризис. Рассматривая эту ситуацию годы спустя, необходимо признать, что заложенный в Конституцию перевес президентской власти сыграл существенную роль (хотя и не только он) в авторитар-

ной реставрации. Но наивно было ожидать, что, если бы проект был отвергнут на референдуме, избранное на основе закона с неподтвержденной легитимностью Федеральное Собрание смогло бы заняться спокойной конструктивной работой по доводке конституционного продукта и в отмеренный ему срок выдало бы на гора текст широкого общественного согласия, а не втянулось в новый конфликт, углубляющий раскол общества. Или объявило бы выборы в Учредительное собрание, которое каким-то волшебным образом выработало бы более приемлемую и равновесную Конституцию.

Почему в провале вынесенного на всеобщее голосование проекта Конституции были заинтересованы силы, потерпевшие поражение в октябре, было ясно. Но раскол произошел и в демократическом движении. На что рассчитывали демократы, которые призывали голосовать против Конституции, мне было трудно понять тогда да и сейчас не кажется, что негативными последствиями отклонения Конституции можно было пренебречь¹.

Как бы то ни было, для президентской стороны голосование по проекту Конституции 12 декабря имело решающее значение (больше, чем итоги одновременно проходивших выборов в Федеральное Собрание). Для достижения результата были мобилизованы все силы². Тревога была обоснованной. Опасность, что противники Конституции на голосовании возьмут верх, была не очень велика и оценивалась не слишком высоко: все-таки оппозиция была деморализована. Но шок от октябрьских событий в Москве был силен и работал если и не в пользу «защитников Белого дома», то преимущественно против президента и его сторонников. Поэтому игра пошла ва-банк. Опасаться следовало роста абсентеизма, срыва голосования из-за неявки избирателей. Итоги голосования показали, что такие опасения были далеко не беспочвенны. Сопоставление итогов апрельского и декабрьского референдумов, представленное в табл. 3 (с. 840), в этом отношении весьма показательны.

¹ Эта позиция в развернутом виде была изложена мною в статье «Новый Основной закон: за и против», которую «Независимая газета» опубликовала 9 декабря 1993 г., за три дня до голосования. Воспроизведено в: Из истории создания Конституции. Т. 4. Кн. 3. С. 928–939.

² О том, какое значение президент и его окружение придавали исходу референдума, свидетельствовали совсем уж безумные угрозы снять с выборов или, по меньшей мере, отстранить от эфира партии, призывающие голосовать против Конституции.

Таблица 3

Итоги голосования на референдумах 25 апреля и 12 декабря 1993 г.

	25 апреля		12 декабря	
	Доверяете ли Вы Президенту РФ?		Принимаете ли Вы Конституцию РФ?	
	Да	Нет	Да	Нет
Число проголосовавших, млн человек	40,4	27,0	32,9	23,4
В % от общего числа зарегистрированных избирателей	37,7	25,2	31,0	22,0
В % от числа принявших участие в голосовании	58,7	39,2	57,0*	40,6*
Число субъектов Федерации с преобладанием соответствующего ответа**	66	22	71	17

* В постановлении ЦИК по итогам референдума приведены иные показатели: 58,4 и 41,6% соответственно. Но этот расчет не учитывает недействительные бюллетени, составившие 2,4%.

** Голосование состоялось в 88 субъектах Федерации. В Чеченской Республике референдум не проводился. В Татарстане в апреле в голосовании приняли участие 22,6% зарегистрированных граждан, в декабре – 13,9%

Примечание. Составлено и подсчитано автором по: Известия. 1993. 6 мая; Политический альманах России : 1997 / Московский центр Карнеги. М., 1998. Т. 1. С. 82–387; Бюллетень ЦИК РФ. 1993. № 10. С. 4–5; 1994. № 1 (12). С. 34–38. В апреле общее число зарегистрированных граждан, имеющих право участвовать в референдуме, составляло 107,3 млн, в декабре – 106,2 млн человек.

Перевес сторонников президента (точнее, «президентского» проекта Конституции) над его противниками, как и рассчитывали, сохранился, и это дало искомый результат. Как только Конституция была объявлена вступившей в силу, президент получил все полномочия, которых он безуспешно добивался от Съезда: сильный механизм блокирования неприемлемых инициатив Думы и надежную защиту от нависавшей прежде как кошмар угрозы импичмента. В главном противостоянии, вылившемся в конституционный кризис, который лихорадил страну почти два года, была поставлена точка. Схватка между президентом и парламентом завершилась, политико-правовая ситуация более или менее стабилизировалась. Это был основной итог декабрьского голосования. А теперь отвлечемся от известной максимы

«победителей не судят» и попытаемся оценить качество одержанной победы.

Второй референдум 1993 г. от первого отделяли всего лишь восемь месяцев. Но сдвиг в общественном настроении был колоссальным. В электоральной активности российских граждан произошел обвал. Организаторы голосования в декабре по сравнению с апрелем, по официальным данным, недосчитались на избирательных участках 12 млн человек. В апреле в голосовании приняли участие почти $\frac{3}{4}$ избирателей (62,9%), в декабре — чуть более половины (53%). То есть лишь 3% отделяли общий итог от провала. Разрыв между сторонниками и противниками президента сократился с 12,5 до 9 процентных пунктов. В абсолютных цифрах он выглядел нагляднее: число поддержавших президента сократилось на 7,5 млн человек, а число его противников — на 3,6 млн. Сторонники президента не то чтобы уже начали переходить в лагерь его противников, но уходили из политики в числе вдвое большем, нежели теряла оппозиция. Правда, президент отыграл у своих противников большинство в пяти регионах и добился перевеса в 77 регионах из 88. Но среди регионов-«отказников» оказались семь республик и почти все области черноземного центра — «красного пояса» к югу от Москвы.

Сопоставление итогов голосования по Конституции с результатами выборов в Государственную Думу по партийным спискам, происходивших в тот же день, представляет не меньший интерес. Оно позволяет (конечно, в огрубленном виде) ответить на вопрос, кому был обязан Кремль полученным результатом, как выглядели в партийно-политическом разрезе сложившаяся на референдуме коалиция сил, поддержавших Конституцию, и противостоявшая ей коалиция. То есть оценить относительную величину «вклада» разных политических сил в итоговые результаты¹. Можно допустить, что большинство избирателей тех пар-

¹ Подсчет по данным источников, указанных в табл. 3, а также: Бюллетень ЦИК РФ. 1993. № 10. С. 28–44; 1994, № 1 (12). С. 67; Стенограмма заседания ЦИК от 25 декабря 1993 г.; Сведения о подсчете голосов, поданных по общему федеральному избирательному округу по выборам в Государственную Думу 12 декабря 1993 г. (ответ ЦИК на депутатский запрос) [*Архив автора*]. Данные по итогам думских выборов (57,7 млн человек, принявших участие в голосовании, 54,3% к общему числу зарегистрированных избирателей) несколько расходятся с данными по референдуму (56,3 млн человек и 53% соответственно). Но таким расхождением для данного расчета можно пренебречь.

тий, которые призвали поддержать Конституцию, как правило, голосовали за ее утверждение. В сумме эти партии: «Выбор России», Российское движение демократических реформ, «Женщины России», Партия российского единства и согласия (ВР, РДДР, ЖР, ПРЕС) и две мелкие партии квазицентра получили 20,3 млн голосов, Прибавим к ним половину избирателей «Яблока», не сумевшего договориться об общей позиции и предложившего своим избирателям самим сделать выбор (хотя на деле проголосовавших за Конституцию «яблочников», скорее всего, было меньше), и две небольшие партии с расплывчатой политической ориентацией – получим всего 23,2 млн голосов. Против Конституции призывали голосовать коммунисты, аграрии и Демпартия Н. Травкина (КПРФ, АПР, ДПР). Их совокупный электорат – 14 млн. Вместе с половиной избирателей «Яблока», с проголосовавшими «против всех» на думских выборах и частью избирателей, испортивших бюллетени (на выборах – 3,9 млн, на референдуме – 1,4 млн, разница – 2,5 млн), противники Конституции могли собрать 20,9 млн.

Следовательно, сторонникам Конституции надо было до полученных 32,9 млн голосов откуда-то добрать 9,7 млн, противникам же до 23,4 млн – еще 2,5 млн голосов. По-видимому, примерно в такой пропорции разложился электорат Жириновского (других крупных когорт избирателей статистика не содержит), призывавшего Конституцию поддержать (12,3 млн человек). Даже если приведенное разделение сторонников и противников Конституции по их партийным предпочтениям не вполне точно, внушительный вклад тех, кого увлекла риторика Жириновского, в исход референдума едва ли можно поставить под сомнение. Расчет Ельцина, привечавшего этого беспринципного демагога для решения сверхзадачи, оказался верен – если, конечно, отвлечься от цены, которую российская политическая система платит до сих пор.

Таковы были политические итоги вотума по Конституции. С правовой точки зрения дело обстояло еще менее однозначно. Как мы видели, согласно опубликованным данным, в голосовании приняло участие чуть более половины зарегистрированных избирателей – 53%. За Конституцию проголосовали 57% от числа тех, кто пришли на избирательные участки, и 31% от общего числа избирателей. «Правила игры», определенные президентским указом (участие более половины избирателей, одобрение – более половины участников), были соблюдены, и следовательно, Кон-

ституция была утверждена. По нормам закона о референдуме, еще не пересмотренного в то время, когда проходило голосование, для утверждения Конституции требовалось большинство от списочного состава избирателей. Если исходить из этого (а именно такой логики придерживался Конституционный суд, определяя юридическую силу ответов на вопросы апрельского референдума), Конституция принята не была.

Правда, и в президентском указе, и в документах ЦИК термин «референдум» предусмотрительно был заменен на «всенародное голосование». Но как по статусу, так и по последствиям декабрьское голосование, решавшее кардинальный вопрос государственного устройства, было не опросом, призванным выявить склонение общества, а, конечно, референдумом. Поэтому правовая оценка итогов голосования, которую давали разные правоведы, была противоположной. Так, разошлись два авторитетных юриста, в разное время возглавлявшие Конституционный суд РФ. «Определение результатов референдума от общего списка избирателей грубо нарушает принципы народного волеизъявления, участия граждан в политическом процессе», — писал Владимир Туманов. «...Данное голосование с конституционно-правовой точки зрения никак нельзя считать референдумом... Избранное Федеральное Собрание вправе, исходя из действующего закона о референдуме, кстати, подписанного Б.Н. Ельциным, признать голосование по проекту Конституции всенародным опросом, не имеющим юридических последствий» — такова была точка зрения Валерия Зорькина¹. Я не готов выступить арбитром в споре двух ученых. Рискну предположить только, что их выводы были не вполне свободны от влияния политических позиций — разных, занятых ими в конфликте, где мало кто мог остаться нейтральным.

Высказаны были и иные утверждения, касающиеся полученного на референдуме результата. В 1994—1995 гг. Александр Собянин и его сотрудники сначала в отчетах о работе Специальной рабочей группы по исследованию выборов и референдумов, созданной при Администрации президента, а затем в открытой печати в России и США опубликовали результаты своего анализа голосования на выборах и референдуме 12 декабря 1993 г. Выводы этого исследования были убийственны. Согласно при-

¹ Конституционное совещание. 1993. № 1. С. 159; № 3. С. 79—87; Конституционный вестник. 1994. № 1 (17). С. 17.

веденным данным, на уровне участковых избирательных комиссий, утверждали авторы, было добавлено около 3,5 млн голосов, окружных комиссий – еще порядка 5,7 млн. Фиктивные избиратели возникали в результате либо массового вброса бюллетеней на участках, либо еще более массовых приписок в протоколах окружных комиссий. Прибавляя голоса, будто бы поданные за Конституцию (и, следовательно, существенно завышая число избирателей, пришедших на участки), надо было в том же масштабе увеличить число проголосовавших за глав администраций (что, собственно, для местных властей и могло быть главным побудительным мотивом фальсификаций) и за отдельные партийные списки (выбор которых осуществлялся в соответствии с политическими симпатиями администраторов на местах). Из сопоставления собранных данных по районам с итоговыми показателями Центризбиркома, по мнению исследователей, вытекал вывод, что официальные данные по результатам голосования 12 декабря 1993 г. были искажены. В итоге в голосованиях приняли участие не 58, а 49 млн избирателей. Это составило 46% от их общего числа. Отсюда следовал вывод, что при любых правилах зачета итогов голосования Конституция принята не была¹. В мою задачу не входит разбирать здесь обоснованность аргументации Собянина и его коллег. Можно лишь отметить, что сенсационные разоблачения не вызвали, насколько мне известно, ни серьезной научной критики, ни достойного общественного отклика.

Между тем существовал еще ряд свидетельств, связанных с порядком подсчета голосов, принятием решения ЦИКом и публикацией официальных данных, которые, мягко говоря, вызы-

¹ См.: Собянин А. Тайна выборов 12 декабря : За кого и как проголосовала Россия в декабре 1993 г. [*Архив автора*]; Сегодня. 1994. 10 марта; Любарский К., Собянин А. Фальсификация-3 // Новое время. 1995. № 15; Sobyenin A., Gelman E., Kaiunov O. The Political Climate of Russian Regions: Votes and Deputies. 1991–1993 // The Soviet and Post-Soviet Review. 1994. Vol. 21. № 4. Впоследствии материалы этих исследований в контексте всех выборов и референдумов, происходивших в России в 1991–1993 гг., были изложены в обстоятельной монографии: Собянин А., Суховольский В. Демократия, ограниченная фальсификациями : Выборы и референдум в России в 1991–1993 г. М., 1995. Авторы сумели собрать обширный массив данных о результатах всех четырех голосований (по Конституции, в СФ, по спискам и по одномандатным округам в Думу), состоявшихся 12 декабря 1993 г. в 785 административных единицах (районах, городах и т.п.) 23 субъектов РФ с общей численностью включенных в списки для голосования 30,6 млн избирателей (около 29% от их числа в России).

вали недоумение¹. Но уже через несколько месяцев после события ни подтвердить, ни опровергнуть объявленные результаты не было никакой возможности. Да и особого желания продолжить поиски истины по итогам декабрьского голосования никто не проявлял. Те, кто во главу угла поставили принятие Конституции, были удовлетворены исходом референдума; в свете решения этой сверхзадачи неудачные для президента и демократов результаты думских выборов были смазаны. Те, кто выступали против «монархической», «сверхпрезидентской» и т.п. Конституции, либо еще не оправались от шока октябрьского поражения, либо не готовы были повести отчаянную борьбу за пересмотр «правил игры», которые все же привели их представителей в парламент. Опьяненный собственным электоральным успехом Жириновский не без оснований торопился застолбить свой вклад в утверждение Конституции — ведь тем самым он подтверждал кремлевским покровителям свою полезность. В этой ситуации мало кто готов был прислушаться к разоблачениям, с которыми выступили демократические эксперты, и даже поверить в беспристрастность их мотивации. Едва ли, впрочем, кто-либо взялся бы предсказать, какой оборот могли принять события, если бы подтасовки были выведены наружу (если, конечно, они действительно имели место). «Вы что, хотите развязать гражданскую войну?» — спросил тогда один политик экспертов, показавших ему свои выкладки... По прошествии же нескольких избирательных циклов, голосования на которых подтвердили легитимность объявленных результатов «всенародного голосования», одобренного Конституцию, это стало и вовсе бессмысленно.

Таким образом, в декабре 1993 г. ни одна влиятельная политическая сила не оспорила легитимность вошедшей в силу Конституции. Как это ни парадоксально, Конституция, явно несовершенная, сомнительно легитимная по процедуре введения, стала исходным пунктом общественного согласия в том, что не следует пытаться отбирать власть силой, как бы ни велико было чье-либо отторжение от ее обладателя, а политическую борьбу следует вести, не выходя за рамки очерченных ею «правил игры».

Как бы то ни было, большой исторический цикл, начало которому положила горбачевская перестройка, в декабре 1993 г. завершился. Возник новый тип переходного режима, дальнейшая

¹ Подробнее см.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 2. С. 714–716.

эволюция которого стала осуществляться на собственной основе. Выход из коммунизма привел к радикальным изменениям в материальной и духовной жизни общества. Но способ, которым осуществился этот выход, мучительные катаклизмы, которые его сопровождали, да и сама Конституция заложили предпосылки для регенерации авторитаризма в иных формах. Исторический парадокс заключался в том, что субъекты, важнейшие движущие силы авторитарной реставрации возникли в результате реформирования сил, похоронивших коммунистический строй, а не из рядов его сторонников. Вопреки ожиданиям дальнейшее развитие пошло не по восходящей, а по кругу.

ГЛАВА 9
Конституция 1993 г.
В РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ.
1993–2013

У нас может быть все, что угодно.
И все самым подлейшим образом.

М.Е. Салтыков-Щедрин

ИДУТ ИНЫЕ ВРЕМЕНА

Превращения постсоветской системы

В постсоветской истории России можно выделить три периода. Первый из них, протекавший еще в прежнем идеологическом и политическом оформлении, восходил к горбачевской перестройке, вытекал из нее и завершился в 1993 г. В это время совершился выход из советской общественной системы. Была обрушена сталинистская идеократическая модель «партии-государства», на месте административно-распределительной экономики появились рыночные регуляторы и частная собственность, возникли независимые от государства СМИ и общественные организации. Россия поднялась на такой уровень свободы, на какой она не выходила никогда в своей истории. И хотя социальные издержки перехода оказались неподвижно велики, а политическое развитие – остроконфликтным, могло казаться, что в стране начался переход от авторитаризма к демократии – демократический транзит, концепция которого была отработана исследователями на материале стран Южной Европы и Латинской Америки.

В этих странах, а за ними в Восточной Европе и Балтии утверждался современный демократический полицентризм. Его достоверность и устойчивость проверялись на свободных, конкурентных выборах. На них (а не захватным путем) системная оппозиция имеет – и периодически реализует – возможность прийти к власти. У проигравшей партии (или коалиции) такая же возможность на следующих выборах. В России же в те годы не сложились условия для ротации разных политических сил у

власти и не возникла системная цивилизованная оппозиция, признающая необратимость произошедших перемен. Важный рубеж здесь был пройден в конце 1993 г. Страна вступила в следующий – второй период своей постсоветской истории, продолжавшийся до конца 1990-х годов.

Конкурентные, хотя и испытывавшие нарастающее давление «административного ресурса» выборы сохранялись. Равно как и гражданские свободы – вплоть до открытой деятельности оппозиции, публичной критики власти, в том числе на главных каналах ТВ и т.д. Но коалиция, одержавшая победу в 1993 г., недвусмысленно продемонстрировала – и не раз подтверждала впоследствии, – что власть, нелегко ей доставшуюся, ни с кем делить, а тем более кому-либо сдавать она не собирается. И располагает для этого набором инструментов, легальных и экстралегальных. В том и заключалось принципиальное отличие второго периода от первого, переходного, когда у власти еще могли бы сменяться разные политические силы.

В 1993–1999 гг. постепенно утверждалась «система, при которой власть побеждает всегда, а “правила игры”, напротив, могут меняться по желанию... постоянного «победителя»¹. Воля, энергия и возможности «победителя» – в ряду причин того, что исторические пути стран Восточной Европы и России разошлись. Силы, пришедшие здесь к власти, в складывавшейся ситуации не желали ее смены на альтернативных выборах, нормальных как в парламентской, так и в президентской системе. В этом есть большая доля правды. Но не вся. В странах, вступивших на путь демократического транзита, все основные силы признали необходимость разрыва с прошлым. Силы же, стремившиеся вернуть свои общества во вчерашний день, были отброшены на обочину политической жизни. Серьезной угрозы реставрации прежних режимов там не было. Не то – в России. Быстро восстанавливавшая свои силы после поражений в 1991 и 1993 гг. оппозиция вобрала в себя разные течения. Но главенствующая роль в ней принадлежала тем, кто открыто провозгласил своей целью принципиальное изменение общего направления развития, заданного перестройкой. Сущностно, с поправкой на реалии конца

¹ Фурман Д. Движение по спирали : Политическая система России в ряду других систем. М., 2010. С. 11.

XX века, это была реинкарнация того течения, которое Маркс и Энгельс в веке XIX назвали феодальным социализмом¹.

На выборах 1996 г. у сил, вознамерившихся реставрировать государственный социализм, был реальный шанс. Ротация противостоявших сил не могла происходить при такой оппозиции, которая существовала в России и до, и после 1993 г. А если бы тогда смена власти произошла, то она привела бы к изменению общего направления развития, заданного перестройкой, и обернулась бы еще большей бедой. Поэтому в том, чтобы предотвратить приход такой оппозиции к власти, был объективный интерес общества. Иное дело — какие средства для того были мобилизованы.

В массовом сознании утвердился отталкивающий образ «лихих девяностых». На то были серьезные причины: российское общество было вытолкнуто из привычного порядка жизни и проходило тяжкие испытания, особенно чувствительные для масс народа, — экономические и социальные. Но новая политическая система — это важно подчеркнуть — еще проходила свои исторические развилки. Вектор политического развития, заданный импульсами демократической перестройки и постперестройки, еще не был сломан, решительно перенаправлен. Хотя сползание к авторитарному строю ускорялось, окончательный выбор еще не был сделан. Это произойдет на рубеже веков. Тогда и наступит третий период.

После удаления с политической арены оппонирующей силы в лице парламента победители утверждали режим политической монополии. Политическая конкуренция, правда, еще сохранялась, а ведущие СМИ не стали одноцветными, но проистекало это уже не столько из состязания сторонников разных политических программ, как до 1993 г., сколько из столкновения кланов бюрократии и конкуренции между группами олигархов, завладевших «бесхозной» собственностью. Однако сводить все к «злой воле» сил, утвердившихся у власти, — серьезное упрощение. Не-

¹ В Манифесте коммунистической партии К. Маркс и Ф. Энгельс писали: «...феодальный социализм: наполовину похоронная песнь — наполовину пасквиль, наполовину отголосок прошлого — наполовину угроза будущего, подчас поражающий буржуазию в самое сердце своим горьким, остроумным, язвительным приговором, но всегда производящий комическое впечатление полной неспособностью понять ход современной истории» (Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 4. С. 448).

обходимо учитывать по крайней мере еще два важных момента, определявших политическое развитие в 1990-е годы.

Во-первых, вопрос о генеральном направлении развития — демократия или авторитаризм — еще не был предрешен. Сейчас общим местом у демократических критиков Ельцина стало безапелляционное утверждение: время Путина коренится в 1990-х годах, вытекает из них. Суждение в общем справедливое, хотя и тривиальное: любое последующее время вытекает из предыдущего, является продолжением некоторых тенденций, обозначившихся ранее. Но за расхожей фразой стоит нечто иное — отрицание качественного различия двух разных периодов, из которых второй вовсе не был простым продолжением первого. Игнорируется принципиальный перелом в постсоветском развитии нашей страны.

Персоналистский характер был присущ режиму Бориса Ельцина, как и режиму Владимира Путина. Я далек от идеализации первого президента России, но надо признать неоднозначность его мотиваций и устремлений, коль скоро именно его представления и воля во многом задавали направление и характер политического развития после крушения коммунистического режима. Он был твердо убежден в том, что ему выпала историческая миссия: довести до конца реформы, как он их понимал, и исключить «красно-коричневый реванш» — возврат сил, которые лишь недавно колебали его власть, или тех политиков, из-за спины которых эти силы могут вынырнуть. Он верил в свою миссию, и едва ли наигранными были слова, сказанные в день объявления об отставке: «Главное дело своей жизни я сделал. Россия уже никогда не вернется в прошлое. Россия всегда теперь будет двигаться только вперед»¹. «Прошлое» виделось ему в советско-коммунистическом оформлении, а собственная власть — гарантией от возврата во вчерашний день. Сейчас аберрация такого видения кажется очевидной. Но в необходимости укрепления власти президента и выстраиваемых им институтов тогда убеждено было и большинство демократов, видевших в том гарантию от невозврата коммунистического режима. То, что в ожесточении борьбы средство вытесняло самую цель, многие из нас поняли позже. Демократия, пришедшая в Россию, рассуждает Гавриил Попов, была особого типа. Суть ее «состояла не в осуществлении

¹ Ельцин Б. Президентский марафон. М., 2000. С. 423.

перемен демократическими методами, а в выдаче избирателями права на ожидаемые ими преобразования одному человеку. Лидеру. И в регулярном подтверждении на очередных выборах этого права Лидера на полную самостоятельность»¹.

Осознать смысл событий оказалось тем труднее, что поведение Ельцина у власти было противоречивым. Волевые, произвольные решения, которые он теперь принимал все чаще, кадровые «рокировки» в ближайшем окружении, «царские замашки», личностные изменения, усугубленные физической немощью к концу второго срока президентства, — все это нимало не напоминало «диссидента на Старой площади», безоглядно смелого разоблачителя консервативной номенклатуры и борца с ее привилегиями. Но, выстраивая свою пирамиду власти, Ельцин соблюдал определенные запреты: не пытался поставить под государственный контроль независимые общественные организации, не стеснял свободу СМИ, терпел критику, нередко развязную и несправедливую, — в общем, не посягал на то, что́ пришло в жизнь страны с перестройкой. Иными словами, известное пространство свободы сохранялось, и на этом поле еще смогли бы произрасти ростки гражданского общества и цивилизованной политической оппозиции.

Во-вторых, вымывание сохранявшихся до поры предпосылок перехода к демократии и правовому государству определялось не только напором сил у власти, но и — в не меньшей мере — состоянием самого общества, той политической и институциональной среды, в которой шел процесс регенерации авторитарного режима. Существует искушение, которому поддались многие ученые (и которое доминирует в публицистике), а именно связать реставрацию авторитаризма с «правилами игры», которые задала новая Конституция — «антинародная», «монархическая», «сверхпрезидентская» и т.д. «Правила игры» после 1993 г. действительно существенно изменились не в пользу демократического проекта. Фактор Конституции, в которой был зафиксирован перевес президентской и исполнительной власти над представительной, отведено скромное место судебной системе, невнятно обозначено местное самоуправление — важнейшая институциональная среда формирования гражданского общества, недооценивать нельзя. Но не он сыграл решающую роль в утверждении режима Бори-

¹ Попов Г. Реформы Бориса Ельцина : Создание российского номенклатурно-олигархического постиндустриализма. М., 2012. С. 605.

са Ельцина и его последующего продвижения к более продвинутым формам авторитаризма. О них, о третьем периоде эволюции постсоветской системы уже после 1999 г. разговор пойдет дальше. А до того необходимо рассмотреть общественные условия, воспрепятствовавшие продвижению к либеральной и демократической модели.

*Матрица общества:
парламентские и президентские выборы*

В 1992–1993 гг. в жестокой схватке за власть столкнулись две коалиции. На кон была поставлена дальнейшая судьба общества и государства. Предстояло сделать выбор, но это был выбор не между двумя вариантами демократического транзита, а между продвижением, импульсы которого были заданы перестройкой, и реставрацией государственного регулирования экономики, патерналистско-клиентельных отношений в обществе, претензиями на «особый путь» России и потугами на восстановление ее державного влияния. Были или не были шансы на то, что более гибкая политика президента и его сторонников, разумные уступки и компромиссы, нацеленные на расслоение оппозиции, дали бы положительный эффект, в 1993 г. рассуждать было поздно. Какие бы претензии ни предъявлялись к «курсу реформ», сколь бы ни было велико влияние опрометчивых действий, ошибок и вынужденных шагов президента и правительства на формирование и расширение оппозиции, на ужесточение ее позиции, на передвижки в ее составе в пользу наиболее агрессивных и ретроградных компонентов – выбор был именно таким. Осенью 1993 г. агрессивная оппозиция потерпела сокрушительное поражение. После подавления мятежа были проведены парламентские выборы.

Выборы в 1990-х годах¹ – и в этом их принципиальное отличие от имитации избирательного процесса, возобладавшей в последующий период, – еще не были управляемыми. Соревнование на местах за выход на заданные сверху показатели голосования начнется позже. В 1993 г. Центр был озабочен главным образом результатами голосования по Конституции. Если его давление на

¹ Подробнее об участниках и итогах федеральных выборов в 1990-е годы см.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 2. С. 641–682, 690–717; Он же. Третий раунд // МЭиМО. 2000. № 9. С. 45–61.

отчетные данные избиркомов и коррекцию общего итога силами ЦИК и возымели действие, то они были нацелены на получение искомого результата по референдуму. Региональные администрации, далеко еще не встроенные в «вертикаль», если и занимались подгонкой итогов, полученных на избирательных участках, делали это в соответствии с собственными политическими пристрастиями — разными в разных регионах¹. К тому, какую роль в реорганизованной государственной системе исполняли новоизбранные Дума и Совет Федерации, мы обратимся чуть позже. Здесь же важно ответить на другой вопрос: как проголосовали избиратели, пережившие шок горячей осени 1993 г.? Избрали ли они на еще относительно свободных и конкурентных выборах представителей, способных противопоставить утверждавшемуся режиму действительную альтернативу? И как менялись после того — в 1995 и 1999 гг. — политические предпочтения избирателей. Обратимся к данным табл. 4 (с. 855).

Выборы 1993 г. дали раздробленный, политически слабый парламент, в котором ни у президента, ни у его оппонентов не было устойчивого большинства. То обстоятельство, что половина депутатов Думы избиралась по партийным спискам, сыграло известную роль в политическом структурировании электората. Но эффективная партийная система в России так и не сложилась ни в 1990-е годы, ни позже. Если в экспертных сообществах и в штабах некоторых политических партий и готовились концептуальные наработки, которые могли бы претендовать на альтернативу курсу президента и правительства, то избиратель о них не узнал и их не поддержал. Не дал он большинства и партиям, ориентированным на президента.

Как видно из табл. 4, предпочтения избирателей на протяжении 1990-х годов распределялись между четырьмя основными политическими направлениями. Прежний жесткий раскол за президента или за парламент ушел в прошлое. Избиратели оказались не готовы к выборам в условиях складывавшейся многопартийности: они либо игнорировали выборы, либо нередко голосовали методом тыка в первую попавшуюся на глаза в бюллетене партию. Так, в декабре 1993 г. на участки пришли лишь 54% из-

¹ К такому выводу пришли авторы обстоятельного исследования, основанного на доступных данных избирательной статистики в региональном разрезе. См.: Собянин А., Суховольский В. Демократия, ограниченная фальсификациями.

бирателей (еще в апреле – 64%)¹. А в 1995 г. почти половина поданных голосов рассыпалась между фантомными избирательными объединениями (вроде партии любителей пива), большинство из которых даже близко не подошло к заградительному барьеру. Кроме того, от выборов к выборам многие партии меняли названия и политический имидж, другие сходили с дистанции – это дезориентировало избирателей, большинство которых привыкло к однопартийной советской системе. Политические предпочтения избирателей в одномандатных округах сильно отклонялись от их выбора между партийными списками. И все же постепенно складывалась четырехсекторная структура электората, сохранявшаяся на протяжении 1990-х годов.

Едва ли не наиболее устойчивые позиции занимали коммунисты с союзниками. КПРФ, воссозданная после вердикта Конституционного суда по делу КПСС, подобрала самые большие обломки, которые советская компартия оставила после своего краха. На политическом поле коммунисты заместили разгромленную в октябре 1993 г. антипрезидентскую оппозицию. Они привлекли голоса значительной части населения, подавленной новой реальностью и отвергавшей перемены. Постсоветский коммунизм, пришедший на смену КПСС и рассыпавшемуся как картонный домик «международному коммунистическому движению», – своеобразный феномен, не имеющий прямых аналогов в мире. КПРФ, по сути, партия не коммунистическая, не социалистическая, не революционная и не левая (в европейском понимании). Это националистическая, державническая, идейно многоглойная партия. Это консервативная партия, вобравшая в себя кадры и традиции поздней КПСС. Но в постсоветской России для нее нашлась ниша, которая то расширялась (особенно в середине 1990-х годов), то сжималась. Эксплуатируя ностальгические мечтания обездоленных стариков о прошлом и фантазии малообразованных юнцов об имперской мощи и социальной справедливости по-коммунистически, она остается «наследницей по прямой» сталинизма. Это один из обломков сверхдержавы с ее ярко выраженной антизападной ориентацией в идеологии и политике.

¹ См.: Политический альманах России: 1997 / Московский центр Карнеги ; под ред. М. Макфола и Н. Петрова. Т. 1. М., 1998. С. 384, 387.

Таблица 4

**Избирательные объединения и блоки
на парламентских выборах 1993, 1995, 1999 гг.**

	1993		1995		1999	
	Число объединений	% голосов	Число объединений	% голосов	Число объединений	% голосов
Доля избирателей, принявших участие в выборах		54,3		64,7		61,8
Коммунисты						
Всего объединений, блоков	2	19,0	4	32,2	4	27,7
Преодолевшие барьер:	2	19,0	1	22,3	1	24,3
КПРФ	1	11,6	1	22,3	1	24,3
Аграрная партия	1	7,4	—	—	—	—
Некоммунистические националисты						
Всего объединений, блоков	1	21,4	6	19,8	5	7,2
Преодолевшие барьер:	1	21,4	1	11,2	1	6,0
ЛДПР	1	21,4	1	11,2	1	6,0
Квазицентр («партии власти»)						
Всего объединений, блоков	4	20,7	4	16,2	4	39,9
Преодолевшие барьер:	3	18,9	1	10,2	2	36,6
«Женщины России»	1	7,6	1	4,6	1	2,0
ПРЕС	1	6,2	1	0,4	—	—
Демократическая партия России	1	5,1	—	—	—	—
«Наш дом – Россия»	—	—	1	10,1	1	1,2
«Единство» («Медведь»)	—	—	—	—	1	23,3
«Отечество – Вся Россия»	—	—	—	—	1	13,3
Демократы						
Всего объединений, блоков	3	25,6	8	15,3	3	15,0
Преодолевшие барьер:	2	21,8	1	6,9	2	14,4
«Выбор России»	1	14,5	—	—	—	—
«Демократический выбор России»	—	—	1	3,9	—	—
«Объединенные демократы» – Союз правых сил	—	—	—	—	1	8,5
«Яблоко»	1	7,3	1	6,9	1	5,9
Социалисты						
Всего объединений, блоков	—	—	3	5,7	3	0,7
Преодолевшие барьер	—	—	—	—	—	—
Маргинальные образования						
Всего объединений, блоков	3	2,6	18	6,1	7	4,2
Преодолевшие барьер	—	—	—	—	—	—
Все объединения и блоки						
Всего	13	89,3	43	95,3	26	94,7
Преодолевшие барьер	8	81,1	4	50,5	6	81,3
Непреодолевшие барьер	5	8,2	39	44,8	20	13,4
Против всех		3,9		2,8		3,3
Недействительные бюллетени		6,8		1,9		2,0

Примечание. Составлено и подсчитано автором по: Политический альманах России : 1997 / Московский Центр Карнеги ; под ред. М. Макфола и Н. Петрова. Т. 1. М., 1998. С. 396; Выборы депутатов Государственной Думы : 1995 : Электронная статистика. М., 1996. С. 90–91, 144; Выборы депутатов ГД ФС РФ третьего созыва 19 декабря 1999 г. : Итоги. М., 2000. С. 121–122, 136–137.

На выборах 1993 г. главный куш сорвала ЛДПР, выступавшая под знаменем национализма некоммунистического разлива. Ее оглушительный успех вызвал шок в обществе. Возникло даже представление, что на арену вышла главная сила неофашизма. На деле Ельцин с его опытом аппаратных игр точнее схватывал суть дела. В лице жириновцев он получал скрытый резерв. Со временем выяснится, что о какой-либо идеологической платформе этой партии говорить не приходится. Броская демагогия, которую ее лидер приспособлял к злобе дня, была ориентирована на втянувшихся в политику и занявших свое (и, как оказалось, довольно прочное) место в российском электорате маргиналов. Эkleктика искусно выбрасываемых лозунгов, среди которых на первый план выходила то национальная (русская) идея, то антикоммунизм, то забота о бедных и обездоленных, то яростное обличение во всем виноватых реформаторов (но никогда — президента!), привлекала сторонников из разных слоев населения: люмпен-пролетариата, люмпен-буржуазии, люмпен-чиновничества, люмпен-интеллигенции. Постепенно ЛДПР теряла монополию на представительство некоммунистической части националистического электората: эту перспективную жилу стали разрабатывать разные силы — от коммунистов до бывших демократов, не говоря уж о «партии власти». Партия Жириновского к концу 1990-х годов превратилась в своеобразный бубенчик на сбруе одной из пристяжных правящего режима. Но она, видимо, просуществует, покуда в политике будет подвизаться ее вождь, мастер неподражаемых шоу для невзыскательной публики.

Привлекательная перспектива оказаться в первой после 80-летнего перерыва (пятой, как тогда ее называли) российской Думе стимулировала всплеск партийного строительства. Резкая разграничительная линия между демократами и сторонниками утверждавшейся новой власти еще не развела людей, сражавшихся бок о бок в одном стане. Возник спор, как привлечь больше голосов избирателей, как лучше идти к predetermined, казалось, победе — одним мощным блоком или несколькими колоннами, акцентируя политические различия между вчерашними соратниками и вовлекая новые силы, вступавшие в политику. Верх взяла вторая точка зрения. Свою роль сыграли и амбиции известных политиков. Трудно сказать, какие особые принципиальные соображения предопределили самостоятельное выступление на выборах трех партий, лишь однажды преодолевших барьер. То были

наскоро сотворенная С. Шахраем Партия российского единства и согласия (ПРЕС), «Женщины России» и Демократическая партия, которая с момента создания в 1989 г. выступала под знаменем радикального антикоммунизма. Все они к следующим выборам канут в небытие, а Демпартия сменит ориентацию еще в той же Думе, когда С. Глазьев и С. Говорухин устроят переворот и устроят ее основателя Н. Травкина. В политической геометрии эти партии можно обозначить как своего рода центр (или квазицентр, поскольку классическая схема к тогдашним российским условиям, где левые не были левыми, а правые — правыми, была приложима лишь с большой долей условности). Во всяком случае, они заняли промежуточное место между «левыми» и «правыми», и на поддержку большинства их депутатов президент мог положиться.

Вторым после успеха ЛДПР сюрпризом на выборах 1993 г. были разочаровывающие результаты всех демократических партий: и тех, в ком с большим или меньшим основанием видели решительных сторонников президента, части его политической армии, и тех, кто более или менее заметно начинали от него дистанцироваться. Вначале казалось, что одним из фаворитов на выборах может стать Российское движение демократических реформ (РДДР), во главе которого встали «прорабы перестройки», главы исполнительной власти в столицах Гавриил Попов и Анатолий Собчак. Список партии украсили видные политики, успешные предприниматели, популярные деятели искусств. Но партия эта не дотянула до проходного барьера.

Не был удовлетворительным электоральный результат и блока Явлинского — Болдырева — Лукина («Яблоко»), в генезисе — наследника трех небольших демократических партий и съездовской фракции «Согласие ради прогресса». И все же «Яблоко» (в 1995 г. общественное объединение было преобразовано в партию) в 1990-х годах, оставаясь партией меньшинства, играло заметную роль в российской политике. Единственная из демократических партий, она сохранила свое имя, свою организацию, приверженность изначально заявленным принципам¹. «Яблоко» оба раза в 1990-х годах выступало на президентских выборах. Но его электоральные позиции постепенно слабели, и в 2003 г. партия лишилась парламентского статуса. Ослабление позиций

¹ См.: Реформы для большинства : Объединение «Яблоко». М., 1995.

«Яблока» его критики связывают с жесткой позицией партии по отношению к потенциальным союзникам в демократическом движении. В этом есть доля истины. Но еще большие потери несли другие демократические партии. Демократическое движение в целом, пережившее взлет в 1989—1993 гг., теряло позиции в обществе — таков был преваляровавший тренд, и на то были серьезные причины. «Яблоко», во всяком случае, не запятнало себя ни политически, ни нравственно.

Накануне выборов 1993 г. президент и его ближайшее окружение полагали, что главенствующие позиции в Думе займет «Выбор России» (ВР), в состав которого влилась основная часть проельцинских демократов, безоговорочно выступивших на его стороне в критические дни августа 1991 г. и октября 1993 г. ВР был законным наследником «Демократической России». Во главе партии встал Егор Гайдар. Видные места в ее избирательном списке заняли министры, сотрудники президентской администрации, «прорабы перестройки». Ожидания в ВР были амбициозны: «победитель получит все» и по праву распределит все посты в парламенте (и назначения, которые проходят через парламент).

То, что произошло с ВР на выборах, было воспринято как катастрофа. Доля голосов, поданных за ее список, оказалась намного меньше, чем у жириновцев и лишь ненамного превзошла показатели КПРФ. Правда, в одномандатных округах ВР, получив поддержку многих администраций, отчасти восполнила потери. Ее фракция стала все-таки первой по численности в Думе. Первой, но далеко не доминирующей и к тому же с шаткой и неоднородной электоральной базой. Сказалась двойственность политической позиции и состава партии. С одной стороны, она была генетически связана с демократическим движением конца 1980-х — начала 1990-х гг., с другой — значительная часть избирателей увидела в лице «Выбора России» партию власти. Ее актив присутствовал в правительстве в переломные месяцы 1993 г. и претендовал на роль парламентской опоры президента. Не менее $\frac{2}{3}$ из 14,5% голосов были поданы за ВР теми, кто видел в ней правительственную партию или еще не уяснил, что между властью и российской демократией совершается развод. Партия объединила людей с разными политическими мотивациями, с разным политическим прошлым: активистов демократического движения со времен перестройки и новопришельцев ельцинского призыва. Неудивительно, что почти сразу после выборов партия и ее парламентская фракция стали колотьяся. Через два года

ВР (переименованная в «Демократический выбор России», ДВР) практически распалась. На этот раз власть сделала ставку на сконструированную под выборы 1995 г. партию «Наш дом – Россия» (НДР) во главе с В. Черномырдиным, предназначавшуюся на роль главной опоры правящей бюрократии в Думе.

Когда по инициативе демократов в критические осенние дни 1993 г. было принято решение отвести первой Думе двухлетний (а не четырехлетний, как было заложено в Конституцию) срок существования, полагали, что за два года ситуация «устаканится», экономика пойдет вверх, самые напряженные социальные ожидания будут удовлетворены и следующие выборы пройдут в более спокойной обстановке. Но события пошли по-иному, и результаты выборов 1995 г. оказались еще более разочаровывающими и для президента, и для демократов.

В целом все партии, ориентированные на поддержку власти, получили в 1995 г. почти вдвое меньше голосов, чем в 1993 г. Зато значительно больше голосов (с учетом побед их кандидатов в одномандатных округах) получили коммунисты – именно их фракция заняла главенствующее место в Думе. ДВР не преодолел барьер и сумел провести лишь несколько депутатов в одномандатных округах. В демократическом секторе преодолело барьер только «Яблоко». Перераспределение большого числа голосов, поданных за малые объединения, которые надеялись поймать удачу, но оказались далеко от заветной черты, и успех во многих одномандатных округах позволил «яблочникам» создать самую большую фракцию за все время участия партии в думских выборах. Голосование за «Яблоко» было голосованием против власти совсем другого контингента избирателей, чем у коммунистов.

В итоге выборы 1995 г. оказались для президента и правительства еще более сокрушительными, чем за два года до того. Даже если к голосам, поданным за НДР, добавить электорат партий, не прошедших в Думу, но лояльных президенту, а также избирателей ЛДПР, чья оппозиционность проблематична, итоги выборов недвусмысленно говорили: симпатии электорально активного большинства населения не на стороне демократов, правительства, президента, «курса реформ».

В преддверии президентских выборов это был для власти тревожный сигнал. Но фракции думской оппозиции сблокироваться против власти ни по одному серьезному вопросу не могли. В обществе они получали лишь пассивную поддержку и предпринять внепарламентские действия, которые могли бы

стать вызовом утверждавшейся системе, тоже не были способны. Иное дело — президентский пост: овладение им могло бы либо обрушить всю тщательно выстраиваемую конструкцию власти Ельцина, либо поставить ее на службу противостоявшим силам. Ход и исход этих выборов описаны и оценены с разных позиций. Разнообразные избирательные технологии, тогда впервые массованно использованные администрацией действующего президента (использование массовых каналов ТВ, «коробка из-под ксерокса», административный ресурс, под воздействием которого итоги первого и второго туров выборов в некоторых регионах отличались так, будто они были проведены в разных странах, и многое другое), позволили осуществить операцию сложного пилотажа. В стране, еще не погружившейся в политическую спячку, на главный, более того — единственно значимый пост был избран человек тяжело больной, не всегда вменяемый, потерявший былую харизму, чьи рейтинговые показатели на старте кампании ненамного возвышались на нулем.

Но главным все-таки были не приемы, примененные на выборах. Победу Ельцину в первую очередь подарило состояние общества, оказавшегося неспособным противопоставить ему конкурентоспособную, избираемую альтернативную фигуру. Ельцин и его сторонники должны были благодарить коммунистов, которые, только что успешно выступив на парламентских выборах, не нашли ничего лучшего, как противопоставить ему заурядного партаппаратчика, который с настойчивой монотонностью щедринского органчика мог лишь твердить об «антинародном режиме» и «ограбленном народе» и апеллировать к «заслугам Сталина». КПРФ не могла и не хотела пройти процесс социал-демократизации и искать в собственных рядах фигуру, подобную хотя бы Квасневскому. Ее выбор сплотил все предельно разнородные общественные силы, не желавшие возвращаться во вчерашний или даже позавчерашний день, оттолкнул тот политический центр, который мог бы дать КПРФ необходимый перевес. Миллионы избирателей проголосовали против Зюганова, за Ельцина как за меньшее зло. И даже незначительная величина разрыва в первом туре (всего три с небольшим процентных пункта) сработала на действующего президента: включила сигнал тревоги и мобилизовала на его сторону электорат большинства кандидатов, отсеявшихся после первого тура. Штаб Ельцина сумел пере-

вербовать претендента № 3 с его электоратом. Александр Лебедь шумно вошел в политику, но оказался в ней простаком¹.

На несостоятельность КПРФ как партии, реально борющейся за власть, на безрассудную жажду полной победы и ее приза — государственных постов для партийной верхушки во главе с ее незадачливым лидером справедливо обращает внимание Гавриил Попов. Коммунисты не смогли оценить выигрышную карту, которая нежданно проплыла мимо их рук, и разыграть простую двухходовку: снять своего выдвигенца перед вторым туром и призвать своих избирателей проголосовать за А. Лебеда. Импозантный, но политически наивный генерал, присоединил голоса большей части коммунистического электората, сразу становился бы фаворитом выборов, а в случае победы, не имея ни опыта, ни разветвленной организации, ни устоявшейся проверенной команды, — заложником своих благодетелей². К политической импотенции КПРФ, не оценившей свой шанс, я добавил бы пещерный сталинизм, которым бравировал коммунистический кандидат. В погоне за голосами наименее продвинутой части электората он оттолкнул от себя тех, кто разочаровался в Ельцине, но не позабыл времен, когда партаппарат искоренял оттепель. В 1996 г. КПРФ поставила крест на перспективе своего возврата к власти

В 1999 г. в России прошли последние конкурентные выборы. Но их главная интрига сместилась. Начавшая было складываться четырехсекторная партийно-политическая структура разваливалась. Несмотря на кризисные потрясения 1998 г., оппозиция с обоих флангов, коммунистического и демократического (не говоря уж о позиции Жириновского), серьезной опасности для власти не представляла — об этом говорили замеры общественного мнения. Но теперь, когда «эпоха Ельцина» шла к закату, правящим силам надо было срочно решать задачу, с которой прежде справиться они не могли, — политически структурировать боль-

¹ В первом туре президентских выборов 1996 г. Б. Ельцин получил 35,3% голосов, Г. Зюганов — 32,0%, во втором — 53,8 и 40,3% соответственно. За А. Лебеда в первом туре проголосовало 14,5% избирателей. См.: Выборы Президента Российской Федерации : 1996 : Электоральная статистика. М., 1996. С. 128—130. В конечном счете сработал тот же эффект, что позднее, в 2002 г. во Франции, когда неожиданный выход во второй тур президентских выборов взамен кандидата социалистов оголтелого Ле Пена подарил гарантированную победу Шираку, цивилизованному правоцентристу.

² См.: Попов Г. Реформы Бориса Ельцина. С. 457.

шинство, сложившееся на президентских выборах 1996 г., создать партию, которая будет контролировать Думу и обеспечит новые выборы президента. Прежние попытки сформировать в центре партию провластного большинства — в виде что ВР или ДВР, что НДР — провалились. Отсюда влиятельные кланы бюрократии, укрепившиеся в Москве и регионах, олигархат, произросший в комфортной для него экономической погоде 1990-х годов и уверовавший в свою силу на выборах 1996 г., закадровые политические гешефтмахеры, искусно лавировавшие в коридорах Кремля, сделали вывод: «партию власти» надо формировать на чистом поле, демонстративно дистанцируясь и от партстроителей вчерашнего дня, исчерпавших своей ресурс, и от президента, его ближайшего окружения, «семьи».

Первым был запущен проект «губернаторской» партии, ядро которой, «Отечество», было срочно оформлено в декабре 1998 г., в последний день, когда еще можно было зарегистрировать организацию, претендующую на участие в парламентских выборах под собственным флагом. Перед выборами «Отечество» объединилось с другой губернаторской группировкой — «Всей Россией» и залучило в лидеры Е. Примакова, популярность которого в итоге кратковременного пребывания у власти в 1998—1999 гг. выросла. С его помощью рассчитывали оторвать часть избирателей от КПРФ. Еще за месяц-полтора до выборов коалиция «Отечество — Вся Россия» (ОВР) была безусловным фаворитом избирательной кампании — все опросы предрекали ей решительную победу. Разнородность сил, объединившихся в ОВР, бросалась в глаза: ни одна другая коалиция не демонстрировала столь же поразительной легкости блокирования кого угодно с кем угодно. Централисты-державники из «Отечества» объединились с автономистами из «Всей России», открыто бросавшими вызов общероссийским законам и решениям федеральных судов. Сторонники частной собственности, в том числе на землю, — с осколками аграрной партии, отстаивавших реликты колхозно-совхозного строя. Яростные антикоммунисты — с людьми, на мирозерцание которых наложило глубокий отпечаток длительное прохождение всех ступеней советской карьеры. Люди, лояльные Кремлю, — с теми, кто был настолько озлоблен, что не стеснялся грозить Ельцину и его семье «румынским вариантом». Все это делало объединение непрочным и не обещало ему долгой жизни. Тем не менее ОВР, опиравшаяся на мощные властные, финансовые и информационные ресурсы, поглощавшие, как Гаргантюа,

региональные элиты одну за другой, да вдобавок собравшая когорту влиятельных лидеров с международным признанием, долго казалась главной партией правящей бюрократии, ее союзников и клиентов, единственным перспективным претендентом в квазицентристском секторе.

В лице блока Примакова – Лужкова, который повел агрессивную кампанию, опираясь на немереные финансовые ресурсы московского мэра, Ельцин увидел смертельную угрозу своему режиму. «Этот тандем на выборах в Думу мог получить такой оглушительный перевес, тем более что с коммунистами Примаков договариваться уже умел, что дальнейшие выборы – президентские – теряли бы всякий смысл», – позднее напишет он. Получив конституционное большинство в Думе, ОВР с коммунистами вообще смогут отменить институт президентства¹.

Все попытки другой группы политиков, опиравшихся на Кремль, создать противовес ОВР, казалось, были обречены на неудачу. «Единство», или «Медведь», было создано, когда по календарю избирательной кампании перед новопришельцами вот-вот должен был зажечься красный свет. Но результат превзошел самые смелые ожидания: один лишь «Медведь» получил в полтора раза больше голосов, чем все четыре объединения квазицентра в 1995 г. Сенсационная победа возникла вроде бы на пустом месте. «Единство» не имело ни сколько-нибудь внятной программы, ни заслуг, которые можно было бы предъявить обществу, ни лидеров, испытанных на ниве публичной политики, ни волонтеров-активистов. Избирателям было предложено виртуальное чучело «Медведя» – и почти четверть из них клонули на наживку. Конечно, для достижения такого результата были мобилизованы колоссальные административные, материально-финансовые и информационные ресурсы. Но это само по себе не может объяснить достижения результата такого масштаба за столь короткое время. Новообразование попало в струю тектонического социально-психологического сдвига: истосковавшееся по порядку обществу было преподнесено если не само чудо возрождения державной воли, то уверенность в его скором снихождении. И уверенность эта была выигрышно персонифицирована в лице В. Путина, назначенного премьером незадолго до думских выборов и неожиданно заговорившего с обществом не

¹ См.: Ельцин Б. Президентский марафон. С. 321.

на языке скучных формул и набивших оскомину лозунгов, а на привычном, утепляющем образ сленге. И в лице С. Шойгу, который не имел никаких политических заслуг, но про которого было достоверно известно, что он человек дела, не болтун, не вор, не корруппант, не мафиози, а спасатель, почти спаситель.

В основе размежевания между кремлевской и московско-региональной группировками финансово-административной олигархии лежали не социально-экономические и даже не столько политические различия, сколько противоречия клановые и личностные, выведенные на верхний политический уровень. Главный сценарий всей предвыборной кампании был определен антагонизмом, предельным накалом борьбы между ними. Основные удары наносились не по коммунистам, как в 1995 г., а по «социально близким» соперникам. Но так же, как и тогда, на стратегию основных участников борьбы решающий отпечаток накладывало приближение следующей – президентской кампании. В 1995 г. надо было предельно ослабить шансы коммунистического кандидата, который тогда казался серьезным претендентом на президентский пост. В преддверии президентских выборов 2000 г. эта опасность уже не казалась серьезной. Лидеры ОВР рассчитывали привлечь избирателей, поставив в центр своей кампании жесткую критику непопулярных кремлевских политиков и магнатов. Кремлевская же группировка опасалась, что на президентских выборах главным соперником ее выдвиженца станет не коммунист, а заявивший свои претензии Евгений Примаков, который мог бы во втором туре выборов, если бы он состоялся, получить поддержку и ОВР, и КПРФ. Политический конфликт окрашивался столкновениями по поводу раздела и передела собственности между номенклатурно-финансовыми кланами, принадлежавшими к разным группировкам.

В этом конфликте центр, как это почти всегда бывает, оказался сильнее. Он обладал такой свободой маневра в проведении энергичной избирательной кампании, какой не было у его конкурентов. Его кампания была неплохо сориентирована в пространстве (выбор союзников в регионах) и во времени (выбор такого момента для своих акций, когда вчера было рано, а завтра будет поздно). Он искусно дистанцировался от президента, когда это обещало выигрыш, и не менее искусно использовал всю инфраструктуру, которой располагали президент и его администрация. В его распоряжении были не только каналы государственных телерадиокомпаний, программы которых имеют наиболее ши-

рокую аудиторию, но и федеральные финансовые ресурсы, которые были использованы как для непосредственного ведения избирательной кампании, так и для поддержки «верных» регионов, переманивания местных элит и т.п. Правда, итоговый результат главного конкурента «Единства» — ОВР — на выборах оказался разочаровывающим лишь потому, что сильно разошелся с первоначальными рейтингами и ожиданиями. За этот блок было подано голосов больше, чем за НДР в 1995 г. и почти столько же, как за «Выбор России» в 1993 г. В целом же партии квазицентра получили почти 40% голосов — такого раньше никогда не было.

Выборы 1999 г., как видно из табл. 4, привели к ослаблению позиций всех партий, присутствовавших на электоральном поле с 1993 г.: коммунистов, жириновцев, демократов. Выше уже была отмечена двойственная природа ВР-ДВР, условность причисления этой партии, взятой в целом, к демократическому сектору. С еще большим основанием это можно сказать о Союзе правых сил (СПС). Он унаследовал от ВР и ДВР большинство программных положений, лозунги, привлекательный для либеральной интеллигенции демократический имидж, ярких, отлично выглядевших на ТВ лидеров и поднаторевших в организации избирательных кампаний активистов. Под его знаменами выступил блок, объединивший семь «неяблочных» демократических организаций, выступавших в 1995 г. порознь и не сумевших преодолеть барьер. Все это — важные слагаемые успеха СПС в 1999 г.: он неожиданно для многих не только преодолел заградительный барьер, но и вышел на четвертое место в избирательном марафоне. Но победу принесло не только это. СПС выступил на выборах также как латентный резерв «партии власти». Либеральная программа была окрашена в неорганичные для нее национально-имперские цвета, члены и сторонники СПС состояли в правительстве, и критика власти была приглушена.

Часть голосов СПС отобрал у «Яблока», которое по сравнению с 1995 г. потеряло почти миллион избирателей, особенно в столицах и среди молодежи¹. Неудачный для единственной последовательной демократической партии исход выборов был предопределен целым рядом объективных и субъективных фак-

¹ В Москве «Яблоко» потеряло 300 тыс. голосов, почти половину прежнего электората, в Санкт-Петербурге — 190 тыс., более половины проголосовавших за него в 1995 г. См.: Выборы депутатов Государственной Думы: 1995: Электоральная статистика. М., 1996. С. 139, 141.

торов. Главным из них был сдвиг в настроениях и ожиданиях общества. Отрицательная позиция «Яблока» по отношению ко второй чеченской войне не была понята и принята. Поддержана же большинством была ставка на силовое подавление сепаратизма в Чечне безотносительно к цене и последствиям такого решения. Рейтинги «Яблока», стоявшие на уровне 12–15% в начале избирательной кампании, стали снижаться и резко покатались вниз в ее конце вопреки отчаянным усилиям партии придать им повышательную динамику¹. Кроме того, «Яблоку» не удалось, несмотря на активную законодательную работу (законы о соглашениях по разделу продукции, альтернативный бюджет, конституционные поправки, избирательные законы и многое другое²), преодолеть широко распространенное представление о себе как о только критикующей партии. Люди не могли понять, почему, оставаясь верным своей принципиальной позиции, «Яблоко» не могло послать в правительство своих представителей на тех условиях, которые ему предлагались. Важно не то, что образ капризной, неспособной к конструктивной работе «недоговороспособной» партии не соответствовал действительности, а то, что именно такой образ утвердился в восприятии людей. Это представление будет привязано к партии и в последующие годы. К тому же в избирательной стратегии «Яблока» было допущено существенное смещение приоритетов. По идеологии, генезису, социальной природе «Яблока» его главный противник — коммунисты и националисты. Однако это было вынесено как бы за скобки, произносилось скороговоркой, а основная, наиболее резкая, подчас выходящая за пределы приличия и потому сильнее всего врезавшаяся в память полемика адресовалась лидерам и кандидатам СПС, который платил той же монетой.

Раскол демократических сил, наметившийся уже в 1993 г., продолжал углубляться. Их коалиция не состоялась. Говорить о демократической альтернативе режиму, авторитарное склонение которого становилось все более очевидным, можно было теперь только теоретически.

¹ См.: Известия. 1999. 22 нояб.; Независимая газета. 1999. 15 дек.

² См.: Фракция «Яблоко»: Что мы смогли сделать в Государственной Думе? М., 1995; Законы «Яблока». М., 1999.

Матрица власти: президент – парламент

На протяжении 1990-х годов на авансцене российской политики выделялись президент и парламент. Но соотношение сил между ними, роль каждого из них в государственной и общественной жизни после 1993 г. изменились принципиально.

Президент получил все, чего он добивался, и больше того, на что соглашался в 1992–1993 гг., когда прорабатывались компромиссные варианты выхода из кризиса. Объем полномочий, который ему предоставила новая Конституция, не то чтобы превращал его в абсолютного монарха, но был внушителен. Воспользуемся анализом института президентства в российской государственной системе, который был представлен М.А. Красновым. Власть президента, согласно этой концепции, основана на сочетании двух его ролей в государственной системе: как гаранта Конституции, прав и свобод граждан, суверенитета РФ и т.д. и как самого мощного актора, действующего на политической арене. Реализуя первую роль, он использует полномочия, прямо зафиксированные в Конституции и законах или подразумеваемые в них, в том числе скрытые и влекущие за собой далеко идущие последствия. Но сверх того Конституция таким образом регулирует отношения президента с парламентом и правительством, что «он объективно побуждается вести политическую борьбу на стороне одной из политических сил». Президент одновременно является субъектом *policy* и *politics*, и это придает институту президентства совершенно исключительную мощь¹.

К этому следует добавить, что после 1993 г. позиция президента у власти стала практически неприступной. Чтобы оценить это, надо выйти за рамки чисто юридического конструкта. Помимо конституционных полномочий, как бы широко их ни интерпретировать, власть президента опирается на «понятия», к праву отношения не имеющие. Не то чтобы такая ситуация в России сложилась внове. Действия «по понятиям», которыми в 1992–1993 гг. широко злоупотребляли и президент, и его противники, стоявшие во главе парламента, находились в явном противоречии с нормами тогдашней Конституции. Отличие же новой ситуации от прежней заключалось в том, что за президентом такие возможности сохранялись, а за его оппонентами – нет. И со временем это неравенство возможно-

¹ См.: Краснов М. Персоналистский режим в России : Опыт институционального анализа. М., 2006. С. 17–44.

стей станет усугубляться — при неизменной до поры Конституции. *Ultima ratio regis* — обращение к экстралегальной силе остается у президента в запасе, и память о том не раз будет сдерживать развитие событий, когда, как казалось, они станут подводить к опасному краю. Ясно было, например, что Ельцин власть не отдаст, даже если проиграет выборы в 1996 г., не подчинится импичменту, даже если обезумевшие его инициаторы наскребут достаточное число голосов в 1999 г., и т.д. Но подобные действия не были востребованы и остались как бы за кадром. Перевес президента определялся далеко не только его собственными конституционными правами — в России никогда не было особого почтения к закону. Значительно важнее была новая политическая ситуация в стране: разгром агрессивной оппозиции, попытавшейся штурмовать власть в октябре 1993 г., слабость и раздробленность противостоявших президенту сил. Подчеркну это обстоятельство. Относительная стабильность установившегося после 1993 г. режима определялась в первую очередь не непосредственно его конституционными и внеконституционными возможностями и не консолидацией власти правящей группировки (это произойдет позднее), а резким ослаблением тех сил и институтов, которые могли бы претендовать на ее место.

В 1990-х годах парламент (прежде всего Дума), правда, еще не стал вспомогательным отделом при президентской администрации. За ним стоял вотум народного голосования, еще не превращенного в фарс. Конечно, новая Конституция полномочия Думы по сравнению с Верховным Советом и Съездом резко ограничила. Во-первых, у нее отняты были не только распорядительные (что правильно), но и значительная часть контрольных функций (что идет вразрез с традициями мирового парламентаризма). Во-вторых, ее законодательская деятельность была введена в жесткие рамки: над нею возвышались две инстанции, располагавшие правом вето. В-третьих, она делила теперь представительские и законодательные функции с Советом Федерации, который по способу формирования и составу с 1995 г. парламентским институтом, по существу, быть перестал. В-четвертых, влияние Думы на политический курс государства тоже было серьезно ограничено: законы она самостоятельно провести не могла, даже проголосовав подавляющим большинством, а вотум недоверия правительству был сопряжен с непереносимым для большинства депутатов риском досрочных выборов.

Все это так. Но полагать, что именно в силу Конституции Дума была превращена в чисто номинальный институт, лишенный возможности воздействия на государственную политику, неверно.

Эволюция политического состава Думы в 1990-х годах показана в табл. 5. Как видно, она не была простой проекцией голосования

Таблица 5

**Политическая структура Государственной Думы первого,
второго и третьего созывов**
(В скобках — число депутатов, избранных по партийным спискам)

Объединения	1994	1996	2000
<i>Фракции</i>	8	4	6
<i>Депутатские группы (зарегистрированные)*</i>	2	3	3
<i>Депутаты:</i>			
Коммунисты	100	220	128
КПРФ	45 (32)	146 (99)	86 (67)
«Аграрии» — Агропромышленная группа**	55 (21)	36 (—)	42 (—)
«Народовластие»***	—	38 (—)	—
Некоммунистические националисты	76	51	16
ЛДПР	60 (59)	51 (50)	16 (17)
«Держава»*	6 (—)	—	—
«Российский путь»*	10 (—)	—	—
Квазицентр («партии власти»)	134	109	234 (101)
«Женщины России»	23 (21)	—	—
ПРЕС	30 (18)	—	—
Демократическая партия России	15 (14)	—	—
«Наш дом — Россия»	—	66 (45)	—
«Новая региональная политика» — «Российские регионы» — «Регионы России»	66 (—)	43 (—)	44 (—)
«Единство» («Медведь»)	—	—	84 (64)
«Народный депутат»	—	—	62 (—)
«Отечество — Вся Россия»	—	—	44 (37)
Демократы	135	46	52 (40)
«Выбор России» — «Демократический выбор России» — Союз правых сил	73 (40)	9 (—)	32 (24)
«Яблоко»	27 (20)	46 (31)	20 (16)
Либерально-демократический «Союз 12 декабря»*	35 (—)	—	—

* В 1995 г. депутатская группа «Союз 12 декабря» распалась. В результате политических миграций депутатов возникли две новые зарегистрированные группы — «Россия» и «Стабильность» центристской ориентации и две незарегистрированные (не достигшие регламентной численности) — «Держава» и «Российский путь» националистической ориентации.

** Аграрная группа в Думе второго и третьего созывов могла существовать лишь благодаря тому, что ее численность подпитывалась фракцией КПРФ, делегировавшей часть своих депутатов к аграриям.

*** «Народовластие» было образовано на основе договоренности между коммунистами и националистами (группа С. Бабурина). Разнородность группы нередко порождала напряженности и конфликты.

Примечание. Составлено автором по: Пятая Государственная дума. М., 1994. С. 10, 176—197; Государственная Дума второго созыва. М., 1996. С. 8, 14, 270—305; Государственная Дума третьего созыва. М., 2000. С. 50—52. Структура Государственной Думы первого созыва приведена по состоянию на 1 июня 1994 г., второго созыва — на 1 октября 1996 г., третьего созыва — на 18 января 2000 г. Депутаты, не вошедшие в депутатские объединения, не включены.

по партийным спискам. Хотя бы потому, что мотивации избирателей в одномандатных округах далеко не всегда совпадали с их партийным выбором, а избранные депутаты (в том числе и «списочники») не были связаны фракционной дисциплиной. Их миграции между фракциями и группами, особенно в первой Думе, были делом обычным. Политические сдвиги в составе депутатского корпуса от первого состава Думы ко второму и третьему в общем шли в том же направлении, что и в обществе в целом. В 1990-е годы влияние демократических и проправительственных объединений на выбор избирателей ослабевало, оппозиции — усиливалось.

Согласно Конституции Федеральное Собрание было наделено законодательными и представительными функциями. Законодательные оно выполняло более или менее удовлетворительно. Парламент, пусть с не очень высоким коэффициентом полезного действия, кирпич за кирпичом начал выстраивать новое здание российского законодательства. Эта деятельность была отмечена рядом достижений: утвержден был ряд разделов Гражданского кодекса, законодательно оформлена смешанная пропорционально-мажоритарная избирательная система (еще не управляемая властями), приняты конституционные законы о судебной системе, Конституционном суде, правительстве, некоторые экономические законы (в частности, о соглашениях по разделу продукции, призванные привлечь крупные иностранные инвестиции в сырьевые отрасли) и др. В отличие от большинства стран устоявшейся демократии, где основную работу по разработке законопроектов выполняет правительство, в России в те годы преобладающая часть законов исходила из Думы. Шаг за шагом, не без досадных срывов и нередко не слишком компетентно парламент после обрушения «социалистической законности», создавал правовую систему, в общем отвечающую условиям рынка и политического плюрализма. Хотя процесс согласования позиций был труден и некоторые уступки — то оппозиции, то давлению президентской администрации (как это было, например, с законом о формировании Совета Федерации) — ухудшали качество принимаемых законов, сама необходимость поиска формул, приемлемых для большинства, отвечала смыслу парламентской деятельности и в ряде случаев предотвращала крайние решения, удовлетворявшие лишь одну из сторон.

Иное дело — реализация политических, представительских функций. Здесь поведение Думы в той мере, в какой его задавали

оппозиционные фракции, было нередко вызывающим. С «непослушанием» Думы президент столкнулся в первые же дни ее работы. Сначала голосами коммунистов, аграриев и жириновцев она избрала своим председателем недавнего координатора коммунистической фракции на СНД Ивана Рыбкина (правда, это оказалось далеко не худший выбор и даже его, как вскоре выяснится, президент сможет обратить в свою пользу). А затем голосами политически несовместимых фракций утвердила акт об амнистии, давший свободу ярым противникам президента, в том числе его личным недругам. В том еще не было беды, но вместе с тем будет перекрыт путь к парламентскому расследованию августовского путча и событий октября 1993 г. В свой актив оппозиция запишет «денонсацию» Беловежских документов, за которой ничего не последовало, яростные атаки на правительство, затею с импичментом президента в 1998–1999 гг. и другие вызывающие акции. Но бессодержательные политические демонстрации, искусственно нагнетавшие напряженность и провоцировавшие конфликты, были нацелены не на победу, а на сохранение лица и электоральную поддержку — не более того.

Акции эти демонстрировали комическую импотенцию думской оппозиции. Проявить себя в деле ей мешала не Конституция — не были использованы даже те возможности, которые она предоставляла. Не обладая ни политической волей, ни достаточной поддержкой в стране, проиграв главные — президентские — выборы, не сумев наладить взаимодействие со своими потенциальными союзниками в СФ, добивавшимися благорасположения президентской администрации для упрочения своих позиций в регионах, думская оппозиция освоила комбинированную тактику. В тех случаях, когда постановления и заявления Думы не имели обязывающей силы, она выступала вызывающе, нередко провокационно. Но по значимым вопросам, где отрицательное голосование грозило если и не роспуском Думы, то серьезными обострениями, она предпочитала торговаться. И, получив компенсации в той или иной форме, шла на компромиссы, для реализации которых всякий раз выделялось недостающее число депутатов, голосующих вопреки заявленной позиции собственных фракций.

Не выходя за рамки Конституции, оппозиция могла блокировать ежегодное утверждение бюджета и законы, прохождению которых власть придавала большое значение. Не раз предоставлялся случай выразить вотум недоверия правительству, а на угро-

зу роспуска Думы ответить: после выборов мы вернемся сюда в более сильном составе. Но как раз уверенности в этом в Думе не было. Как ни шатки были позиции у большинства правительств в 1990-е годы, досрочных выборов в обстановке правительственного кризиса старались избежать обе стороны. «Радикализм и экстремизм оппозиции были в громадной мере риторическими, эпатажными и компенсаторными, — справедливо констатировал Д. Фурман. — Лидеры оппозиции добились для себя удобной и относительно стабильной политической ниши и не хотели ею рисковать в борьбе за власть»¹.

Такова была коммунистическая оппозиция. Ее неспособность занять достойное место в системе власти определялась не только политической осторожностью руководства и, скажем так, чрезмерной осмотрительностью депутатов, которые в массе своей не отличались самостоятельностью и бойцовскими качествами (и в этом отношении проигрывали своим предшественникам, избиравшимся на волне общественного подъема 1989 и 1990 гг.): в Думу пришла оппозиция осторожная, с «подпиленными зубами». Но дело не только в этом. Она, наследница державной КПСС и агрессивного ФНС, оказалась неспособной ни выдвинуть альтернативную программу, на базе которой сложилась бы парламентская коалиция большинства, ни обратиться к улице и организовать внепарламентское давление в свою поддержку. Выборы показали, что электоральный потенциал сторонников и возможных союзников КПрФ иссякает, а провозглашавшиеся коммунистами блоки — фикция. «Вечно вчерашние» так и не смогли вписаться в российскую политику как конструктивная сила. Хотя в парламентской фракции КПрФ появлялись разумные, широко мыслящие депутаты, не они задавали тон в решении главных политических вопросов в партии. «Мертвый хватает живого»: костяк кадров КПрФ в массе составляли руководители второго, третьего эшелонов КПСС, наследники выдвинувшейся после «большого террора» генерации — те, кто не сумел занять место в постперестроечной номенклатуре. Надежда на прорыв

¹ Фурман Д. Движение по спирали. С. 81–82. О том же открыто заявил с трибуны Думы депутат В. Семаго, порвавший с коммунистической фракцией: «Что сделала левая оппозиция и ее руководство? Пошла на поводу собственных интересов: лучше сидеть в ложе и смотреть, что происходит в стране, нежели брать на себя политическую ответственность» (Государственная Дума: Стенограмма заседаний: 1999 год: Осенняя сессия. М., 2002. Т. 53 (76). С. 381).

к власти, упрямое стремление каким-то образом получить главный государственный пост, внутривидовая борьба за протестный электорат с совсем уж экстремистскими течениями типа Движения в поддержку армии или группы Анпилова мешали главной оппозиционной партии пойти по пути социал-демократизации, отсечь звенья и личности, на которые легла каинова печать сталинизма. О жириновцах в этом плане и говорить нечего — не для того их пестовали сменявшиеся власти с 1991 г.

Однако деструктивную роль, и немалую, коммунистическая оппозиция и жириновская квазиоппозиция сыграли. Они заполнили ту часть политического поля, на которой теоретически могла бы возникнуть действительная альтернатива власти, реформаторской и демократической по происхождению, но все более подпадавшей под контроль бюрократии и союзных с нею олигархов. Для дифференциации коалиции победителей 1993 г., вычленения из нее сил, ориентированных на безусловную поддержку президента и того варианта «курса реформ», который проводили правительства Черномырдина и Кириенко, с одной стороны, и сторонников альтернативного реформаторского курса, «реформы для большинства» — с другой, политического пространства не оставалось.

Давление коммунистов и националистов на власть, будь то в виде прямого мятежа осенью 1993 г. или в виде формально парламентских, но по существу авантюристических демонстраций, позволяло власти выступать перед обществом в роли защитника прогресса, рынка, либерализма, интеграции в мировое сообщество. Парадокс системности национал-коммунистической оппозиции заключался в ее своего рода антисистемности. В 1990-х годах противостояние коммунистам сталинистского толка спланировало разнородные некоммунистические силы под эгидой бюрократии и было самым серьезным препятствием на пути к созданию нормальной двухпартийной (или малопартийной) системы, в рамках которой цивилизованные силы конституционными средствами оспаривают власть и периодически сменяют друг друга у власти. Оно препятствовало самоопределению демократических и либеральных сил, удерживало значительную их часть в орбите власти, тогда как в ее характере, социальной опоре, персональном и политическом составе происходили необратимые дегенеративные изменения.

Демократический механизм формирования власти замещался антидемократическим. Из него удалялись (или перерождались)

выходцы из демократического движения. Режим, противостоявший советско-коммунистической реставрации и в этом качестве опиравшийся на широкие народные слои в начале 1990-х годов, к концу столетия обрел и в известной мере вырастил адекватную себе социальную опору. На политическую арену выходил новый правящий класс — амальгама новой и старой бюрократии. Вначале кадровый вакуум в центральном и региональных аппаратах власти был громадным. Госаппарат стремительно разрастался и превзошел свой аналог советского времени. Социально активные люди пополняли теперь не общественные движения, а управленческие структуры. Другая составляющая этого «нового класса» — новобуржуазная верхушка, главным образом в сырьевой и финансовой сферах, внедрившаяся в процессы приватизации государственной (якобы «общенародной») собственности и обогащавшаяся с феноменальной быстротой. Связи, взаимодействие, неразделенность власти и собственности стали отличительной чертой российской государственно-монополистической системы, быстро прошедшей процесс становления.

Главным двигателем происходившей трансформации становились крепнувшие институты президентской и исполнительной власти. Логика их экспансии требовала включения в систему власти парламента — и не в качестве составной части механизма сдержек и противовесов, а подчиненного звена. Начали с Совета Федерации. Задуманный как палата регионов, он в 1993 г. в первый и последний раз избирался на всенародных выборах — в двухмандатных избирательных округах на непартийной основе. При желании кандидаты могли объявить о своей партийной принадлежности и получить поддержку своих организаций, но баллотировались они в личном качестве. В итоге в верхнюю палату из общего числа 178 членов прошли 35 депутатов, принадлежавших к ВР или им поддержанных, 16 членов и приверженцев КПРФ, два «яблочника», трое — от Конгресса русских общин (идеологически близкого к ЛДПР) и еще по одному представителю от нескольких мелких партий. Иными словами, примерно $\frac{1}{3}$ членов СФ имели партийную окраску. Но зато подавляющее большинство, 86 членов СФ, составляли руководители государственных органов, государственных учреждений, предприятий и их подразделений, в том числе более половины (56,7%) — представители верхнего эшелона управления, тогда как на долю деятелей партий и иных общественно-политических объединений

пришлось лишь 5,3%. Еще меньше мест получили лица, принадлежавшие к нечиновной интеллигенции¹.

Поразительно, но палату с колоссальным перевесом начальников разного уровня дали в 1993 г. всеобщие выборы. Это, конечно, был убийственный индикатор состояния общества в большинстве российских регионов. Управление поведением избирателей (или составлением отчетности по итогам выборов) в интересах властей оказалось достаточно эффективным, хотя массированное применение административного ресурса на выборах было еще впереди. Неслучайно СФ изначально оказался более лояльным президенту, нежели нижняя палата, хотя вполне управляемым он еще не был и проведение через верхнюю палату ряда кадровых решений натыкалось на сопротивление сенаторов.

В преддверии выборов 1995 г. встал вопрос о порядке формирования СФ. В Конституции он был обозначен в общем виде и мог быть развернут в разных направлениях: избираться ли он будет гражданами, как и в 1993 г., или формироваться из представителей региональных элит. Как мы помним, накануне публикации проекта Ельцин внес в него норму: в СФ от каждого субъекта РФ входят «по одному представителю от представительного и исполнительного органа государственной власти». Теперь президент решил продолжить игру, которую вел с «горячей осенью» 1993 г. Он направил в Думу законопроект, согласно которому представлять субъект Федерации в палате регионов должны руководители исполнительной и законодательной власти по должности. Думу этот вариант не устроил. По инициативе «Яблока» был разработан закон, сохранявший всеобщие выборы сенаторов. Чтобы уложиться в прокрустову норму Конституции, был изобретен следующий порядок. Выдвигают своих кандидатов в члены СФ путем тайного голосования законодательный орган и специальное совещание, правом на участие в котором обладают президент (глава исполнительного органа) и руководители органов управления административно-территориальных единиц соответствующего субъекта РФ. Была разработана также процедура, обеспечивающая выдвижение альтернативных кандидатов, которые затем подлежали вынесению на всеобщее голосование. Была выстроена сложная, многоступенчатая конструкция, но она

¹ См.: Шейнис В. Взлет и падение парламента. Т. 2. С. 706–708.

вписывалась в президентскую правку Конституции и сохраняла статус СФ как органа народного представительства. Закон был принят ГД, одобрен после ряда согласительных процедур Советом Федерации первого состава (еще прошедшим всеобщие выборы), но отклонен президентом¹. Преодолеть вето парламент не смог. Под угрозой, что избранная Дума будет неправомочна, если вопрос о порядке формирования СФ останется открытым, депутаты капитулировали и за несколько дней до парламентских выборов 1995 г. утвердили закон в варианте, удовлетворившем президента.

Тем самым был сделан шаг назад по сравнению с СФ, который был избран на прямых всеобщих выборах в декабре 1993 г. на основе президентского указа, изданного еще до вступления в силу новой Конституции. В результате СФ утратил важные характеристики парламентской палаты. Во-первых, при его формировании был нарушен конституционный принцип разделения властей, поскольку половину мест в нем заняли руководители исполнительной власти в регионах. Во-вторых, другая половина палаты подлежала замещению председателями региональных законодательных собраний, избираемыми в качестве членов федерального парламента не на прямых, более демократических, а на двухступенчатых выборах. В-третьих, и те и другие должны были располагать мандатом от избирателей, но мандат этот по смыслу не предусматривал исполнения функций федеральных законодателей. В-четвертых, совмещение постов исключало возможность профессиональной законодательной работы на федеральном уровне, которая перепоручалась никем не избираемым экспертам и чиновникам аппарата СФ. В-пятых, губернаторы были наделены депутатской неприкосновенностью (что для функционеров исполнительной власти противопоказано) и полномочиями по формированию власти судебной. С 1996 г. СФ стал формироваться по такой методе. Ему предстояло пройти еще ряд преоб-

¹ Федеральный закон «О формировании Совета Федерации ФС РФ». Принят Государственной Думой 5 июля 1995 г. Одобрен Советом Федерации 27 июля 1995 г. Антидемократическая мотивация, по которой президент отклонил закон, была им в послании председателю ГД 11 августа 1995 г. заявлена откровенно, на грани цинизма: «Предлагаемый в Федеральном законе порядок формирования Совета Федерации ограничивает право органов государственной власти субъектов РФ... В случае непосредственного избрания в Совет Федерации будут входить не представители органов государственной власти, а представители субъекта Российской Федерации» [*Архив автора*].

разований, но первый шаг к замене органа народного представительства бюрократической корпорацией – более приемлемого для президента партнера – был сделан. На очереди была Государственная Дума. Но до того, как она будет превращена в управляемый из Кремля инструмент политики, предстояло пережить события, выбившие президента, правительство и Думу из установившегося ритма их отношений.

Беда пришла неожиданно. Лихорадочные действия правительства и ЦБ, попытавшихся остановить в августе 1998 г. обвал финансовой системы и вынужденных объявить дефолт, общее ощущение приближающейся катастрофы (которая оказалась не столь велика, но тогда этого знать было нельзя) нарушили течение политической жизни, перед тем, как казалось, входившей в относительно спокойную колею. Ельцин был вынужден пойти на отставку правительства «младореформаторов», с которым он, по его словам, связывал далеко идущие планы, и это было расценено как признание: избранный курс экономической политики несостоятелен. Президент не придумал ничего лучшего, как вернуть Черномырдина, удаление которого за год до этого было пасом в сторону оппозиции. Дума воспротивилась: два голосования Ельцин с Черномырдиным проиграли. Было ясно, что на этот раз она отступить не может: после третьей попытки продавить Черномырдина президенту ничего не останется, как распустить, наконец, Думу и назначить новые выборы. В разгар кризиса они не обещали ему, его сторонникам, да и стране ничего хорошего. После нескольких дней тревожного ожидания президент подал сигнал ретирады. Перебрав ряд вариантов, он предложил на пост премьера кандидатуру, приемлемую для коммунистов, для «яблочников», для большинства депутатов, – Евгения Примакова.

Примаков занялся формированием правительства. И хотя сразу выяснилось, что он не вполне волен в выборе министров, в состав правительства были введены люди (в том числе пользовавшиеся доверием комфракции), появление которых можно было расценить как отход Ельцина от безусловной монополии в проведении кадровой политики и предвестие смены курса. Приход Примакова открывал шанс (только шанс, но и это было немало) расширения политической базы исполнительной власти и перехода от жесткой конфронтации к поиску компромиссов между президентом и парламентом. Никто, конечно, теперь не может сказать, как развивались бы события, если бы Прима-

ков, который не без колебаний принял назначение, удержался во главе правительства до приближавшегося нового избирательного цикла. Но экономический коллапс не наступил. Вскоре наметился выход из кризиса (чему в известной мере способствовали грамотные шаги нового правительства). «Примаков добился такой прочности, какой не было ни у одного российского премьера», — признавал Ельцин¹. Выборы приближались. Власть уходила из рук стареющего президента. Кто придет ему на смену, было пока неясно ни Думе, ни параллельному правительству — кремлевской администрации, ни самому Ельцину, с тревогой следившему за поведением премьера. И оппозиция решила, что наступил ее звездный час.

В любом случае время Ельцина шло к концу. Но одно дело, решили в стане ненавистников Ельцина, уход президента по Конституции, а совсем другое — пинком, с позором. С дивидендами тем, кто без устали твердил об «антинародном режиме». Попытка поставить вопрос об отрешении от должности была предпринята еще в первой Думе, но тогда за предложение о создании исследовательской комиссии проголосовало менее половины депутатов. В июне 1998 г. к импичменту вернулись. Была создана специальная комиссия во главе с членом комфракции В. Филимоновым, в состав которой вошли представители всех фракций ГД. К ее работе были привлечены также известные специалисты. Президент и правительство от участия в этой работе уклонились. Комиссия трудилась без малого год и сочинила пять оснований для отрешения Ельцина от должности². Обсуждение импичмента в Думе состоялось в мае 1999 г., когда до федеральных выборов оставались не годы — месяцы³. В представленных документах, выступлениях председателя и членов комиссии настойчиво повторялось: все обвинения выдержаны в строго юридическом ключе. Но ни для кого не было секретом, что все мероприятие по мотивам, назначению и характеру — чисто политическое. Оно оказалось в центре

¹ Ельцин Б. Президентский марафон. С. 240.

² См.: Сборник документов и материалов Специальной комиссии ГД ФС РФ по оценке соблюдения процедурных правил и фактической обоснованности обвинения, выдвинутого против президента РФ, и их рассмотрения Государственной Думой 13–15 мая 1999 года. М., 1999. С. 633–664.

³ См.: Государственная Дума: Стенограмма заседаний: 1999 год: Весенняя сессия: 13–15 мая. М., 1999. Т. 49 (72).

внимания СМИ и создало такую напряженную ситуацию, какой не наблюдалось уже давно.

Комиссия, тон в которой задавали представители кофракции и союзных с нею депутатских групп, предъявила президенту пять обвинений: развал СССР (Беловежье), государственный переворот 1993 г., военные действия на территории Чечни, обрушение экономического потенциала страны, которое ослабило ее обороноспособность, и геноцид российского народа. Обвинительное заключение и речи ораторов, его представлявших, воспроизводили все, что звучало в стенах Думы на «пятиминутках ненависти», заполнявших десятки часов словоговорения в течение нескольких лет. Как установленные будто бы бесспорные факты подавалось то, что деятельность Ельцина осуществлялась в интересах государств, «враждебно настроенных к нашей стране», что исключительно президент несет ответственность за Беловежские решения (одобренные Верховным Советом). Да и за все предшествовавшие тому шаги, начиная с Декларации о суверенитете 1990 г. (единодушно одобренной I СНД), равно как и за все следовавшие экономические и социальные неурядицы. В вину персонально Ельцину был поставлен, по сути, весь негатив нашей истории переломных лет. На языке юридической казуистики излагался и очевидный абсурд — «злодейский» геноцид российского народа. В докладе комиссии, констатировали помощники президента, «буквально все было пропитано духом советского уголовного права — с его “объективным вменением”, с его пренебрежением к установлению причинно-следственной связи, наконец, с его заказной репрессивностью, превращающей весь процесс из правосудия в спектакль с заранее известным концом»¹.

Только одно обвинение могло стать предметом содержательного разбора — силовой вариант подавления сепаратистов в Чечне. Правда, с правовой точки зрения обосновать это обвинение было непросто после того, как в июле 1995 г. Конституционный суд признал указы президента, на основе которых были предприняты военные действия в Чечне, соответствующими Конституции. Но политическая ответственность президента за решения, которые повлекли за собой тяжкие последствия, представляется очевидной. Иное дело, что и данное обвинение также было выведе-

¹ Эпоха Ельцина. С. 758.

дено из исторического контекста, не соотносено с перспективой альтернативных действий в Чечне и изолировано от ответственности тех, кто уклонился от решений, способных остановить трагический разворот событий¹.

Как бы то ни было, начатая на Охотном ряду игра грозила обернуться опасными последствиями, о чем инициаторы процесса не задумывались². Когда Дума приступила к обсуждению импичмента, напряжение нарастало по часам. Как выяснилось, опасения президентской стороны, что депутаты сподобятся на решение об импичменте, оказались преувеличенными, а ее приготовления на этот случай — излишними. Требуемого квалифицированного большинства ни один пункт обвинения, даже по Чечне, не получил³. Да даже если бы хоть один из них собрал необходимые голоса, обвинение, скорее всего, было бы заблокировано в следующих инстанциях — в Верховном, Конституционном судах и в СФ.

Но за день до того, как Дума приступила к обсуждению импичмента, Ельцин отправил в отставку правительство Примакова. Это была мера предосторожности: если бы Дума выдвинула обвинение, она была бы конституционно защищена от роспуска,

¹ Если у Думы есть юридическое право обвинить Ельцина в развязывании войны, написал С. Ковалев, то морального на то права у нее нет. «Решительные действия Государственной Думы предшествующего созыва могли прекратить войну в самом начале. Решительные действия нынешней Думы вполне могли остановить ее на несколько месяцев раньше, что сберегло бы тысячи жизней и в какой-то мере сохранило бы честь России. Ничего этого не было сделано. И вот теперь, спустя почти три года после окончания военных действий, Дума вдруг обнаруживает, что, оказывается, имело место преступление и что самое время покарать преступника. Лови его, пока не сбежал!» (Государственная Дума : 1999 : Весенняя сессия. Т. 49 (72). С. 521).

² См.: Шейнис В. Позиция депутата, не поддержавшего обвинение против президента в связи с войной в Чечне // Импичмент : Позиция «Яблока». М., 1999. С. 67–69.

³ Открытое голосование бюллетенями дало следующий результат: за импичмент по пунктам обвинения проголосовали соответственно 241, 263, 284, 241, 237 депутатов. До требуемых 300 не дотягивало ни одно из них. Обвинение поддержали фракция КПРФ, группы аграриев и «Народовластие» и большинство в группе «Российские регионы». Депутаты НДР проголосовали против. В «Яблоке» было принято решение о солидарном голосовании за обвинение по Чечне, по остальным пунктам было свободное голосование. См.: ГД ФС РФ I—III созывов : Основные итоги деятельности : 1994–2003 : Справочник. М., 2005. С. 172–181; Государственная Дума : 1999 : Весенняя сессия. Т. 49 (72). С. 383–409.

а оставлять ее с правительством, которое президенту было навязано обстоятельствами и которому он не доверял, как он считал, было бы непредусмотрительно. К тому же, если бы развитие событий привело к досрочным президентским выборам, действующий премьер стал бы на них самым сильным претендентом. Импичмент не состоялся – тем лучше. Дума осталась с разбитыми горшками. Последний раунд схватки президента с парламентом на том и завершился.

Конец эпохи Ельцина

Теперь президент мог заняться подбором приемлемой для него кандидатуры нового премьера. На этот раз не мальчика для битвы за неспособность правительства совладать с экономикой, а наиболее вероятного будущего претендента на главный государственный пост в Кремле. Почему он выбрал Путина – вопрос, на который все прошедшие годы пытаются дать ответ и симпатизанты Ельцина, и его противники. Но рассказывают они скорее об обстоятельствах, при которых Ельцин склонился к решению, завершившему его политическую карьеру: когда и как оно было принято, как хитроумно было обставлено в игре с Думой, как реагировали те немногие приближенные к нему люди, в том числе и сам бенефициант, кому оно заранее было сообщено. Одни предпочитают уклониться от оценки этого решения, во многом предопределившего исторический путь России на годы вперед, другие оправдывают «ошибку» тяжкими условиями, в которых пришлось действовать Ельцину в последний год его президентства: состоянием здоровья, нервотрепкой импичмента, недостойной кампанией – «травлей», развернутой в СМИ, в том числе и демократических, против него и его семьи, будто бы повинных в коррупции, и т.д.¹ Между тем ответ на этот вопрос дал сам Ельцин в последней книге своих воспоминаний.

Доверить судьбоносное для страны решение свободной игре сил, т.е. демократическому механизму выборов, на которых все претенденты находятся в равных стартовых условиях, он не мог и не помышлял – не таков был его политический опыт, в особен-

¹ См.: Эпоха Ельцина. С. 781–784; Мороз О. Почему он выбрал Путина? С. 239–399; Он же. Главная ошибка Ельцина. М., 2010. С. 1–168; Минаев Б. Ельцин. М., 2010. С. 723–732; Зезина М. и др. Человек перемен. М., 2011. С. 397–401.

ности в последние годы. Ясно было, что выигрышная стартовая позиция — пост премьер-министра. По-видимому, до кризиса и дефолта 1998 г. он склонялся к тому, чтобы сделать ставку на кого-либо из «младореформаторов». В 1998 г. он решил, и не без оснований, что никто из них, во-первых, неизбираем. А во-вторых, не сможет вывести страну из обострившегося кризиса, не только экономического. Других демократов, способных выполнить такую работу, в поле его зрения не было. В его представлении, в обществе, где «растет потребность в каком-то новом качестве государства, в некоем стальном стержне», требуется человек «интеллигентный, демократичный, по-новому думающий, но и по-военному твердый». Взгляд Ельцина остановился на чиновнике, сравнительно недавно появившемся в кремлевской администрации, — Владимире Путине. Интерес, а затем и доверие президента Путин заслужил и своим обликом человека молодого, спортивного, сдержанного, не рвущегося в фёрзи, и послужным списком (в КГБ, но Ельцин теперь считал, что «надо восстанавливать авторитет спецслужб»). И еще эпизодом, когда он, верный своему прежнему патрону, использовал свои связи и провернул сомнительную с точки зрения закона операцию: вывоз за границу А. Собчака, которому грозило уголовное преследование.

Окончательный выбор в пользу Путина был сделан, по-видимому, когда накануне парламентских выборов стал складываться тандем Лужкова и Примакова, в котором Ельцин увидел угрозу не только себе и семье, но и тому пути России, на выбор которого он положил жизнь. Примечательно следующее рассуждение президента о выборе из двух моделей: «Лужковская модель капитализма не предполагала свободы слова, свободы в идеологии, свободы политической конкуренции. Это была модель сословного, чиновничьего, жестко-бюрократического капитализма “для своих”». Трудно сказать, в какой мере воображенный Ельциным результат предполагаемой победы Лужкова и его союзников соответствовал бы действительности. Но теперь-то совершенно очевидно, что Ельцин очень точно и выразительно обрисовал как раз то, что получила страна после успеха его протеже, победившего коалицию Лужкова — Примакова¹.

Нельзя сегодня оценить, в какой мере была точна его оценка прорыва лужковской команды к власти. Но демократическая аль-

¹ См.: Ельцин Б. Президентский марафон. С. 276, 312, 320–326, 359.

тернатива в приближавшейся схватке вообще не просматривалась, оба «капитализма» были «для своих». И кто «хуже» — трудно было оценить. Я думаю, что из всех возможных он выбрал наилучший вариант. Ельцин искусно провел игру, которую он назвал «премьерским покером»: сбивая зорко наблюдавших за его маневрами противников со следа, тасуя карты с изображениями кандидатов, поместив наивно понадеявшегося на своего шефа Степашина как прокладку между Примаковым и Путиным (сразу выдвинуть малоизвестного государственного чиновника на замещение быстро набравшего популярность Примакова было бы нерасчетливо), и в итоге создал своему последнему фавориту условия максимального благоприятствования для утверждения у власти¹. Дело, конечно, не в том, что, покидая свой пост, Ельцин рекомендовал Путина — в 1999 г. его рекомендация сама по себе значила не столь уж много. Прежнюю популярность к этому времени он уже порядком растерял, и одно лишь представление им Путина как преемника у власти могло скорее принести тому вред². Но он вывел — и притом в точно выбранный момент — своего избранника на стартовую позицию, которая создавала для «наследника» преимущества исключительные. Все остальное зависело уже от самого Путина.

Ельцин остановил свой выбор на человеке, сознательно и целеустремленно уже в юности сориентировавшего свою карьеру на самое зловещее из советских государственных ведомств. Согласимся: собственной политической биографией первый российский президент не был подготовлен к тому, чтобы по достоинству оценить хотя бы это обстоятельство. Но ведь было и другое. Увидеть хотя бы то, что разглядел в Путине Михаил Ходорковский, по первым впечатлениям набросавший — полагаю, спокойно и вполне объективно — характеристику премьера: «Обычный, нормальный человек, на которого наложило серьезный отпечаток воспитание — и дворовое, и по месту службы: никому не верит, кроме “своих”. “Своим”, впрочем, думаю, тоже не очень, но больше, чем всем остальным. Приверженец “теории заговора”, умеет слушать и подстраиваться под собеседника, легко учится, но, в отличие от Ельцина, втискивает чужую точку

¹ См.: Ельцин Б. Президентский марафон. С. 304–315, 354–364.

² По данным одного из опросов, к вырисовывавшемуся тогда сценарию сдачи власти отрицательно отнеслись 44,7% граждан и 58,6% экспертов. См.: Независимая газета. 2011. 16 сент.

зрения в свою внутреннюю модель. Не согласующееся с его моделью — отсекает. Иногда у него появляется недоумение от слишком очевидных разногласий его модели с реальной действительностью. Он это видит, но подавляет в себе сомнение, встраивая в конце концов то, что встраивается, и забывая прочее. Птолемей так достраивал геоцентрическую модель солнечной системы, вместо того, чтобы перейти к гелиоцентрической»¹.

Конечно, остановив свой выбор на Путине, Ельцин поверил, что тот захочет и сможет гарантировать безопасность ему и его семье, — и не ошибся в этом. Но он все же, вероятно, рассчитывал на большее. Гавриил Попов полагает, что уходящий президент, имея перед глазами опыт советских лидеров, не занимавших формально ведущие посты, но обладавших высшей властью, рассчитывал «*властвовать и после отставки*», действуя через голову благодетельствованного им Путина, который, как он думал, будет «готов выполнить *любой приказ*». Мне представляется, что неверно оценил Ельцин не самостоятельность Путина, а его готовность вести дело в русле, проложенном первым президентом. В решениях, которые принимал Ельцин, и в его натуре отразилось глубокое, даже непримиримое противоречие нашей демократической, антикоммунистической революции. Он стал ее вождем и тащил в себе строй представлений выходца из советской бюрократии. Не увидел он принципиального, ценностного отличия своего выдвигенца. Попов справедливо отмечает двойственность Ельцина: он «готов был к демократии. И умел работать при ней. Но не до такой же степени, при которой терялся сам вкус власти...»² Конечно, страсть к власти была доминантой в характере Ельцина. И все же для него существовали запреты, пределы, в которых он применял власть. Она нужна ему была не сама по себе, а для реализации тех целей, в которые он уверовал.

Ельцину, как и прежде Горбачеву, не хватило профессионального качества, незаменимого для деятеля на таком высоком посту, — пронизательности в оценке людей. Он многое пересмотрел и понял за долгий срок своей головокружительной карьеры. Но многое оставалось за пределами его понимания. Не уяснил он, что авторитаризм многолик и может возродиться в России не в облике коммунистической диктатуры, в которой первый

¹ Ходорковский М., Геворкян Н. Тюрьма и воля. М., 2012. С. 328–329.

² Попов Г. Реформы Бориса Ельцина. С. 505, 514, 528–532, 539–540, 550.

президент видел главную опасность. Что в годы его правления, когда были сокрушены и коммунистический путч, и бросившие ему вызов СНГ с ВС, авторитаризм как тенденция развития набирал силу. И что «сообщество людей, выбравших в советскую эпоху в качестве профессии защиту государственной безопасности» (как выразился один из бывших членов команды Путина¹) ничуть не менее, чем партноменклатура, насыщенный резервуар, откуда (скажем, чуть вольно используя полюбившийся другому герою российской истории образ) «приходят Кавеньяки»².

Свое последнее сражение Ельцин проиграл исторически. Проигрыш был сокрушительным. Меня давно занимает, сумел ли он в последние годы жизни осознать, что в роковом 1999 г., покидая главный государственный пост, принял решение, наилучшее в своей неровной, противоречивой политической биографии, поимевшее самые тяжкие для страны последствия? Ответить на этот вопрос могли бы лишь те, кому он мог доверить свои последние потайные размышления. К сожалению, таких людей в его ближайшем окружении в те годы, кажется, не было³. Как бы то ни было, назначением Путина Ельцин сделал шаг, который будет уже не в состоянии поправить.

Назначив Путина премьером, Ельцин создал для него политический режим максимального благоприятствования. Теперь уже новому герою надо было выиграть парламентские выборы 1999 г. (о том, как это произошло, рассказано выше). Затем консолидировать проправительственное большинство в Думе, которого исполнительная власть безуспешно добивалась с 1993 г. И главное, развить успех и создать условия для победы на президентских выборах. Как было показано в табл. 5, после выборов 1999 г. депутаты, принадлежавшие к объединениям квазицентра, впервые оказались в Думе в большинстве. Двум партиям и двум депутатским группам, сформированным одномандатниками, досталось 230 мандатов. Плюс 16 жириновцев, готовых оказывать власти необходимые услуги за соответствующее воздаяние, плюс потенциальные перебежчики из других объединений. Создалась

¹ См.: Коммерсантъ. 2007. 9 окт.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 32. С. 343–346.

³ Если бы Ельцин надиктовал еще одну книгу мемуаров, он мог бы поделиться разочарованием в своем преемнике. Но затворившийся на отведенной ему даче экс-президент считал своим долгом хранить молчание. См.: Мороз О. Почему он выбрал Путина? С. 681.

теоретическая возможность образования большинства в Думе, исключая коммунистов и демократов и способного принять даже конституционные законы. Так и будет выглядеть третья Дума, которая станет функционировать уже в нулевые годы в другой политической ситуации. Но чтобы прийти к этому, надо было осуществить еще одну операцию — поставить на колени депутатов ОВР, сражавшихся на выборах против «Единства» («Медведя»).

Мы уже видели, что основной политической интригой выборов 1999 г. была острая конфронтация двух политических кланов: «Единства» и ОВР. Победило «Единство»: его ресурсы оказались больше и влияние на региональные элиты — сильнее. Но инерция избирательной схватки, изобиловавшей грязными приемами, не была преодолена, и отношения главных конкурентов теперь уже на Охотном ряду могли складываться по-разному. От фаворита выборов можно было ожидать примирительных шагов, направленных на консолидацию политических сил, провозглашавших на выборах сходные цели, привлечения обиженного соперника какими-то пряниками. Однако прокремлевская фракция «Единство» и ее сателлитная группа «Народный депутат» (а точнее Кремль, потому что «Единство» не вырабатывало свою парламентскую линию, как не вело собственной избирательной кампании) прибегли к иной, более сложной игре. Было принято тактическое решение заключить соглашение с коммунистами, их союзниками и жириновцами для раздела парламентских постов. По опыту двух первых Дум завладению ими депутаты придавали большое значение, хотя их цена в новой Думе оказалась не столь уж велика. При конституировании новой думской структуры была разыграна партия топорная, но принесшая игрокам успех в виде нескольких дополнительных комитетов каждому партнеру сделки. Аутсайдеры — ОВР, СПС, а также «Яблоко» в нарушение установившейся было традиции дележа «по силе» были демонстративно обделены. Пост председателя Думы, на который рассчитывал Примаков, отдали коммунисту Селезневу (который позднее будет исключен из КПРФ за неподчинение партийному руководству).

Акция эта преследовала далеко идущие цели: показать ОВР его место, а политическому классу — кто теперь в Думе хозяин. Приведя в Думу многолюдные «центровые» депутатские объединения, Кремль начал осваивать пилотаж, при котором крен может осуществляться то «вправо», то «влево» и который открывает

наибольший простор для политических маневров. Одновременно был произведен расчет с недавними противниками и попутчиками. Лидерам ОВР было наглядно показано, что ни на какую самостоятельную роль они претендовать не могут. Это вскоре привело к тому, что Примаков покинул Думу и ушел из большой политики, предводители ОВР в регионах один за другим заторопились выразить лояльность победителю, а идеологи — разъяснять тот очевидный, впрочем, факт, что шумное соперничество между ОВР и «Единством» не более чем борьба нанайских мальчиков перед публикой и никаких существенных различий ни в программных установках, ни в политических намерениях, ни в действиях, ни в социальной базе у них нет¹. «Медведь» дистанцировался и от СПС, руководители которого, действительно обладая интеллектуальным и профессиональным превосходством перед новобранцами-«медвежатами», рассчитывали играть по отношению к ним роль гуру — мудрых наставников.

В результате в третьей Думе Кремль получил наконец то, что ему было нужно — не только количественно, но и качественно. Не просто большинство, которое точнее всего следовало бы называть «партией при власти», но и такой его состав, который более всего походил на пластилин. За исключением немногих парламентариев, способных выполнять профессиональную работу, думские скамьи заполнили депутаты шойгу-путинского призыва — люди без политического рода и племени, всецело обязанные своим избранием кремлевским кукловодам и их коллегам в регионах, — в основной своей массе директора предприятий, чиновники разного ранга из регионов, руководители ветеранских организаций воинов-афганцев да еще фигуранты из идеологической обслуги, хорошо узнаваемые шоумены и спортсмены. Стоит ли удивляться тому, что, повинувшись командам из Кремля, «медвежата» беспрекословно и безо всяких обсуждений скрепили своими голосами сговор с коммунистами, а чуть позже столь же бесцеремонно отодвинули и этих незадачливых партнеров, вообразивших, что фортуна неожиданно повернулась к ним лицом. Когда теперь в Думе будут возникать нештатные ситуации, бригадиры фракций большинства станут хвататься за мобильники, чтобы получить указания по голосованию. Это не политики, а «голосующая баранта», как назвал

¹ См., напр.: Ципко А. «Отечество» опаздывает. Наш шанс — в союзе с Путиным // Независимая газета. 2000. 3 марта.

сталинских приверженцев в большевистской партии один из лидеров тогдашней оппозиции.

Разобрались и с партнерами по Думе. Коммунисты усвоили, какие инициативы оппозиции будут терпимы, а какие отныне (вроде развернутой ими ранее кампании за импичмент президента) — нет. Жириновцам ничего менять в освоенной ими линии поведения не пришлось. Депутаты ОВР, как и следовало ожидать, продемонстрировали готовность к капитуляции, после чего они были допущены за стол победителей. В СПС намечился раскол. А «Яблоку», постоянно шагавшему не в ногу с остальными, было отведено место в политическом гетто. На следующих выборах оно будет удалено из органов представительной власти. Как государственный институт Дума утратила самостоятельную роль, и В. Рыжков не без оснований уподобил ее обанкроченному предприятию с внешним управлением. Результаты парламентских выборов во многом предопределили и исход выборов президентских. Хронологически они были проведены уже за пределом 1990-х годов, но политически оказались реперной точкой: в той же мере завершали предшествующий период, в какой открывали следующий.

Президентские выборы 2000 г., в отличие от выборов 1996 г., были лишены острой политической интриги. От них никто не ждал неожиданностей, и неожиданностей они не принесли. Вопрос о власти был решен еще в августе 1999 г. назначением премьера-наследника и закреплен досрочным уходом Ельцина с поста президента. Как и парламентские, президентские выборы отразили неразвитость партийно-политической системы, слабость структур гражданского общества, оппозиции «левой» и «правой». Правда, заведомо был предопределен только основной итог выборов. Пока не были объявлены итоги голосования, открытым оставался ряд немаловажных вопросов. Последующее политическое развитие во многом зависело от того, в какой мере сохранятся очертания режима, сложившегося в предшествующий период. С каким счетом выйдет к финишу победитель: потребуется ли второй тур — удастся ли Путину приблизиться, скажем, к показателю Ельцина 1991 г.? А также кто и с каким результатом займет третье место, удастся ли «бронзовому призеру» конвертировать поданные за него голоса в приобщение к власти, как это попытался сделать Лебедь в 1996 г.?

Голосование 26 марта дало ответ на все эти вопросы. Путин вплотную приблизился к итогу Ельцина во втором туре вы-

боров 1996 г. и лишь на четыре пункта отстал от его показателя 1991 г. — наивысшего из всех, кем-либо достигнутых на трех президентских выборах. Это означало, что ему уже в первом туре удалось на федеральном уровне собрать голоса, поданные на парламентских выборах 1999 г. за все партии квазицентра (включая ОВР), преобладающую часть голосов СПС, половину ЛДПР, почти все голоса, отданные маргиналам, а также значительную часть голосов новоприсельцев. Иными словами, Путина поддержал почти весь некоммунистический и неяблочный электорат.

Его главный конкурент Зюганов на 1,5% превзошел показатель всего коммунистического сектора в 1999 г., но почти на три пункта не дотянул до собственного показателя в первом туре в 1996 г. В масштабе страны он не сумел отколоть сколько-нибудь значимую толику голосов ни от протестного, ни от квазицентристского электората: ему почти ничего не досталось по сравнению с думскими выборами ни из овээровского, ни из жириновского наследства.

Не были удовлетворительны и результаты претендентов из третьего ряда. Явлинский получил тот же процент голосов, что и «Яблоко» на декабрьских выборах, но существенно меньше, чем на выборах 1996 г. Электорат «Яблока» показал устойчивость и одновременно неспособность к расширению.

Жириновский и его партия никогда еще не получали так мало голосов. По мере того как национал-державническую ориентацию усваивали все сколько-нибудь значимые политические силы, кроме «Яблока», собственное поле жириновцев сжималось. На нем остались в основном поклонники клоунады и любители политической экзотики.

СПС встретил президентские выборы, по сути дела, неподготовленным. Его лидеры не смогли выработать общую линию: большая часть организации оказалась в обозе у Путина, меньшая пошла на выдвижение Константина Титова, заведомо бесперспективное даже для того, чтобы продемонстрировать сколько-нибудь заметную электоральную поддержку. Коалиция, сравнительно успешно выступившая на парламентских выборах, показала свою неустойчивость.

Итак, президентские выборы принесли внушительную, хотя и ожидавшуюся победу Путину и не оправдали надежд на то, что демократическая оппозиция сумеет получить в обществе под-

держку, сопоставимую с той, какую оказывал коммунистам их традиционный электорат¹.

Слагаемые победы Путина были очевидны. С одной стороны, продолжали действовать факторы, предопределившие успех «Едиства» на парламентских выборах, и сверх того — на Путина работала не погашенная еще инерция того политического сдвига, который был внятно продемонстрирован в декабре. С другой стороны, фактор, который на парламентских выборах оставался как бы за кадром, стал действовать в полную силу. Избиратели истосковались по порядку, многие из них испытывали ностальгию по утраченному имперскому величию сверхдержавы и мучительно переживали снижение жизненного уровня. В то же время к людям возвращалось извечное российское упование на управителей, и уже по этой причине они склонны были проголосовать за тех, на кого укажет власть, пообещавшая стать сильной. На этот раз им был представлен не список безвестных статистов «Едиства» во главе с тройкой, ни один из членов которой не зарекомендовал себя как публичный политик, а человек относительно молодой, подкупающий своей решительностью и динамизмом, особенно контрастировавшими с обликом уходящего президента. Наконец, в пользу Путина работала общая конъюнктура в стране. Переход к решительным действиям в Чечне сыграл роль своего рода стартера, запустившего его избирательную кампанию. Но затем на настроения в обществе стали оказывать влияние обстоятельства, более значимые для большинства: оживление в экономике, замедление инфляции и начавшийся вскоре рост доходов, сокращение задолженности и своевременные выплаты зарплат и пенсий². В силу хотя бы этих обстоятельств избирательная кампания коммунистов, нагнетавших ощущение катастрофы, а также других критиков власти, шедшей на смену Ельцину, разошлась с ощущениями, которые все шире распространялись в обществе.

¹ Итоги президентских выборов 2000 г. выглядели следующим образом (в % к числу поданных голосов): Путин — 52,9; Зюганов — 29,2; Явлинский — 5,8; Тулеев — 3,0; Жириновский — 2,7; остальные шесть кандидатов вместе — 3,6. См.: Выборы президента РФ: 2000: Электоральная статистика. М., 2000. С. 191.

² На вопрос социологов о положении семьи ответ «уже приспособились» в сентябре 1999 г. дали 32%, а в марте 2000 г. — 49% респондентов, а ответ «никогда не сможем приспособиться» — 41 и 28% соответственно. См.: ВЦИОМ: Общественное мнение — 2000. М., 2000. С. 13.

Внушительные победы, которые одержал Путин на парламентских и президентских выборах, открывали перед новым президентом немалые возможности, которыми он сначала осторожно, а затем с нарастающим напором стал пользоваться.

ДИСКУССИИ И И ПРОЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В 1990-х ГОДАХ

Начало дискуссии

В 1992–1993 гг. вопрос, какой быть новой Конституции, когда и кто ее будет принимать, занимал центральное место в политической жизни. В декабре 1993 г. голосование по Конституции заслонило выборы в ГД и СФ. Это голосование раскололо российское общество на две если и не равные, то соизмеримые части. Но как только результаты голосования были объявлены, вопрос о признании Конституции практически был снят с повестки дня. Хотя достоверность объявленных результатов в ряде выступлений сразу же была поставлена под сомнение, общественного резонанса эти утверждения не получили. Сторонники и противники «президентского» проекта, все значимые политические силы страны признали новую политико-правовую реальность и попытались затвердить в ней свое место. Хотя главные проблемы общества, которые вызвали взрыв и потребовали замены Конституции, разрешены не были, никто не призывал снова идти на штурм бастионов власти, а сама власть довольно быстро отказалась от де-факто введенного в октябре режима чрезвычайного положения. Утверждение Конституции сыграло свою роль в стабилизации обстановки и способствовало выходу из зоны повышенной политической турбулентности. Явно или по умолчанию основные акторы политической сцены признали, что изменения Конституции возможны лишь на основе правил, заложенных в ней самой.

Разработчики Конституции предусмотрительно вмонтировали в нее сильный механизм самозащиты. Пересмотр глав, описывающих основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина и сам порядок внесения изменений в Основной Закон («внешние» главы – 1, 2 и 9) и, следовательно, пересмотр Конституции в целом возможны только через специальный институт – Конституционное собрание, порядок

формирования которого должен определить федеральный конституционный закон (которого не существует до сих пор — статья 135). Изменения в остальные, «внутренние» главы требуют одобрения $\frac{2}{3}$ депутатов Думы, $\frac{3}{4}$ членов СФ и сверх того органами законодательной власти не менее чем в $\frac{2}{3}$ субъектов Федерации (статьи 108 и 136).

Со временем критика Конституции в экспертном сообществе, в документах политических партий и в печати возобновилась. Показательно, однако, что чем резче и грубее были выпады против «антинародной Конституции», тем более они были однообразны, менее содержательны и слабо соотносены с текстом самого документа. Критика такого рода выполняла преимущественно агитационные функции. Характерна в этом отношении позиция КПРФ. Конституцию она объявила «антинародной» и включила в программу-минимум «всенародное обсуждение и принятие действительным большинством избирателей новой Конституции». Но лишь в 1998 г. поручила депутатам-коммунистам поддержать разработанные в Думе поправки¹. Конституция, утверждали коммунисты, была введена в нарушение условий принятого ВС РСФСР закона о референдуме. Но сделать из этого вывод о ее нелегитимности они остереглись, настаивая только на формуле: она «является лишь определенным общественным договором, но не правовым актом»². Компартия не ставила вопрос о созыве Конституционного собрания или даже принятии закона о нем. Ее сдержанная позиция объяснялась просто: победа президента и поддержавших его сил в конституционном споре была оглушительной, прямая атака на Конституцию чревата серьезными осложнениями. А ее противники вовсе не стремились опрокинуть «правила игры», которые привели их в парламент.

В политический дискурс Конституция вернулась во второй половине 1990-х годов. К этому времени оппозиция расширила свое представительство в Думе и недееспособность Ельцина становилась очевидной. Различные политические силы с исправлением действительных или мнимых дефектов Конституции стали связывать свою политическую стратегию. Предложения и проекты выражали разные, часто несовместимые интересы и типы юридического мышления. Инфляция идей на тему, как лучше

¹ См.: КПРФ в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК (1992–1999). М., 1999. С. 62, 102, 310.

² Государственная Дума : 1999 : Весенняя сессия. Т. 49 (72). С. 51.

конституционно обустроить Россию, в какой-то мере стала напоминать изобилие вариантов в период, предшествовавший принятию Конституции. Стой принципиальной разницей, что тогда над морем графоманских упражнений возвышались реально конкурировавшие (и конкурентоспособные) проекты, а теперь подавляющее большинство из них представляли собой пустопорожние замыслы, которые даже строительный материал для конституционной реформы не могли дать ни при какой погоде. Многие из них, однако, интересны тем, что демонстрировали состояние общественного мнения, в котором осознание новых реальностей, исторического рубежа, проложенного новой Конституцией, соседствовало с разного рода экзотическими фантазиями и увядающими побегам вчерашних представлений. В конце 1990-х годов появилось также несколько проектов, которые могли бы стать предметом содержательной дискуссии, если бы она возобновилась. На них мы чуть далее остановимся более подробно, а здесь в порядке иллюстрации к вышесказанному стоит отметить некоторые предложения, выражавшие ведомственные, групповые и личные интересы.

Характерный пример подобного творчества на конституционной ниве представлял собой развернутый проект, который заявил Борис Мирошин, в то время заместитель руководителя аппарата Совета Федерации¹. Право выдвижения кандидатов в президенты автор предлагал отнять у граждан и передать политическим партиям и региональным элитам — органам государственной власти субъектов Федерации. Но главным в его проекте было значительное расширение полномочий Совета Федерации и ослабление Государственной Думы. Вразрез с общемировой практикой проект Б. Мирошина исключал специализацию палат парламента в законодательном процессе: субъекты законодательной инициативы получали право вносить законопроекты в любую палату, каждая из которых могла принимать законы, подлежащие утверждению в другой палате. Очевидно, такой процесс законотворчества был бы столь же плодотворен, как, к примеру, разрешение автомобилистам выбирать для движения любую сторону дороги. К Совету Федерации, понятно, автор проекта был особенно благосклонен. Его комплектование из высших руково-

¹ См.: Мирошин Б. Конституционная организация государства неэффективна: Основной закон закрепил несправедливое распределение властных полномочий // НГ-Сценарии. 1997. 10 июля.

дителей субъектов Федерации, введенное законом 1995 г., закреплялось. Одновременно увеличивалось поле его законодательной работы. В соответствии с установившейся практикой члены СФ, прибывавшие в Москву в дни заседаний палаты и занятые решением своих дел, препоручали законодательную работу своему никем не избираемому аппарату. Расширение законодательной деятельности СФ должно было повести к еще большему повышению роли аппарата палаты. Право инициировать отставку правительства наряду с Думой получал Совет Федерации. Выборы же в Думу предлагалось проводить исключительно на мажоритарной основе. Запрет на роспуск Думы в течение года после ее избрания снимался. В целом проект Б. Мирошина значительно укорачивал поводок от президента к парламенту.

Вслед за тем проект «русской Конституции», разработанный, как сообщалось, «квалифицированными юристами, сотрудниками ИГП РАН и МГУ», представил один из лидеров русских националистов А. Севастьянов¹. Вслед за пространными рассуждениями об ущемленности русского народа в РФ был заявлен принцип «Россия — страна русского народа». Но реализовать его авторы предлагали все же не выходя за рамки декларативных положений. В то же время за всеми гражданами России проект признавал статус «единственного источника суверенитета независимо от национальности, вероисповедания, пола, расы, социального положения и политических убеждений», а за каждым гражданином — позаимствованное из действующей Конституции право «определять и указывать свою национальную принадлежность». Предусмотрен был и запрет на разжигание «социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и вражды».

В Конституцию предлагалось внести три главных изменения. Во-первых, перейти от федерального к унитарному государству, в котором за одними народами сохранялось право на автономию, а за другими, согласно их воле, выраженной на референдуме, — выхода из России. Во-вторых, исключить из текста Конституции либеральное положение «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» и реализовать в ней некий компромисс, защищающий как личность от общества, так и общество от личности. В-третьих, заменить президентскую республику парламентской с главой правительства, именуемым президен-

¹ См.: Севастьянов А. Национализм с человеческим лицом // НГ-Сценарии. 1997. 14 авг.

том, но избираемым парламентом, зависимым от его большинства и лишенным права его роспуска. Как видно, проект выражал позицию относительно умеренной (и менее активной) части русских националистов и потому имел мало шансов не только на прохождение, но и на широкую поддержку в «национально-патриотическом» секторе.

Проекты отдельных поправок разного уровня юридической проработанности, предусматривавших более и менее глубокие вторжения в текст Конституции, стали поступать в Государственную Думу, оглашаться на пресс-конференциях, публиковаться в печати. Большинство из них было нацелено на передачу части полномочий президента другим государственным органам и общее ослабление института президентства. Председатель Совета Федерации Е. Строев потребовал ограничить права президента и расширить полномочия парламента, в первую очередь, конечно, верхней палаты. Новгородский губернатор М. Прусак порекомендовал самому Ельцину подвергнуть секвестру собственные конституционные полномочия, «иначе за него это сделает другой». Совершить переход от «сверхпрезидентской» к президентской форме правления в общем виде потребовал А. Лебедь, когда посчитал, что его «чейндж» с Ельциным — поддержка во втором туре президентских выборов в обмен на назначение секретарем Совбеза — неравноценен. Коммунисты предложили ввести пост вице-президента с широкими полномочиями¹. Сама эта идея, коль скоро полномочия вице-президента были бы четко обозначены в Конституции, а не оставлены на усмотрение шефа, возможно, имела некоторые резоны. Но в складывавшейся ситуации это могло повести лишь к назначению наследника на основе сговора внутри «партии власти» либо к созданию противовеса власти первого лица внутри самого института президентства, что блокировало бы процесс управления. И совсем уж экзотический характер носило предложение Б. Березовского: законодательно закрепить распределение полномочий президента между членами его ближайшего окружения (в которое в то время входил сам Березовский). Подобные инициативы, не имевшие никаких шансов на одобрение, были, в сущности, пробными шарами; их

¹ См.: Независимая газета. 1997. 11, 14, 25 янв.; 1998. 11 июля; Известия. 1997. 31 янв; Общая газета. 1997. 6–12 февр.

забрасывали с целью зондажа общественного мнения, в том числе лица, суетившиеся у подножья президентского кресла¹.

Когда вал разного смысла и качества предложений о коррекции Конституции стал очень уж велик, Б. Ельцин счел необходимым дать на них ответ в специальном радиообращении. «Сегодня подвергать новые конструкции строящегося Российского государства испытанию на прочность — преждевременно. Более того — безрассудно, — сказал он. — Конституция — основа нашего движения вперед. Исходя из требований жизни, в нее могут вноситься изменения и дополнения. Однако торопиться с этим не следует»². Вслед за тем недвусмысленно выразил свой взгляд избранный на пост председателя Конституционного суда М. Баглай: менять в Основном Законе ничего не следует, надо положиться на президента. «У главы государства, — написал он, — всегда есть не раскрытые в Конституции полномочия... Функция гаранта Конституции предполагает широкое право президента действовать по своему усмотрению, исходя не только из буквы, но и духа Конституции, восполняя пробелы в правовой системе и реагируя на непредвиденные Конституцией жизненные ситуации»³.

Тем не менее в конце 1990-х годов в значительной части политического класса и экспертном сообществе возобладало убеждение в том, что время для частичной коррекции Конституции подходит. В 1998 г. подготовка к пересмотру Конституции была поставлена в порядок дня в парламенте. В Думе поступавшие поправки систематизировались, проходили экспертизу, обсуждались во фракциях и комитетах, готовились к вынесению на пленарное заседание. Работа эта довольно широко обсуждалась

¹ Не было недостатка и в выступлениях, возражавших против вторжения в Конституцию. «В условиях такой обширной многонациональной страны, как Российская Федерация, и тем более в современной критической, подчас взрывоопасной обстановке переходного периода и необходимости твердого осуществления демократических реформ, нет в принципе иного конституционного построения, кроме президентской формы», — писал С. Филатов, прежде глава президентской администрации и один из «отцов-основателей» Конституции 1993 г. (Независимая газета. 1998. 9 дек.). Виталий Третьяков, главный редактор «Независимой газеты», выразил ту же позицию грубее: «Не надо трогать сегодня Конституцию, хоть и зудит. Именно потому, что зудит» (Независимая газета. 1998. 11 дек.).

² Российская газета. 1997. 15 февр.

³ Общая газета. 1997. 27 февр. — 5 марта.

в печати. За пересмотр Конституции высказывалось большинство граждан, опрошиваемых социологами¹.

Прохождением конституционных поправок в парламенте мы завершим данный параграф. Но до того целесообразно рассмотреть три детально проработанных и наиболее значимых, с моей точки зрения, проекта конституционной реформы. Их авторы с тревогой наблюдали нарастание авторитаризма в государственной жизни и предлагали собственные варианты изменения конституционного устройства России – более сбалансированную систему разделения и взаимодействия властей по вертикали и горизонтали. В центре каждого из них стояла коррекция отношений в треугольнике: президент – парламент – правительство. И хотя они не были реализованы, заложенные в них идеи относятся не только к истории правовой мысли и, вероятно, в том или ином виде будут востребованы, когда конституционная реформа вернется в порядок дня.

Проект «Яблока»

На голосовании по проекту Конституции в декабре 1993 г. «Яблоко» раскололось. Значительная (возможно, бóльшая) часть избирателей блока голосовала против нее. В оценке вступившего в силу Основного Закона «яблочники» разошлись. По мнению одних, Конституция санкционировала «сочетание самодержавного и всевластного президента, безответственного и бесконтрольного правительства, декоративного парламента и бессильного суда». Другие, соглашаясь с тем, что «в полномочиях, которыми Конституция наделила президента... содержится определенный перебор», настаивали, что организация государственной власти в нашей стране является не «сверхпрезидентской», а «недепарламентской» и вдобавок – с неполноценным судом. Поэтому исправление дисбаланса не игра с нулевой суммой. Проблема не столько в чрезмерности полномочий президента, сколько в отсутствии необходимых ограничений его власти и власти назначаемых им лиц: заслонов, которые во всех демократических странах связаны с деятельностью парламента и суда.

¹ По данным фонда «Общественное мнение», летом 1998 г. за пересмотр высказались 57% опрошенных, против – 26%. См.: Общая газета. 1998. 30 июля – 5 авг.

Расхождения в оценке Конституции 1993 г. и в том, является ли ее несовершенство «первым препятствием» на пути «неотложных преобразований», в «Яблоке» сохранились. Но уже в предвыборном документе партии 1995 г. было сказано, что «разработка новой Конституции – сложный и длительный процесс», а потому усилия партии будут сосредоточены на «разработке приоритетных поправок к действующей Конституции». Намечены были и основные направления, по которым Основной Закон следует подвергнуть изменениям. Это четкое разграничение полномочий между ветвями власти и введение положений, предотвращающих возможность присвоения одним органом государственной власти полномочий других органов. Возвращение парламенту контрольных полномочий. Определение меры и форм ответственности правительства перед парламентом и его влияния на назначение ключевых министров. Демократический – в противовес назначенческому, чиновничьему – порядок формирования СФ. Возложение на парламент (а не на президента) ответственности за определение основных направлений внешней и оборонной политики¹.

Эти общие подходы были развиты и конкретизированы в последующих разработках фракции и ее депутатов². Был представлен развернутый проект поправок в большинство статей «внутренних» глав Конституции³. Но возобладала ориентация не на максимальное вторжение в ее текст, а на минимум поправок, без которых, как полагали в «Яблоке», невозможно сдержать скальпелем к авторитаризму: «на Конституцию не с топором, а со скальпелем». Правовая комиссия «Яблока», разрабатывавшая в 1997–1999 гг. предложения по конституционной реформе, в конечном счете отобрала и внесла на рассмотрение Думы строго дозированные изменения в ключевых звеньях государственной

¹ См.: Реформы для большинства : Объединение «Яблоко». С. 39–41.

² Шейнис В. Конституционный процесс на современном этапе. Предложения по позиции фракции «Яблоко». Март 1997 г.; Депутатам фракции «Яблоко». Что надо и что не надо менять в Конституции РФ. Сентябрь 1998 г.; Нестеров Ю. Что нас не устраивает и что мы хотим записать в Конституции РФ. Март 1997 г.; Вишневецкий Б. О конституционной реформе Российской Федерации. Членам Центрального совета объединения и депутатам фракции «Яблоко». Февраль 1999 г. [Архив автора].

³ См.: Шейнис В. На пути к реформе Основного закона : Нужен заслон от экспансии авторитаризма // НГ-Сценарии». 1997. 14 авг.

системы¹. Представлялось, что немногие точечные поправки имеют некоторую перспективу прохождения через заградительные условия 136-й статьи. Реализовать их, однако, и в таком виде не удалось. Но большинство поправок, подготовленных депутатами и экспертами фракции «Яблока», своего значения не утратили — в особенности в свете тех деформаций, которым подверглась система государственных институтов в последующие годы.

Президент. Эту главу Конституции предлагалось подвергнуть основательной коррекции. Нельзя сохранять исключительно за президентом роль гаранта Конституции, прав и свобод граждан (статья 80). Опыт показал, что президент единолично выполнять такую роль не должен и не может. Гарантом должна выступать вся система органов государственной власти, включая ее законодательную, исполнительную и судебную ветви. Точно так же основные направления внешней и внутренней политики должны определять президент, ФС и правительство, в чем совместном ведении подготовка и утверждение законов, заключение международных договоров и издание иных актов государственной власти. В Конституции предлагалось предусмотреть, что порядок вступления президента в должность, реализация его полномочий и обеспечение непрерывности их исполнения устанавливаются федеральным законом — соответствующий закон ограничит возможность выхода президента за конституционные рамки².

В законе также предлагалось предусмотреть статус и полномочия Совета безопасности и администрации президента как органов, выполняющих соответственно консультативные и вспомогательные функции и лишенных каких бы то ни было властных полномочий, которые они приобрели де-факто. В статье 90 следовало уточнить, что нормативные указы президента издаются лишь во исполнение Конституции и федеральных законов и только в пределах его полномочий. Кроме того, положение п. 3 этой статьи о том, что указы и распоряжения президента не должны противоречить Конституции и федеральным законам,

¹ Записи обсуждений в Правовой комиссии «Яблока» и таблицы поправок, подготовленных к внесению в ГД [*Архив автора*].

² При рассмотрении так называемого чеченского дела в Конституционном суде летом 1995 г. возобладала опасная концепция «скрытых полномочий» президента, согласно которой он имеет право действовать по собственному усмотрению, исходя как из конкретных полномочий (перечисленных в статьях 83–89), так и из общих обязанностей гаранта (статья 80).

предлагалось дополнить нормой, присутствовавшей в промежуточном варианте проекта Конституционного совещания, но под конец удаленной: в случае противоречия между ними действует положение Конституции или закона.

Право подписания указов президентом «яблочные» поправки предлагали обусловить представлением правительства или контрассигнацией соответствующего министра – в особенности в части предоставления экономических льгот, квот, лицензий. Это затруднило бы образование вокруг президента коррупционной среды. Излишен, полагали депутаты «Яблока», институт «государевых фискалов» – представителей президента в субъектах РФ. Взаимодействие федеральной и региональной власти должны обеспечивать конституционные органы. Существенным изменениям намечалось подвергнуть также порядок формирования правительства, президентских кадровых назначений и взаимодействия с палатами ФС.

Импичмент. Коренной переработке предлагалось подвергнуть 93-ю статью. Процесс отрешения президента от должности должен оставаться трудным и многоступенчатым, но все же работающим. Переформулировать следует основания для отрешения: на первом месте должна стоять не государственная измена (это дурная калька с английского treason, понятия более многозначного¹), а нарушение Конституции, иного федерального закона, которым нанесен существенный ущерб основам конституционного строя, правам и свободам человека и гражданина, обороне страны и безопасности государства, неисполнение решения суда, а также совершение умышленного тяжкого преступления. Предлагалось далее более тщательно прописать последовательность включения в процесс отрешения президента от должности различных государственных структур в зависимости от характера выдвинутых против президента обвинений, обеспечив их работу необходимым аппаратом расследования (предусмотрев, в частности, «нулевую» стадию процесса – создание специальной следственной комиссии ГД, на основании заключения которой только и может быть возбуждено дело). Наконец, намечалось развести отрешение за нарушение Конституции или федерального закона, не содержащее состава уголовного преступления, и отрешение за

¹ Оксфордский словарь следующим образом раскрывает понятие treason: treachery to, betrayal of, disloyalty, betrayal of trust. См.: Hornby A.S. Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English. M., 1982. С. 417.

совершение такого преступления, которое влечет дополнительные санкции.

Совет Федерации. По законам о его формировании, принявшимся после 1995 г., это и не парламентская палата, и не институт федерализма. Правда, в конституционной истории России был период 1993–1995 гг., когда верхняя палата избиралась населением. Возвращение к такому порядку можно осуществить, утверждали «яблочники», двойко: внесением поправки в Конституцию или принятием закона о формировании СФ 1995 г., разработанного фракцией «Яблоко», принятого обеими палатами ФС, но заблокированного вето президента. В качестве ближайшего шага до тех пор, пока половину сената занимают главы исполнительной власти регионов (а позднее их назначенцы), предлагалось воспользоваться ограниченным, но более проходимым вариантом: ослабить возможности отклонения некоторых классов законов, принятых Думой; отменить участие СФ в преодолении президентского вето на законы, которые им не рассматривались; передать из СФ в Думу некоторые полномочия, закрепление которых за ним оспаривалось еще на Конституционном совещании. Такие, как утверждение указов президента о введении военного и чрезвычайного положения, использовании войск за границей, а также назначении на должность судей трех высших судов, назначении и освобождении генерального прокурора. Предлагалось закрепить положение, что члены СФ работают на профессиональной постоянной основе.

Государственная Дума. Одним из ключевых положений «яблочного» проекта было восстановление контрольных функций парламента. Палаты Федерального Собрания (или только Думу, пока Совет Федерации формируется не на выборной основе) следовало наделить правом проводить не только слушания, рекомендации которых не носят обязательного характера, но и расследования. В Конституции следует обозначить (либо наметить ссылкой на федеральный закон по данному вопросу) статус парламентских следственных комиссий, более или менее аналогичный статусу соответствующих комиссий Сената и Палаты представителей США. Палатам, а также их комитетам и комиссиям – предоставить право приглашать на свои заседания представителей исполнительной власти и государственных организаций всех рангов, а также лиц, ранее замещавших такие должности, запрашивать их материалы и документы. Явка и представление запрошенных материалов должны были стать обязательными.

Ряд поправок предназначен был воспрепятствовать торможению законодательного процесса. Предложено было оговорить порядок, при котором правительство обязано представлять заключения на законопроекты в точно обозначенный срок, а невыполнение этого условия — трактоваться как его согласие с проектом. Президентское вето во всех случаях должно было носить строго мотивированный характер и содержать по возможности конструктивные предложения по модификации положений закона. Если же, как это вошло в практику, президент не подписывает закон и не накладывает на него вето в течение фиксированного срока, то закон мог бы подписать и ввести в силу председатель Думы.

В Конституции намечалось обстоятельно прописать выход из ситуации спора между Думой и президентом по поводу назначения главы правительства. Отклоненная кандидатура не могла быть предложена в течение определенного срока Думе того же созыва вторично. Распуская Думу, президент должен был назначить исполняющего обязанности премьера, который подлежал утверждению Государственной Думой нового созыва; если в таком утверждении она отказывала и президент решал вновь распустить Думу, одновременно должны были проводиться перевыборы президента.

Правительство. Опыт показал, что право Думы отказать в доверии правительству — недостаточный и не всегда эффективный инструмент парламентского контроля. Его применение всегда было связано с риском досрочного роспуска нижней палаты, которого депутатский корпус всячески старался избежать. Существующий порядок не позволял оказывать более гибкое, точечное воздействие на кадровый состав правительства и деятельность главных министров. Поэтому в Конституцию предлагалось внести норму, которую не удалось включить в закон о правительстве: выходя на утверждение в Думе, премьер представляет программу своего правительства, своего заместителя, нескольких ключевых министров, весь пакет подлежит единовременному утверждению или отклонению (статья 111). Но персонально Дума могла бы утвердить лишь заместителя премьера и министров, к ведению которых отнесены оборона, безопасность и внутренние дела (статья 112), поскольку прежде всего от силового блока может исходить опасность выхода за пределы конституционного поля. По той же причине эти министры должны были стать

частью правительственной команды и подчиняться президенту опосредованно, через премьера.

Судебная власть. В главе о судебной системе предлагалось более полно и предметно отразить прогрессивные идеи концепции судебной реформы, утвержденной ВС в 1991 г., а также восстановить компетенцию Конституционного суда, как она была определена в законе 1991 г. В частности, вернуть ему право по своему усмотрению возбуждать дела о соответствии Конституции различных актов государственных органов и международных договоров. Проверке на конституционность должны были подлежать не только нормативные, но и ненормативные указы президента, коль скоро таковые могут влечь за собой далеко идущие и исключительно опасные последствия (как, например, указ «о наведении конституционного порядка» в Чечне). Намечалось расширить возможности обращения в Конституционный суд граждан и общественных объединений.

В компетенцию Конституционного суда согласно Конституции входит разрешение дел о соответствии Конституции нормативных актов президента, палат Федерального Собрания, конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Федерации по вопросам ведения Федерации и совместного ведения Федерации и ее субъектов, различных договоров и т.д. Остается открытым вопрос, кто в случае спора устанавливает соответствие актов всего этого законодательного массива федеральным законам. Вероятно, соответствующими полномочиями следовало бы наделить Верховный суд.

Федеративное устройство намечалось освободить от остаточных элементов договорных отношений между Федерацией и ее субъектами, на которые Центр согласился, обеспечив тем самым во время кризиса лояльность или по меньшей мере нейтралитет региональных элит. В 1994–1996 гг. от имени Российской Федерации в соответствии со статьей 11 Конституции были подписаны договоры о разграничении полномочий и предметов ведения с рядом республик и областей, предоставлявшие отдельным субъектам Федерации дополнительные права и льготы, прежде всего налоговые, — естественно, за счет других субъектов. Но договоры, в которых часть государства выступает равноправной стороной с целым, — нонсенс, недопустимый в правовом государстве. Разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами должно осуществляться исключительно на основе Конституции и федеральных законов. В статье 76 положение

о том, что в случае противоречия между федеральным законом, принятым по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, и любым другим нормативным актом действует федеральный закон, предлагалось распространить на договоры между органами государственной власти Федерации и субъектов (до тех пор, пока вообще сохраняется такой институт, как учрежденный при чрезвычайных обстоятельствах договор между целым и частью). Развитие событий подсказало и целесообразность введения нормы, побывавшей краткое время в Конституции СССР, допускавшей возможность введения с согласия Совета Федерации прямого президентского правления в субъекте Федерации. В отличие от чрезвычайного положения, условия, порядок и режим которого определяются федеральным конституционным законом, права и свободы граждан в этом случае не ограничиваются, но власть на время переходит к лицам, назначаемым из центра.

Местное самоуправление. В Конституции надлежало более отчетливо определить финансовую и материальную базу местного самоуправления, без чего его институты превращаются в фикцию. Следовало также однозначно решить деликатный вопрос о допустимости (или пределах) распространения исполнительной вертикали на уровень местного самоуправления.

Предложения фракции «Яблока» в ГД будут развиты, приведены к системному виду и подчинены общему замыслу перехода к парламентской республике экспертной группой питерской организации партии, о чем речь пойдет далее.

Проект Фонда ИНДЕМ

В 1999 г. был выдвинут другой план конституционной реформы, подготовленный в Фонде ИНДЕМ Михаилом Красновым при участии Георгия Сатарова¹. Проект Краснова – Сатарова предусматривал, как и план «Яблока», новую редакцию боль-

¹ См.: Предложения о поправках к преамбуле и главам 3–8 Конституции РФ // Независимая газета. 1999. 19 авг. Вслед за тем на экспертном уровне прошло несколько публичных обсуждений этого документа. Впоследствии в ряде публикаций М. Краснов подтверждал (и частично корректировал) основные положения проекта. См.: Краснов М. Персоналистский режим в России. С. 162–178; Российское государство: вчера, сегодня завтра. М., 2007. С. 600–618; Краснов М. Тезисы о проекте конституционных поправок [Архив автора].

шинства статей «внутренних» глав Конституции. Следовательно, содержащиеся в нем поправки при наличии политической воли могли быть внесены в текст Конституции по относительно менее сложному варианту 136-й статьи.

Концепция. Эксперты ИНДЕМ подчеркивали надпартийность своего подхода: «поправки не служат интересам какой-то одной политической силы, какого-то одного политического института». Это было так, но нейтральным их подход признать было трудно. Коалиция политических сил, выступавших на стороне президента в 1993 г., расслаивалась. Представления о роли Конституции в политической системе стали подвергаться переоценке, в том числе в тех кругах, которые поддержали президента и, с большими или меньшими оговорками, его конституционный проект и приняли активное участие в продвижении последнего. Теперь положение менялось. Парламент, хотя еще и не контролируемый извне, перестал быть серьезным оппонентом исполнительной власти. Проблемы создавало не острое противостояние ветвей власти, вчера еще грозившее разрушением государства, а эксцессы политической жизни, связанные с ее концентрацией в руках президента.

На исходе эпохи Ельцина, когда эксперты ИНДЕМ впервые предложили проект конституционных изменений, их оценки были достаточно сдержанными. «В 1993 г. была принята добротная с правовой точки зрения Конституция страны, — формулировали они суть своего подхода. — Предусмотренная ею модель власти могла бы стать мощной опорой быстрого и эффективного завершения преобразований в России». И лишь ряд лежащих вне самой Конституции обстоятельств обусловил, «что слишком свободные рамки конституционных правил непродуктивны в период становления новых общественных отношений». Однако эволюция российской политической системы в нулевые годы привела к заключению, что и сама Конституция, а не только «лежащие вне ее обстоятельства» стали опорой регрессивных политических процессов, что происходит становление совсем не тех «новых общественных отношений», какие отвечают демократическим убеждениям авторов, и что дело не в том, что «рамки конституционных правил» слишком «свободны», а в дефекте самой конструкции. Это привело к выводу, что «конституционная система власти» нуждается в основательном преобразовании, ибо в существующем виде она *«позволяет»* использовать демократические институты таким образом, что они оказываются смердящим тру-

пом». Ход событий, следовательно, побудил авторов индемовского проекта изменить общую оценку действующей Конституции и ее роль в деградации государственной системы, но не выдвинутый ими в 1999 г. план конституционной реформы. В главном он оставался прежним. Ибо уже тогда он предусматривал хирургическую операцию в реальных болевых точках системы. Разве что необходимость такой операции представлялась теперь более настоятельной.

Выше уже излагалась точка зрения М. Краснова, согласно которой основной дефект нашей конституционной системы в совмещении двух ролей президента: как гаранта и как политического актора, не просто играющего на одной стороне, но оснащенного для того арсеналом конституционных средств. Исправить это положение следует разведением этих ролей, удалением из института президентства откровенно политической составляющей. В этом заключалось главное отличие плана Краснова от ряда проектов, выдвигавшихся другими демократическими критиками Конституции (в частности, «Яблоком»). Основная идея «яблочного» проекта — создание и укрепление ограничителей президентской власти, достижение баланса в системе сдержек и противовесов. Главное в нем — возвышение роли парламента, и, следовательно, абстрактно это может быть расценено как движение в сторону парламентской республики (при сохранении полупрезидентской системы). Краснов отвергает и парламентскую и президентскую систему: ни одна из них для современной России непригодна. Выход он ищет в другой плоскости: одни функции президента должны быть усилены, другие — ослаблены или вообще ликвидированы. В существующей смешанной системе, по его мнению, должны быть принципиально пересмотрены роли и президента, и правительства, и парламента.

Президент «с одной стороны... в качестве главы государства должен отвечать за политику государственной стабильности, а не вообще за политику государства во всех сферах; с другой стороны, он должен иметь полномочия вмешиваться в текущую политику политических игроков, но только если эта политика угрожает основам государственного строя»¹. Из полномочий президента подлежат изъятию: «рудиментарное полномочие советской эпохи» — определение основных направлений внутренней и внеш-

¹ Краснов М. Персоналистский режим в России. С. 171.

ней политики; назначение заместителей премьер-министра, министров и других руководителей федеральных органов исполнительной власти; право председательствовать на заседаниях правительства; право самостоятельно принимать решения об отставке правительства и его премьера (статьи 80, 83, 117). Кандидатуры федеральных судей не только для назначения, но и освобождения от должности он должен вносить на рассмотрение СФ, председателя ЦБ – назначать и освобождать по представлению Думы. По действующей Конституции президент назначает и освобождает от должности министров по представлению премьера. Проект ИНДЕМ разворачивает этот порядок: президент вносит представление премьеру о назначении и освобождении, и притом не всех министров, а лишь действующих в сфере обороны, национальной безопасности, иностранных дел, юстиции и правоохранительной деятельности (статьи 83, 84). В пределах своей компетенции президент вправе только давать поручения этим министрам. Он представляет РФ в международных отношениях, но не руководит внешней политикой. Эти и другие изменения предназначены дистанцировать президента от проведения текущей политики.

Зато функции президента как главы государства: поддержание устойчивости конституционного строя, стабильности политической системы и правового порядка в стране – дополняются новыми существенными полномочиями. Он получает право назначать федеральный референдум, в том числе по собственному усмотрению и без сбора подписей, что, вообще-то, представляет собой безотказное орудие популистских режимов (статья 84), а также самостоятельно (без последующего утверждения СФ) вводить военное и чрезвычайное положение. Более того, в период действия военного или чрезвычайного положения на всей территории страны – приостанавливать на срок до трех месяцев деятельность Думы и СФ (статьи 102, 109). В его компетенции назначение (после консультации с соответствующим комитетом СФ) и смещение генерального прокурора и его заместителей (статья 83). Ему также предоставляется право при определенных условиях приостанавливать полномочия глав субъектов Федерации и избранных глав исполнительной власти местного самоуправления, а при утверждении правомерности и обоснованности такого решения Верховным судом – назначать собственных представителей, исполняющих обязанности смещенных лиц, до проведения новых выборов (статья 85). (Авторы проекта как

бы подсмотрели действия следующего президента, не потребовавшие, впрочем, изменения Конституции.) Признав закон или иной правовой акт субъекта Федерации противоречащим федеральному закону, президент получал бы право приостановить действие такого акта и обратиться в суд с заявлением о признании его недействительным (статья 76). С четырех до пяти (но все же не шести) лет предлагалось увеличить срок пребывания президента на своем посту (статья 81).

Намечено было усложнить условия и порядок *отрешения президента от должности* (статья 93). Основание — совершение в течение текущего срока полномочий особо тяжкого преступления (содержание которого в тексте раскрыто не было). С инициативой выдвижения обвинения должна выступить не менее чем $\frac{1}{3}$ депутатов ГД, а само выдвижение — поддержано как минимум $\frac{2}{3}$ депутатов и сенаторов. Затем вопрос передается в Совет Федерации, которому для решения отводится один месяц (а не три, как в действующей Конституции). Если данное обвинение не набирает в СФ необходимого числа голосов, то оно считается отклоненным и не может быть вновь предъявлено президенту в течение всего срока его полномочий. После того как обвинение поддержано обеими палатами, к решению вопроса подключаются судебные инстанции: сначала Верховный суд, а затем Специальная судебная коллегия, составленная из 15 судей, представляющих три высших суда. Она-то (а не парламент) выносит решение. Таким образом, предложенный порядок делал процедуру импичмента более строгой, но менее политически мотивированной, поскольку последнее слово передавалось судебному органу. Общее положение действующей Конституции о *неприкосновенности президента* было развернуто (статья 91). Он не только не может быть подвергнут аресту, обыску и т.п., но и к нему не могут быть обращены иски и иные требования. Кроме того, он и после истечения срока полномочий не подлежит уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности за решения и действия, совершенные им в период пребывания в должности, и даже в случае отрешения от должности не несет уголовной ответственности за преступление, послужившее основанием для импичмента. При нормальном окончании срока полномочий он получает пожизненное сенаторство (статья 95).

Одна из центральных идей проекта ИНДЕМ — *обеспечение условий для политической конкуренции*, смены власти в зависимости от итогов парламентских (а не президентских) выборов.

Правительство перестает быть президентским кабинетом — оно возглавляет исполнительную власть (статья 110) и слагает полномочия не перед президентом, а перед вновь избранной Думой (статья 116). Кандидата на пост премьера представляет президенту Государственная Дума (а не президент — Думе). Решение принимается большинством голосов, т.е. партией или коалицией, победившей на выборах. Далее в проекте детально рассматривается вполне вероятная коллизия, при которой правительственное большинство в Думе не сложилось или президент с выбором депутатов не согласен. Здесь-то и реализуется его роль гаранта основ конституционного строя. Если президент представленную кандидатуру отклоняет, Дума оказывается перед выбором: выдвинуть другого претендента или подтвердить свой выбор — но теперь уже $\frac{2}{3}$ голосов. В этом случае политическая воля Думы пересиливает несогласие президента. Но если квалифицированное большинство в Думе не сложилось или депутаты изначально не сумели договориться о кандидатуре премьера, его сроком на год назначает президент и процедура по прошествии года повторяется сызнова (статья 115). Такой порядок, по мысли Краснова, с одной стороны, при политически раздробленном парламенте вручает президенту «запасной механизм», предохраняющий от «впадин безвластия», а с другой — препятствует назначению премьером лица, «чи ценностные ориентиры, деловые и личностные качества не только не идут на пользу государственной стабильности, но и могут создать угрозу конституционным принципам государственности»¹.

Правительство — коллегиальный орган, принимающий постановления большинством голосов (статья 118). Оно до известной степени автономно по отношению и к президенту, и к парламенту. В формировании правительства президент участвует опосредованно: он, как отмечалось, лишь вносит представление премьеру о назначении и освобождении от должности министров и руководителей других органов федеральной власти, в чьем ведении оборона, национальная безопасность, правоохранительная деятельность, юстиция и иностранные дела. По своему усмотре-

¹ Краснов М. Персоналистский режим в России. С. 175. Разумеется, при условии, что за сомнительным выдвиженцем Думы не стоит конституционное большинство. Автор неоднократно обращается к доводу: «Имей президент Гинденбург необходимую волю и конституционные рычаги, он не позволил бы А. Гитлеру стать канцлером» конституционным путем.

нию он не может отправить правительство в отставку — он только принимает или отклоняет прошение об отставке, которое подает само правительство. Защищено правительство от своеволия не только президента, но и депутатов. Дума может выразить недоверие правительству (но не отдельным министрам) не простым, а квалифицированным большинством голосов лишь в трех четко оговоренных случаях: неудовлетворительной оценки исполнения федерального бюджета или отчета о выполнении правительственной программы и по результатам работы парламентской следственной комиссии (статья 117)¹.

Важную часть полномочий, которыми действующая Конституция наделяет президента, проект переносит на премьера. Он определяет основные направления деятельности правительства и организует его работу, назначает своего заместителя, министров и других руководителей органов федеральной исполнительной власти, представляет правительство внутри страны и за рубежом (статья 113). Законы, принятые парламентом, на подпись президенту поступают лишь при их контрассигнации премьером (статья 107). В своих комментариях М. Краснов учитывает возможность возникновения напряжений в системе исполнительной власти, но выражает надежду, что предложенное разделение зон ответственности между правительством и президентом сведет к минимуму вероятность «перетягивания каната» и диффузии ответственности между ними².

Я склонен оценивать эту конструкцию менее оптимистично. Нельзя исключать конфликт между правительством и парламентом. Что будет делать Дума, если премьер, отказываясь контрассигновать закон, будет блокировать его прохождение, а требуемого большинства для выражения недоверия правительству депутаты собрать не смогут? Напряжения в предлагаемой схеме возможны и внутри правительства, которое является коллегиальным органом. Если его большинство примет решение, которое премьер сочтет посягательством на одно из направлений

¹ «В европейских государствах со смешанной моделью даже при институционально большом политическом весе президента последний не может отправить в отставку кабинет просто потому, что тот его не устраивает, — подчеркивает М. Краснов. — У нас же отставка правительства по воле президента возможна вообще без всяких мотивов» (Краснов М. Персоналистский режим в России. С. 38–39).

² См.: Краснов М. Персоналистский режим в России. С. 176.

заявленной им политики, правительственный кризис обеспечен. К тому же правом законодательной инициативы пользуется премьер, а не правительство. Неясно также, как будет происходить сожительство Думы с премьером, не поддержанным большинством депутатов и назначенным президентом на год, притом что в течение этого довольно продолжительного срока вопрос о доверии правительству не может быть поставлен, а Дума — распущена (статья 117).

Проект вносит существенные изменения в порядок формирования и правовой статус обеих палат *Федерального Собрания*. Важный шаг сделан к восстановлению утраченной по действующей Конституции важнейшей функции парламента — контрольной. Палатам предоставлено право учреждать совместные следственные комиссии и на период расследования вводить должность независимого прокурора (статья 101). Актуальность этого нововведения подтверждена болезненным опытом произвольного обращения президента и правительства с законом. Правда, порядок такого расследования и полномочия прокурора оставлены на регулирование федерального закона. Между тем оставлять открытым вопрос о том, как будет реализоваться важнейшая функция парламента и какую ответственность будут нести лица и институты, пытающиеся выскользнуть из-под контроля, на мой взгляд, непредусмотрительно.

Существенному перераспределению подверглись полномочия палат *ФС* — *в пользу СФ*. Согласно проекту законы одобряет ГД, а принимает СФ. Дума лишается возможности преодолеть вето СФ (статьи 102, 105, 106). Порядок *избрания Думы* на протяжении всех 1990-х годов был предметом острых разногласий. Согласившись на выборы половины депутатов ГД по партийным спискам и получив в первом ее составе пузырь в виде ЛДПР, президентская администрация сочла принятое ранее решение политически неудовлетворительным. Включение системы, на основе которой были проведены выборы 1993 г., в закон походило на перетягивание каната между Думой (которую в конечном счете поддержал тогда еще выборный СФ) и президентской администрацией. Пойдя на ряд уступок, депутаты все же сохранили прежнюю пропорцию. Выборы 1995 г. дали еще более оппозиционный состав Думы. Атаки на пропорциональный компонент избирательной системы возобновились. На этот раз его противники обратились в Конституционный суд — и проиграли. Авторы индемковского проекта через год пошли еще дальше: они предло-

жили весь состав Думы избирать в одномандатных округах (статья 96). Трудно тогда было ожидать, что новая администрация, поставившая под контроль и партии и выборы, вскоре ударится в противоположную крайность и станет изгонять на выборах всех уровней мажоритарный компонент.

О том, как ломались копыя вокруг *способа образования СФ*, рассказано выше. Авторы проекта воспроизвели половинчатое решение, содержавшееся в законопроекте 1995 г., которому не суждено было стать законом. Они сохранили термин «формирование», поддающийся разным толкованиям (*выборы* — один из способов или антоним формирования?) и положили, что в СФ помимо бывших президентов и бывших судей Конституционного суда входят по два представителя от каждого субъекта РФ, которые сначала представляются законодательным органом и главой исполнительного органа этого субъекта, а затем избираются и отзываются населением (статья 95). Законодатель 1995 г., избравшая эту громоздкую процедуру, был скован нормой Конституции. Авторы индемковского проекта новой Конституции вольны были избрать любое решение. По-видимому, предложенный вариант, шедший навстречу пожеланиям региональных элит, отвечал идеологии их подхода. Правда, в отличие от порядка, установленного в 1995 г., они записали, что сенаторы, как и депутаты ГД, работают на постоянной основе и не могут занимать иные должности государственной службы, что исключало присутствие в СФ самих губернаторов. Но зато сохранили реликт советской системы — возможность отзыва парламентариев (статьи 95, 97). По-новому сформулировано изъятие из неприкосновенности парламентариев: решение вместо палаты парламента передавалось председателю Верховного суда (статья 98).

Важным изменениям подверглось конституционное регулирование *федеративных отношений*. Принципиальный подход проекта: большая децентрализация, большая самостоятельность регионов, но также и большая ответственность за соблюдение федеральных законов. Уточнены были предметы исключительного ведения Федерации. Одни из них были удалены: регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (на мой взгляд, не вполне обоснованно оставлены только в совместном ведении); установление основ федеральной политики в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития; установление правовых основ единого рынка и др. Другие — добавлены: обеспечение

прав коренных малочисленных народов; принципы организации и гарантии прав МСУ; контроль за поступлением всех видов налогов и сборов, применение мер ответственности за неуплату налогов и сокрытие доходов от налогообложения; антимонопольное законодательство и деятельность; защита интеллектуальной собственности и др. (статья 71). Резко сужена была сфера совместного ведения: из 14 позиций оставлены семь (статья 72). Введен развернутый перечень исключительных предметов ведения субъектов Федерации: 13 конкретных функций вместо общей формулы – полнота государственной власти вне предметов ведения РФ и совместного ведения (статья 73).

Не менее существенным было вручение федеральному центру сильных рычагов воздействия и контроля по отношению к субъектам Федерации. В частности, упомянутое выше право президента РФ приостанавливать действие актов, противоречащих федеральному законодательству, и полномочия нарушивших закон глав субъектов Федерации, введение более жестких механизмов федерального контроля за законностью в регионах, а также принципа единства системы исполнительной власти (статьи 76, 77, 85). Проект уходил от «матрешечного» построения (субъект в субъекте) и рядом с субъектами Федерации учреждал особые образования – федеральные территории, не обладающие статусом субъектов: Москву и Санкт-Петербург с прилегающими территориями и – в перспективе – места исконного проживания коренных многочисленных народов (статья 66).

Большая самостоятельность была предоставлена (и, соответственно, большая ответственность возлагалась) на *органы МСУ*. Особое внимание было уделено финансовой основе органов МСУ, которая должна была обеспечить самостоятельность в пределах их компетенции (статьи 130, 132).

Изменения предложено было внести также в организацию *судебной власти и прокуратуры*. Расширение состава Конституционного суда до 37 судей (вместо 19) должно было устранить заторы в прохождении дел (статья 125). Из ведения прокуратуры изымалось следствие (статья 129).

Сохранив текст преамбулы действующей Конституции, авторы индемковского проекта внесли в нее идеологически нагруженное уточнение: преемственность по отношению к тысячелетней государственности России, прерванной в 1917 г., и отсылку к Основным законам 1906 года. «Конституция Николая II» действительно была заметной вехой, в известном смысле стартовой

точкой перехода к конституционному устройству Российского государства, но ориентация на ее «правовой дух» представляется столь же безусловной, сколь безусловной была бы ссылка на прогрессивные нормы, содержащиеся в последних советских Конституциях.

Проект Краснова – Сатарова из всех известных мне планов конституционной реформы 1990-х годов был наиболее всеохватным, объединенным общей концепцией, тщательно проработанным юридически. Притом авторы не остановились на изложении идеологии и общего подхода, но довели свои предложения до уровня постатейных формулировок, с которыми можно было работать предметно. Далеко не с каждым пунктом их обширного плана, не с каждым решением и формулировкой я мог бы согласиться. Сформулированный М. Красновым подход: «оптимальных конституционно-правовых конструкций не бывает!»; «исходить следует, в первую очередь, не столько из преимуществ, сколько из вероятности негативных последствий»¹ – подкупал. Негативные последствия конституционного строя, заложенного в 1993 г., – в чем не вполне отдавали себе отчет многие его создатели – проявились весьма грубо, хотя, возможно, еще не в полной мере. Но, удаляя одни негативные последствия, продуцируемые существующей Конституцией, авторы индемковского проекта, как представляется, не всегда принимали в расчет другие, сопутствующие предложенной ими конструкции власти. Некоторые из них отмечены выше. Проект этот, в отличие от большинства других выдвинутых в 1990-е годы, получит обстоятельное развитие и новые решения в труде Краснова, его коллег и студентов в 2012 г. Но об этом дальше.

Проект СВОП – Примакова

В 1998 г. проблемой конституционной реформы занялся Совет по внешней и оборонной политике (СВОП) – представительная общественная организация, объединявшая более сотни известных ученых, предпринимателей, политиков, дипломатов, журналистов, государственных чиновников и депутатов широкого политического спектра – от умеренных националистов и государственников до либералов и демократов. СВОП в октябре

¹ Краснов М. Персоналистский режим в России. С. 162, 164.

1998 г. сформировал рабочую группу по политической стабильности, которая вскоре выступила с заявлением, очертившим принципиальные подходы к ситуации, складывавшейся после дефолта и прихода правительства Примакова¹.

Ситуацию тех дней эксперты СВОП оценили как «крайне напряженную и потенциально опасную». Важнейшие ее черты – сохраняющийся раскол политической элиты на федеральном уровне и «прогрессирующее ослабление политической мощи президента». Наиболее действенные финансовые и организационные инструменты борьбы за политическое влияние разрушены. Поэтому главным способом передела власти должна стать «тихая юридическая революция» (правда, не настолько «тихая», чтобы не заявить публично о ее цели – переделе власти). Путь к тому – изменение действующей Конституции, каковое «не только желательно, но и стало, видимо, политически неизбежным». Вместе с тем стабильность Основного Закона – один из залогов политической стабильности в стране. Эксперты СВОП поэтому отвергли переход к парламентской республике (без сильной президентской власти Россия обречена на смуту, загнивание и развал). Отклонили они и такой способ конституционной реформы, как созыв Конституционного собрания, – это при существующих условиях путь к делегитимизации Конституции 1993 г. Если же, того хуже, Конституционное собрание ее не подтвердит, то произойдет возврат Конституции 1978 г., «политическую взрывоопасность которого трудно даже представить». Минимально необходимые поправки в Конституцию можно внести в предельно краткий срок – до конца года, будь на то «политическая воля ответственных сил».

В общих чертах эксперты СВОП обозначили, как (в чью пользу) должен осуществляться передел власти. Премьера, вице-премьеров, ключевых министров утверждает Дума. Упрощается процедура импичмента президента. Во главе исполнительной вертикали – правительство (его председатель). По представлению председателя правительства, согласованному с законодательными собраниями субъектов Федерации, губернаторов назначает президент (как вариант: президент по представлению премьера может отстранить глав субъектов Федерации за нарушение законодательства). Закрепляется право ГД контролировать исполнение

¹ См.: Независимая газета. 1998. 6 нояб.

законов и создавать расследовательские комиссии. МСУ должно вписываться в единую систему власти. Как видно, в предложениях СВОП передел властных полномочий должен осуществляться на двух главных направлениях: от президента — к правительству и его премьеру и от регионов — к центру.

Авторы индемковского проекта нарочито декларировали свою политическую нейтральность. Эксперты СВОП в опубликованном тексте свою мотивацию не заявляли, но сомнений ни у кого она вызвать не могла: сам их план появился в первые месяцы функционирования правительства Примакова, получившего беспрецедентную поддержку в Думе (включая оппозицию)¹. Эта поддержка вселяла надежду на консенсусное решение. Чтобы проложить к нему путь, авторы проекта, во-первых, подчеркивали, что вторжения в текст Конституции должны носить ограниченный характер: «*Радикально* изменить Конституцию до выборов нового президента не удастся. Потом — тем более». Во-вторых, было четко обозначено, кому должна принадлежать главная роль в конституционной реформе и кому — вспомогательная: процесс «должен проходить при активном участии (координации) правительства РФ по согласованию с президентом». И в-третьих, для реализации плана был предложен «нулевой вариант»: Дума приостанавливает процедуру импичмента, а для разработки текста поправок созывается компактное Конституционное совещание (институт, в самой Конституции не предусмотренный) по формуле 4 + 1 (представители ГД, СФ, правительства и администрации президента плюс сам президент). Предполагалось, что согласованный пакет поправок в Конституцию может быть одобрен президентом, а затем принят парламентом в течение 2–3 недель, так что в измененном виде Основной Закон появится уже к концу года. Какого-либо рода общественной дискуссии по поправкам план СВОП не предусматривал: если бы удалось консолидировать «ответственные силы» (с достаточным перевесом в Федеральном Собрании) вокруг правительства Примакова и договориться с президентом, она была бы ни к чему.

Вскоре после того, как предложения СВОП были опубликованы, Примаков выступил с политической инициативой, кото-

¹ 11 сентября 1998 г. за назначение председателем правительства Е.М. Примакова проголосовали 318 депутатов ГД (против 63 при 15 воздержавшихся). См.: ГД ФС РФ первого — третьего созывов: Основные итоги деятельности: 1994–2003. М., 2005. С. 71.

рая засвидетельствовала, что эти предложения и размышления премьера — независимо от того, были ли одни с другими предварительно согласованы, — идут в одном направлении. Чтобы поддержать стабильность власти в предвыборные месяцы, Примаков в письме, направленном председателям палат ФС в январе 1999 г., предложил выработать согласованные правила поведения трех главных государственных институтов: президента, парламента и правительства. Пакетное соглашение, по его замыслу, должно было предусматривать следующие самоограничения сторон: президент не распускает Думу и не использует право отставки правительства; правительство не ставит в ГД вопрос о доверии (что могло бы подтолкнуть депутатов к выражению недоверия, а президента — к роспуску палаты); Дума снимает вопрос об импичменте и принимает закон о гарантиях ушедшим в отставку президентам.

На совещании членов СБ в феврале 1999 г., провести которое президент поручил Примакову, был подготовлен документ, в который был добавлен отказ без предварительных консультаций ставить вопрос об изменении Конституции и отставке правительства и удален пункт, предписывающий снять со взвода курок импичмента. Речь, стало быть, шла не о конституционной реформе, а о политическом гамбите с обеих сторон. Но если бы столь значимое соглашение было заключено, был бы сделан шаг, пусть ситуативный, к ограничению ряда конституционных возможностей заинтересованных акторов, что могло бы — в случае успеха — определить направление конституционного процесса в ближайшем будущем. Однако в таком развитии не были заинтересованы ни президент, ни Дума, ожидавшие подвоха со стороны друг друга. А у президента план Примакова усилил подозрения в том, что навязанный ему чрезвычайными обстоятельствами премьер играет на стороне его противников. Поэтому и подходы к конституционной реформе ушли в песок¹.

Мне неизвестна закулисная сторона «прокатывания» плана СВОП в окружении президента, где он вряд ли мог быть просто не замечен (едва ли реакция на него могла быть иной, чем

¹ См.: Примаков Е. Минное поле политики. М., 2007. С. 316–319; Ельцин Б. Президентский марафон. С. 295–299. «...Случай дал мне повод задуматься... — написал Ельцин, — как плавно могут быть размыты основы Конституции, какой тихой может быть реформа власти — от президентской республики к парламентской» (с. 297).

на предложения Примакова, о чем подробно, хотя и по-разному рассказано в мемуарах Ельцина и Примакова). Ясно, что он не мог устроить ни президента, который испытывал возрастающее подозрение к новоназначенному (не по его выбору) премьеру (степень «ослабления» президента своповцы переоценили), ни думское большинство, которое вцепилось в затею с импичментом и рассчитывало решить вопрос власти в свою пользу радикально — безотносительно к конституционной реформе.

Пока думская комиссия во главе с депутатом от КПРФ В. Филимоновым сочиняла свою инвективу, Ельцин перешел в контрнаступление и отправил правительство Примакова в отставку. Политический класс и экспертное сообщество не сразу осознали, что «окно возможностей» для внесения изменений в Конституцию, как показалось — чуть приоткрывшееся, захлопнулось. Инициатива СВОП получила продолжение на экспертном уровне. На этот раз сам Примаков, который уже не был связан лояльностью к президенту, вышел на авансцену, сформулировав предложения от себя, а СВОП в сентябре 1999 г. провел публичную акцию — круглый стол по проблемам конституционной реформы и в декабре опубликовал его рекомендации¹.

План Примакова не выводил государственное устройство за рамки смешанной президентско-парламентской системы, но крен в сторону парламентской республики был обозначен в нем сильнее, чем в документе СВОП 1998 г. Исходная позиция, на которую опирались все составляющие этого плана, — повышение самостоятельности председателя правительства, прежде всего в решении кадровых вопросов. Обсудив свой выбор (не только с президентом, но и с парламентом), он должен сам решать, с кем будет работать. Необходимо, далее, перераспределить функции президента и премьера в руководстве силовыми ведомствами: президенту — политическое, премьеру — оперативное руководство, необходимое для решения конкретных задач (борьба с коррупцией, преступностью, сбор налогов и т.д.). Принципиальные изменения, согласно предложениям Примакова, следовало внести в отношения правительства и парламента. Правительство должно опираться на парламентское большин-

¹ См.: Примаков Е. Семь тезисов о реформе Конституции. 7 сентября 1999 г.; Круглый стол по проблемам конституционной реформы. Сентябрь 1999 г.; Рекомендации круглого стола на тему «О первом этапе конституционной реформы в Российской Федерации». 21 декабря 1999 г. [Архив автора].

ство (коалицию) — только в этом случае оно обретет необходимую устойчивость. Но и поведение самого парламента должно стать ответственным, прежде всего за прохождение предлагаемых правительством законов.

В системе государственных органов также предусматривалась существенная реорганизация. Из консультативного органа Совет безопасности предлагалось преобразовать в институт, принимающий «конкретные и оптимальные решения». Только тогда он сможет эффективно реагировать на вызовы национальной безопасности. А рядом с президентом предлагалось поместить «подстраховочную» фигуру вице-президента, который снимет с него часть представительских полномочий и обеспечит нормальную преемственность власти. В тезисах Примакова неоднократно подчеркивалась необходимость для России сильной президентской власти. Но президента со всех сторон предлагалось обложить мощными институтами с собственными полномочиями: правительством, подобранным премьером и опирающимся на парламентское большинство, Советом безопасности, способным «адекватно действовать в острых, жизненно важных ситуациях» (т.е. принимать решения по вопросам, которые Конституция закрепила за президентом), и, наконец, вице-президентом, потенциальным преемником, выполняющим представительские функции на виду у страны. Иными словами, сферу безраздельной компетенции президента предлагалось разделить между несколькими относительно самостоятельными институтами. Трудно было ожидать, что президент, в трудной борьбе отвоевавший свой домен власти, добровольно согласится ее раскисировать.

Наконец, важная составная часть плана Примакова — преодоление «рецидивов конфедеративных настроений», остатков вольницы, которую отвоевали для себя элиты некоторых регионов, когда противостоявшие силы в центре конкурировали за их поддержку. Меры борьбы с «болезнью» предложены были довольно решительные, хотя и не конкретизированные: механизмы, обеспечивающие жесткое единство экономического пространства, единая вертикаль исполнительной власти, в которую должны быть включены также и органы МСУ (правда, речь шла лишь о той сфере, в которой эти органы участвуют в осуществлении государственно-властных функций). Подтверждались также «демократические принципы выборности этих органов непосредственно населением» и их полная самостоятельность в решении местных вопросов.

Важно избежать раскола общества, подчеркивал Примаков, поэтому конституционная реформа должна быть результатом общественного и политического согласия. Следует обсудить целесообразность созыва Конституционного собрания. Рекомендации круглого стола, созванного СВОП для обсуждения тезисов Примакова, были опубликованы через три месяца после его проведения и через два дня после парламентских выборов, которые принесли большие разочарования политическому блоку Примакова — Лужкова. Последствия того, что произошло на выборах, — то, что страна вступает в новый этап своего политического развития и что президентский пост скоро перейдет в руки группировки, имеющей собственные представления о том, как следует распорядиться и президентской властью, и Конституцией, осознать еще не успели. Но наскоро составленные (или подкорректированные) рекомендации круглого стола заметно отличались от документа, который СВОП распространил при его созыве.

Сентябрьский документ во многом повторял, подчас текстуально, тезисы Примакова, только представил их в более развернутом виде и кое-что добавил. В частности, объявил, что «практическую работу по совершенствованию Основного Закона нельзя вести на чьей-то одной “территории”» — президента или парламента. В этом деле «нужна широкая общественная экспертиза и “нейтральная полоса”, на которой будут собираться и вести содержательные дискуссии все реальные политические силы и представители всех слоев общества». В декабрьских рекомендациях, напротив, предложения Примакова были воспроизведены в укороченном виде, идея Конституционного собрания была решительно отброшена и акцент перенесен на «эволюционный вариант» — точечные поправки, предусмотренные 136-й статьей Конституции, а также издание законов, вытекающих из ее содержания, и постановления Конституционного суда. Конституционную реформу предлагали разбить на ряд этапов, начать «только при условии достижения между всеми ветвями власти, влиятельными политическими силами» согласия, а для того учредить постоянно действующий круглый стол. Была названа и площадка на «нейтральной полосе» — Совет Федерации.

Вероятно, ничего другого первый и последний по конституционной реформе круглый стол СВОП, участники которого вскоре далеко разойдутся по разным политическим квартирам,

предложить и не мог. Бог весть, многие ли из них отдавали себе отчет в том, что посылают сигнал удаляющемуся поезду.

Конституционные поправки в первой и второй Думах

Поправки в Конституцию начала обсуждать еще первая Дума. Ряд поправок был рассмотрен здесь в июне 1995 г., некоторые из них были одобрены, но дальнейшее продвижение было остановлено в СФ. Основанием для отклонения послужило отсутствие закона, устанавливающего порядок принятия поправок в Конституцию. Потребовались обращение в Конституционный суд, решение Суда, принятое уже под конец срока первой Думы в октябре 1995 г., принятие специального закона « О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ », проект которого президент под разными предложениями четырежды возвращал в Думу. Продвижение этого закона заняло более двух лет, и наконец в марте 1998 г. он вступил в силу. Теперь можно было приниматься за дело. Срок пришел 14 октября 1998 г., когда Комитет по законодательству из 33 предложений, поступивших в ГД от различных субъектов законодательной инициативы и ученых, отобрал и вынес на рассмотрение пленарного заседания пять поправок: три были представлены депутатами ГД и две – Советом Федерации. Четыре из них предусматривали повышение влияния парламента на государственные дела. Естественно, все они вызвали возражение президента, впервые согласившегося с необходимостью внесения изменений в Конституцию в принципе, но усмотревшего в данных поправках ограничение собственных конституционных прав¹.

Первый законопроект о поправке затрагивал один из главных дефектов Конституции 1993 г. – утрату парламентом контрольных функций (номинально присутствовавших даже в советских конституциях и отвергнутых на КС в 1993 г.). Он восстанавливал институт парламентского расследования – ключевой момент политического бытия парламентаризма как такового. Поправка предусматривала право обеих палат ФС создавать исследовательские комиссии по любым общественно значимым вопросам для контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц, должности которых поименованы в Консти-

¹ См.: Государственная Дума : Стенограмма заседаний : 1998 год : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 44–51, 53–78, 100–140.

туции и федеральных законах, т.е. также судей и прокуроров соответствующего уровня. Подобные комиссии уже создавались: по чеченским событиям, итогам приватизации, борьбе с коррупцией. Но их конституционный статус не был определен и главное — не была закреплена обязанность чиновников любого ранга являться по вызову в такие комиссии и предоставлять затребованные документы¹. Поправка делала обязательным то и другое (статьи 101, 102, 103)². С правовой точки зрения это была безусловная поправка. Международный опыт (в частности, опыт США — президентской, а не парламентской республики) показывает исключительно важную и конструктивную роль парламентских расследований в утверждении демократических принципов ответственности власти, гласности и общественного контроля. Все вопросы, возникающие по поводу деятельности расследовательских комиссий и ответственности парламента, говорили сторонники поправки, можно будет урегулировать ко второму чтению закона.

Следующий вынесенный на обсуждение вопрос был камнем преткновения в отношениях президента и парламента со времен СНГ и ВС. Поправка предусматривала, что согласие Думы требуется для назначения не только премьера, но и всех его заместителей, трех руководителей главных силовых ведомств, министров иностранных дел и финансов. Эта норма присутствовала в том или ином виде во всех проектах КК начиная с 1991 г.³ Как мы помним, она была вырвана у президента и внесена в действовавшую Конституцию на VII СНГ в декабре 1992 г. В проект новой Конституции участники КС, естественно, ее не внесли. Теперь мяч вернулся на то же поле. Кроме того, поправка закрепляла полномочие премьера предлагать президенту кандидатуры для назначения всех остальных министров (статьи 83, 103, 112). Докладчик по данному вопросу Е. Мизулина согласилась, что поправка изменяет форму правления в РФ — от президентской республики к полупрезидентской. Сторонники президента возразили, что поправка создаст «марионеточное правительство»,

¹ Так, на заседания комиссии по Чечне не пришел ни один из главных фигурантов, принимавших решения и осуществлявших силовые действия в этой республике. Так было и в комиссиях по приватизации и коррупции.

² См.: Государственная Дума : 1998 : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 49–50, 58–63.

³ См: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 6. С. 406.

которое будет зависеть от того, что прикажет ему КПРФ или любая другая лоббистская группа в парламенте¹.

Необходимость получать согласие Думы на назначение ряда ключевых министров могло бы несколько сдвинуть баланс власти в пользу парламента. Но в предложенном виде претензия депутатов представляется мне чрезмерной. Такая мера могла бы быть разумной по отношению к силовым министрам: вне пристального парламентского контроля этот блок легко может превратиться в орудие антиконституционного решения политического конфликта. Но установление жесткого контроля Думы над всеми звеньями государственного управления без всякой ответственности с ее стороны по меньшей мере было бы преждевременным в складывавшейся политической ситуации. Если в Думе сложилось бы большинство, желающее изменения фундаментальных основ внешней и финансовой политики, ему надлежало ставить вопрос об отклонении кандидатуры премьера или выражения недоверия правительству в целом, не страшась ответной меры – роспуска Думы и назначения новых выборов².

Еще одна поправка предназначена была решать ту же задачу – повысить влияние Думы на персональный состав правительства – иным образом: предоставив ей право выражать недоверие одному или нескольким министрам из того же перечня, что содержался в предыдущей поправке (кроме МИДа). Притом что повторное выражение недоверия большинством в $\frac{2}{3}$ голосов автоматически влечет за собой отставку соответствующего лица, но не грозит роспуском Думы (статьи 103, 117)³. Принятие этой поправки дало бы Думе возможность выдергивать из правительства ключевых министров, ломать единую в нем команду и добиваться в конечном счете отставки всего правительства, ничем не рискуя и оставаясь в неуязвимой позиции.

Две поправки, пришедшие в Думу из СФ, были неравноценны. Одна предоставляла право Совету Федерации принимать

¹ См.: Государственная Дума : 1998 : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 102, 105, 108.

² Большинство депутатов фракции «Яблоко» отказалось поддержать эту поправку. Выступая от имени фракции, я говорил, что более рациональное решение могло бы выглядеть так: при утверждении премьера обязать его представлять программу правительства и кандидатов, намечаемых к назначению на ключевые посты. См.: Государственная Дума : 1998 : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 111.

³ Там же. С. 118.

решение об использовании вооруженных сил на территории РФ (статья 102)¹. Появление этой поправки, понятно, было навеяно негативным опытом использования вооруженных сил в Чечне по указу президента. Аналогичная ситуация, как полагали, со дня на день может возникнуть и в других регионах. Как совладать с нею, Конституция ответа не давала. Предложенная норма предназначена была поставить поведение президента — как неоправданное действие, так и недопустимое бездействие — в определенную зависимость от парламента. Инициаторы поправки пошли по пути, уже намеченному в Конституции, которая отнесла к компетенции СФ использование вооруженных сил за пределами национальной территории. Поправка эта, однако, вызывала ряд сомнений. Во-первых, насколько допустимо с правовой точки зрения возлагать на вооруженные силы (а не на части специального назначения) несвойственные им задачи и вообще легализовать использование войск против собственных граждан, каковы бы ни были основания, подвигнувшие на такое решение? В законодательстве зарубежных стран аналоги такой нормы обнаружены не были. Во-вторых, правомерно ли наделять этой компетенцией СФ, предоставление которому права санкционировать другие «болевые» решения уже вызывало, как рассказано выше, серьезные возражения? И в-третьих, допустимо ли применение вооруженных сил в тех или иных регионах, если одновременно там не вводится режим военного или чрезвычайного положения?

Другая поправка СФ предлагала вдвое увеличить сроки для передачи в СФ принятого Думой законопроекта и для одобрения его верхней палатой (статья 105)². Поправка расширяла временное пространство для ознакомления сенаторов с валом поступающих из Думы актов и принятия решения ценой замедления законодательного процесса. При обсуждении этой поправки было высказано резонное соображение: не Конституцию надо приноравливать к работе СФ, а менять порядок его формирования, навязанный Думе президентской администрацией в 1995 г. Ибо руководителям исполнительной и законодательной власти в регионах, совмещающим свои функции с членством в СФ, никакого времени все равно не может хва-

¹ См.: Государственная Дума : 1998 : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 136–138.

² См.: Там же. С. 131–133.

тить для освоения законодательного массива, которым Дума занимается профессионально.

При сопоставлении предложений по реформе Конституции, которые внес Комитет по законодательству, члены и эксперты которого принадлежали к разным политическим направлениям и научным школам, но все же сумели договориться об общей позиции, — с поправками, дошедшими до обсуждения в Думе, приходится сделать вывод: гора родила мышь. К тому же нежизнеспособного мышонка. Все пять поправок были при голосовании провалены. Поправки СФ не дотянули до простого большинства, остальные — до требуемого большинства в две трети. Ближе всего к нему подошла поправка о парламентском контроле, но не прошла и она¹. В сухом остатке дискуссии, занявшей несколько часов, осталось предложение председателя Думы Г. Селезнева: создать небольшую рабочую группу из представителей думских объединений, СФ, президента и правительства и продолжить работу².

Когда Дума вновь вернулась к обсуждению конституционных поправок, прошел без малого год. Начало избирательной кампании по выборам нового созыва Думы было уже положено. Премьер Ельцин в ранге председателя правительства определился. Депутаты понимали, что завершить внесение поправок в Конституцию при данном составе ГД уже невозможно физически — в лучшем случае эстафету подхватит Дума следующего созыва, — но вряд ли сознавали, что продолжить начатый процесс не удастся, так как менялся политический климат. Никакой совместной с президентом и правительством доработки отклоненных в 1998 г. поправок не получилось. Запрос на конституционные изменения на этот раз был сведен к минимуму: на обсуждение были внесены в уточненном виде две прежние поправки и две новые.

Вновь был поставлен многострадальный вопрос о парламентском расследовании (статья 103). В ранее обсуждавшуюся поправку были внесены три изменения. Во-первых, право создания расследовательских комиссий было сохранено только за ГД. Разработчики законопроекта учли практику: наделение СФ, на-

¹ За первую поправку было подано 63% голосов (не хватило 17 голосов до необходимых 300), за вторую — 54, за третью — 50, за четвертую — 44, за пятую — 36%. См.: Государственная Дума : 1998 : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 78, 117, 130, 136, 139.

² См.: Государственная Дума : 1998 : Осенняя сессия. Т. 39 (62). С. 139.

половину составленного из представителей региональной исполнительной власти — президентов республик и губернаторов (деятельность которых сама могла стать предметом расследования), полномочиями по контролю за деятельностью федеральной власти неосмотрительно и опасно для конституционных основ РФ. Во-вторых, содержание поправки было сведено к введению института парламентского расследования, более широкий принцип парламентского контроля исключен. Это была реакция на возражения, что в предыдущей версии поправки пределы контроля выглядели неограниченными. В-третьих, обязательность явки и представления документов была распространена на все формы парламентского расследования, а не на одну лишь комиссию, создаваемую по узкому вопросу. Сторонники поправки настаивали, что проведение парламентских расследований пресечет злоупотребления и коррупцию, поднимет авторитет всех ветвей власти и даст законодателю необходимую информацию о том, как работают законы. Ее противники возражали, что в наших условиях расследования будут чрезмерно политизированы, станут отвлекать правительство от конструктивной работы и приведут к параличу исполнительной власти. Теперь они также ссылались на то, что исключение СФ из деятельности по расследованиям не позволяет квалифицировать их как парламентские¹.

В обновленном виде была представлена поправка, предоставлявшая возможность ГД оказывать влияние на состав правительства (статьи 83, 103, 112). Теперь в зависимость от решения Думы было поставлено не только назначение, но и освобождение членов правительства, к перечню которых были добавлены министр по чрезвычайным ситуациям и глава службы внешней разведки. Вопрос для депутатов был не новым, и в значительной мере была повторена аргументация, звучавшая на прежних обсуждениях. Это поможет, настаивали сторонники поправки, защитить министров от произвольных решений президента и сделать правительство более эффективным, а на депутатов возложит ответственность за назначение и смещение министров. Противники же утверждали, что кризис 1993 г. был предопределен зависимостью части министров от парламента. Дума, настояв на такой поправке, говорили они, станет «единственным и полновластным властителем душ» министров, правительство сделает «коман-

¹ См.: Государственная Дума : 1999 : Осенняя сессия. Т. 53 (76). С. 388–406.

дой политических оппонентов друг другу» и заведет государство в конституционный и политический тупик. Ведь утверждение предложенного порядка может создавать длительные ситуации безвластия, выход из которых в Конституции не предусмотрен. Или пришлось бы передавать на неопределенный срок полномочия, которые надо исполнять повседневно, заместителям министров, не несущим политической ответственности¹.

В третьей поправке депутаты попытались частично решить ту же проблему: защитить хотя бы председателя правительства от произвольных решений президента, распространив установленную Конституцией процедуру назначения премьера и на порядок его отстранения от должности. Затяжная президентом чехарда с перебором кандидатов на замещение второго по значимости поста в государстве (а в перспективе — и преемника на главном посту): за полтора года сменилось шесть премьеров и исполняющих обязанности премьера — лихорадила систему государственного управления и выходила за рамки политических приличий. Стремясь поставить преграды на пути подобных пируэтов, дискредитировавших власть и разрушавших государство, изобретатели поправки предложили паллиативную норму, оспаривая которую ее противники выдвинули те же аргументы, какие приводились ими при обсуждении аналогичных поправок. Данная поправка, как и предыдущая, решая как будто одну проблему, продуцировала другие, с не менее деструктивными последствиями². Радикальным решением был бы переход к правительству парламентского большинства (хотя бы и в рамках полупрезидентской системы). Но большинства в Думе не было ни для образования такого правительства, ни для глубокой конституционной реформы, ни для проведения поправок, посредством которых оппозиция рассчитывала хоть немного потеснить президента.

¹ См.: Государственная Дума : 1999 : Осенняя сессия. Т. 53 (76). С. 362—385. «Мы вместо нынешнего паралича исполнительной власти, когда президент может снести правительство в любой момент, — говорил В. Рыжков, — получаем абсолютно неуправляемое правительство, абсолютно парализованное правительство, которое будет метаться между Думой и президентом, которое наполовину будет состоять из полуснятых или недоснятых министров и которое наполовину будет состоять из конъюнктурщиков, большую часть времени мечущихся по кабинетам — думским и президентским, чтобы угодить тем и другим... Эта поправка оставляет ситуацию, когда парламент безответственен, и делает правительство еще более беспомощным» (с. 378—379).

² См.: Государственная Дума : 1999 : Осенняя сессия. Т. 53 (76). С. 409—415.

Четвертая поправка была для депутатов «чужой». Внесенная Советом Федерации, она предусматривала возвращение генеральному прокурору права законодательной инициативы, которым он обладал по прежней Конституции, выведение статьи о прокуратуре из главы о судебной власти (к которой она была пристегнута механически) и возложение на прокуратуру функции надзора за соблюдением Конституции, как это уже было сделано в законе «О прокуратуре», незадолго перед тем вступившим в силу. Депутаты скомкали обсуждение этого вопроса и поправку не поддержали¹.

На пределе прошла лишь поправка о парламентском расследовании. Все остальные необходимого большинства не собрали². Так завершилось обсуждение конституционных изменений в Думе, когда она еще не стала управляемой. Итог всей этой работы, как видно, был достаточно скудным, да и незавершенным: единственная принятая поправка была отправлена в долгий ящик. Предупреждение депутата О. Смолина: «Вновь избранный парламент не будет торопиться вносить изменения в Конституцию... Я хотел бы обратиться к создателям и сторонникам Конституции. Коллеги, ведь сейчас никто не знает, кто будет президентом. А не думаете ли вы, что сверхполномочия президента могут быть использованы против вас же? Посмотрите внимательно, может быть, сейчас надо использовать этот уникальный шанс?» — депутаты не услышали³.

От 1990-х к нулевым: смена вектора

Время, когда предпринимались попытки вывести Россию на иную траекторию исторического развития, в государственной пропаганде, да и в массовом сознании часто окрашивается исключительно в черные тона и награждается нелестными эпитетами. Такова широко распространившаяся в нашем обществе оценка 1990-х годов. Это типичный феномен ложного сознания. «1990-е годы XX века, на которые политические конъюнктурщики с некоторых пор словно по команде стали навешивать ярлы-

¹ См.: Государственная Дума : 1999 : Осенняя сессия. Т. 53 (76). С. 416–422.

² См.: Там же. С. 385, 388, 407, 408, 416, 425. За поправку о парламентском расследовании было подано 300 голосов.

³ См.: Государственная Дума : 1999 : Осенняя сессия. Т. 53 (76). С. 413.

ки “лихих”, “позорных”... на мой взгляд были самым достойным десятилетием, прожитым российским народом за XX век», – пишет А. Оболонский, известный специалист по теории государственного строительства¹. Я бы согласился с этим, чуть сдвинув хронологию и отнеся эту оценку к десятилетию между серединой 1980-х и серединой 1990-х годов. Отмечу в этой связи, что исследование Института социологии РАН, проведенное на исходе нулевых годов, показало: острота негативного отношения в обществе к реформам 1990-х ослабевает и на первый план выходит сожаление об упущенных тогда возможностях². В нулевые же годы были реализованы одни – негативные – и перечеркнуты другие возможности, заложенные в предшествовавшем периоде. Общество, его власть и его элита выбрали в 1990-х годах не единственно возможную, но наиболее вероятную, как оказалось, альтернативу развития. И тогда мы вернулись в пресловутую историческую «колею». Вслед за десятилетием упущенных возможностей наступило «время аморфности и слепоты», как показал на большом социологическом материале Б. Дубин³. Премьенность режима Путина по отношению к режиму Ельцина достаточно очевидна. Она не только в обстоятельствах передачи власти и кадрах, доставшихся новому президенту по наследству, но и в перешедших в его распоряжение институтах, в том числе оформленных конституционно. И все же это два качественно отличных друг от друга режима.

«В российской конструкции власти заложен мощный структурный источник неразрешимого противоречия – между демократическим и авторитарным началами», – отмечала Л. Шевцова в 1999 г.⁴ Можно добавить, что клубок противоречий был еще более сложным, ибо в нем присутствовало третье начало – анархия, своеволие мощных политических и экономических акторов, сцементированных локальными и групповыми интересами. Такая конструкция была неустойчивой и потому недолговечной. Но отчасти в силу ее многосоставного характе-

¹ Оболонский А. Кризис бюрократического государства : Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М., 2011. С. 8, 20.

² См.: Мир перемен. 2012. № 1. С. 22.

³ См.: Дубин Б. Россия нулевых: политическая культура – историческая память – повседневная жизнь. М., 2011.

⁴ См.: Шевцова Л. Режим Бориса Ельцина. М., 1999. С. 511.

ра конкуренция, как важный источник развития, в ней сохранялась. Время реформ не завершилось, и ход событий определяло противоборство различных, политически не вполне оформившихся, но более или менее равновесных сил. Вектор дальнейшего движения еще не выявился.

Последнее десятилетие XX века было отмечено удручающим числом тягостных и горьких событий. Но все же поступательно-возвратный ритм общественного развития сохранялся. Несмотря на то что государство вновь заявляло свои претензии в тяжбе с обществом, а наиболее лакомые куски экономики становились добычей связанных с новой бюрократией олигархических групп, достижения перестройки еще не были утрачены. В экономике продолжали утверждаться рыночные институты. Был принят прогрессивный Гражданский кодекс. Раздача собственности производилась нечестно, но не без оглядки на действовавшее тогда законодательство. Происходили хотя и неравные для всех участников, но все-таки альтернативные и конкурентные выборы, на которых силы реальной, а не прикормленной оппозиции располагали немалыми шансами. Дума еще не утратила черты парламентского учреждения. Прохождение законодательного процесса не было предопределено: между фракциями в Думе, между Думой, Советом Федерации и президентом возникали коллизии, в ходе которых осуществлялось согласование разных интересов. Было утверждено — на основе непросто выстраивавшегося, но довольно широкого консенсуса — передовое избирательное законодательство, в основном отвечавшее мировым демократическим стандартам¹. Государственные каналы ТВ постепенно превращались в инструмент власти, но рядом с ними действовали независимые от властей СМИ, а особенно репильные журналисты подвергались общественному ostracismu. Не было государственной цензуры. Не было политических судебных процессов. Управление судами и прокуратурой по телефону из высокой инстанции не осуществлялось еще широко и бесстыдно. Самостоятельность в ряде спорных вопросов позволял себе Конституционный суд. В социально-экономическом и политическом развитии сталкивались противоположные тенденции, и окончательное решение в каждом случае не было заведомо предreshено. И только начиная примерно с 2000 г. одна из тенденций сначала

¹ См.: Шейнис В. За честные выборы. М. : Яблоко, 1999; Каюнов О., Луценко В., Шейнис В. Выборы и граждане. М. : Мемориал, 1999.

исподволь, а затем все более явно становилась доминирующей, публичная политика уходила из общественной жизни, хотя институты плюралистической демократии не сразу превратились в чистый декор.

Характеризуя режим, установившийся в России к концу прошлого века, Л. Шевцова и И. Клямкин характеризовали его как «выборное единовластие», «политический нонсенс, свидетельствующий о том, что Россия все еще оказывается втиснутой в усыпанное минами историческое пространство между неизбежной традицией единовластия, тяготеющего к пожизненности, и необходимостью использовать демократические процедуры для легитимации этого единовластия, ибо все другие способы (монархические, силовые и партийно-идеологические) уже исчерпаны»¹. В момент, когда были написаны эти строки, авторы (как и значительная часть экспертного сообщества) склонялись, по-видимому, к оптимистической гипотезе: представлялось, что «традиция единовластия» будет изживаться и альтернативные демократическим процедурам способы легитимации власти «исчерпаны» и потому невоспроизводимы. Действительный ход событий, тогда еще не очевидный, как мы теперь знаем, оказался более жестким. Констатация, что известные способы легитимации недемократической власти исчерпаны, была верна. Но когда мины, которыми было усеяно российское «историческое пространство», взорвались и разнесли неустойчивый симбиоз авторитаризма и демократии, был использован не опробованный ранее в России способ легитимации режима в глазах большинства населения. Способ, отвечавший состоянию болезненно переживавшего реформы общества.

Такой оборот событий еще не вполне вырисовывался, когда российские избиратели шли на выборы 1999 и 2000 гг., намереваясь лишь подвести черту под, как они полагали, смутным временем.

Визитная карточка второго президента

Большую часть своей служебной карьеры Путин провел в самом закрытом и жестко субординированном подразделении госаппарата, пользовавшемся одиозной славой. Уже одно это

¹ Шевцова Л., Клямкин И. Эта всеильная бессильная власть // Независимая газета. 1998. 24, 25 июня.

должно было бы насторожить сделавших на него ставку политиков. Но профессионалы из окружения Ельцина, отвечая на вопрос: *who is mister Putin?* – заданный в январе 2000 г. в Давосе, пытались уверить сообщество VIPов мировой политики, экономики и журналистики, что сделанный выбор вполне обоснован. Что на вершину власти продвигается дееспособный политик, готовый продолжить «курс реформ», обеспечить стабильность и решать самые острые проблемы страны. Подтвердить (или опровергнуть) этот на него взгляд надлежало самому претенденту на главный государственный пост. Программные заявления, с которыми выступал и.о. президента во время избирательной кампании, касались самых болезненных проблем в жизни общества и в то же время отличались предельной амбивалентностью. Путин говорил то, что от него хотели услышать. Либералам-западникам: «...почти семь десятилетий мы двигались по тупиковому маршруту движения, который проходил в стороне от столбовой дороги цивилизации». Патриотам: «Опорная точка консолидации российского общества – то, что можно назвать исконными, традиционными ценностями российского общества». А ценности эти – «патриотизм, державность, государственничество, социальная солидарность». Однако державность тут же приобретала специфическую интерпретацию: «В современном мире державная мощь страны проявляется не столько в военной силе, сколько в способности быть лидером в создании и применении передовых технологий, обеспечении высокого уровня благосостояния народа» и т.д. Рыночникам: «Люди дорожат тем, что могут иметь собственность, заниматься предпринимательством, создавать состояние... надо сделать все, чтобы зарубежный капитал пришел в нашу страну». Дирижистам: «Ситуация требует от нас большей степени государственного воздействия на экономические и социальные процессы». Человеку с улицы: «Основная часть народа проявляет больше мудрости и ответственности, чем многие политики». Правозащитникам: «...главная опасность для прав и свобод человека, демократии в целом исходит от исполнительной власти». Тем, кто надеется на перемены: «Кончилось старое время. Начинается новый отсчет времени». Тем, кто опасается, что перемены будут слишком круты: «Изменение Конституции не представляется неотложной и первоочередной

задачей. Мы имеем по-настоящему хорошую Конституцию»¹. Если к этому добавить, что он положил цветы на могилу Сахарова, лично открыл мемориальную доску в честь Андропова, отдал дань памяти Собчака и позаботился о жизненных условиях Ельцина и его семьи, то можно прийти к заключению, что Путин пообещал всем все. Теперь почти любые действия президента могли быть истолкованы как выполнение предвыборных обязательств. Каждому, кто отдал за него голос, президент вправе повторить то, что услышал огорошенный мольеровский герой: «Ты этого хотел!»

Со страниц подоспевшей к выборам книги, основанной на многочасовых интервью с героем и близкими ему людьми, проступали характерные черты человека, несомненно закрытого при всей его внешней контактности. Перед читателями предстал выходец из плохо обеспеченной, неразговорчивой, но крепкой семьи, не без известной рисовки поведавший, что в детстве он был «хулиган, а не пионер», чтение книг, во всяком случае, не упоминалось в числе его любимых занятий в молодые годы. Единственным исключением был посредственный боевик третьеразрядного писателя о советских контрразведчиках, оказавший влияние на выбор карьеры, когда он в юности начал самостоятельно выстраивать свой жизненный путь на основе не слишком богатого круга познаний о собственной стране и мире: «Жизнь, она такая простая штука на самом деле». В поведении Путина, по рассказам его школьных и университетских друзей, действие всегда преваляло над рефлексией. В одной из характеристик, выданной в разведшколе, упоминалось «пониженное чувство опасности». Неоформленность взглядов, готовность подчиняться правилам чужой игры, когда это предписывалось правилами закрытой службы и субординации, не помешали ему в годы перестройки круто сменить ориентацию и в дни путча оказаться не с гэкачепистами, а в команде Собчака. Книга, как и снятый параллельно телефильм, вброшенные под конец избирательной кампании, закрепляли образ волевого, самостоятельного, сильного человека, неизменной доминантой поведения которого являются реши-

¹ Путин В. Россия на рубеже тысячелетий // Независимая газета. 1999. 30 дек.; Открытое письмо Владимира Путина к российским избирателям // Известия. 2000. 25 февр.

тельность, готовность добиваться поставленных целей любым способом¹.

Так — в общем благожелательно, хотя и не сверхкомплиментарно — был представлен преемник, которого подобрал Ельцин. Но это был виртуальный образ. Теперь второму российскому президенту предстояло выбрать круг сотрудников, которых он мог выдвинуть на ключевые государственные посты, определить приоритеты и методы подхода к проблемам, громоздившимся в экономической, социальной, внешней политике. Обещаниями российское общество за прошедшие годы было накормлено вдоволь. Журавли растаяли в небе. Теперь, чтобы не разочаровать и не демобилизовать пошедших за ним избирателей, надо было дать им в руки нечто более существенное, чем синица.

Смена элит

Наблюдая за деятельностью своего предшественника сначала издали, а потом постепенно приближаясь к трону, Путин твердо усвоил, что высокие рейтинги — вещь зыбкая и переходящая, что не только на них зиждется власть. Для выработки, а затем и реализации курса практической политики требовалась команда. Ее формированием он начал заниматься, находясь еще на подступах к президентству. «Путин благодаря своей восприимчивости легко входит в любую систему людей, даже в совершенно новых для него условиях, — пишет один из его биографов. — У него очень хорошо развита интуиция, которую он использует в ходе подковерных игр»². В интуиции, как и владении технологией подковерных игр, Путину действительно отказать нельзя. Проходя по ступеням своей карьеры (КГБ, в особенности его разведывательные подразделения, где он профессионально занимался вербовкой агентуры, Ленинградский университет с его сетью международных связей, команда Собчака, работая в которой он курировал широкий круг вопросов, стал доверенным лицом председателя Ленсовета и одного из лидеров МДГ, а под конец первым заместителем губернатора), он приблизился к вершине властной иерархии северной столицы.

¹ См.: От первого лица: Разговоры с Владимиром Путиным. М., 2000. С. 11,13,19,25,34, 45 и др.

² Мухин А. Кто есть мистер Путин и кто с ним пришел?: Досье на президента России и его спецслужбы. М., 2002. С. 24–25.

Возглавив затем Управление делами и Контрольное управление президента и, наконец, многознающую ФСБ, Путин выделял и запоминал людей, способных и лояльных, которые станут ему полезны. Вытаскивая их впоследствии, как карты из колоды, и включая в собственную команду, он в отличие от Горбачева и Ельцина редко ошибался в пригодных для него людях. Став президентом, он начинал не с нуля. Придя в Кремль, он нашел там уже продвинутых или дождавшихся своего часа несколько десятков проверенных людей: ближний круг особо доверенных лиц, друзей и соратников.

Конечно, со временем команда эта будет расширяться и корректироваться. Но возможности Путина были несопоставимы с тем, чем располагали его предшественники. Горбачев, встав у руля, получил высший эшелон власти (тогда – политбюро плюс секретари и верхушка аппарата ЦК КПСС) в наследство от своих предшественников и катастрофически долго вынужден был почти вслепую заниматься его переформатированием. В своей кадровой политике Ельцин, действительно начав с нуля, методом проб и ошибок находил и отбирал людей разных убеждений, достоинств и способностей, которых в поле его зрения выносили волны общественных движений, лифты перестройки и постперестройки. Правда, он был ограничен в своем выборе противостоящими силами и не зависевшими от него обстоятельствами. Ситуация, которую застал Путин, в этом отношении была более пластичной. В кадровой политике он мог, после парламентских выборов 1999 г. уже не встречая противодействия, рекрутировать известных ему людей, проявивших себя в армии, спецслужбах, в президентской администрации и в общественной жизни Питера, причем многие из них представляли не одну, а две или даже три среды. Так были очерчены круги, из которых в основном станут заполняться и другие эшелоны власти и управления: руководители министерств и ведомств, палат парламента, силовых структур, госкорпораций, главы и представители федеральной власти в регионах. Прежние сотоварищи – «друзья» по дачному кооперативу «Озеро» заняли позиции в особо прибыльном бизнесе.

При номинально одном и том же конституционном устройстве центр, в котором принимаются важные стратегические решения, довольно скоро переместился из зоны доминирования политической («Семья») и экономической («олигархи») элиты в сферу политической и силовой (по роду нынешней или про-

шлой службы) верхушки. Сколь значимы были различия между ельцинской и путинской элитами, мы узнаем из исследования О. Крыштановской. Ельцинская элита была очень разной по происхождению. Характерно, что более половины (52,5%) имели ученые степени и звания, а выходцы из военной и чекистской среды составляли лишь 11,2%. При Путине же силовой когорте принадлежало 58,3% постов в государственном руководстве, в том числе 32,8% — в правительстве¹. Через несколько лет только люди, делавшие карьеру в КГБ и службах, созданных на его базе (разведка, служба охраны и т.п.), составляли 37,3% руководящих сотрудников администрации президента и аппарата Совбеза и 22,1% среди министров и иных руководителей правительственных служб². Чекисты получили посты министров в военном ведомстве, ФСБ, МВД, первых заместителей и заместителей министров в МИД, а также в гражданских министерствах, стали губернаторами ряда субъектов Федерации и представителями президента в федеральных округах³. Клановые связи между этими людьми сохраняются и при переходе на другую работу. Особенности службы в секретных органах, принятые в них приемы работы, субординация, личностные отношения накладывают серьезный отпечаток на менталитет и «государственнические» предпочтения этих людей, закрепляют корпоративную солидарность, как и соперничество по поводу того, кто может наилучшим образом решать поставленные задачи. М. Афанасьев, исследовавший в 2008 г. запрос различных элитных групп на новый, более либеральный курс (и оценивший его, на мой взгляд, несколько преувеличенно оптимистично), пришел к заключению, что «чекисты» — главные бенефициары сложивше-

¹ К элитам были отнесены члены Совета безопасности РФ, правительства, парламента, главы администраций и законодательных собраний регионов и верхушка бизнеса. Точками сопоставления были избраны 1993 и 2002 гг., т.е. когорты, уже сформировавшиеся через два года после нахождения того и другого президента у власти. См.: Крыштановская О. Анатомия российской элиты. М., 2004. С. 20–21, 262–264, 269–270.

² Данные на 2007 год. Сообщены автору доктором социологических наук О.В. Крыштановской.

³ Дважды выступая перед сотрудниками ФСБ по случаю Дня чекиста, В. Путин повторил шутку: поставленное перед ним задание по завоеванию власти полностью выполнено. На что зал взорвался громким «Ура!». См.: Касьянов М. Без Путина: Политические диалоги с Е. Киселевым. М., 2009. С. 165.

гося в 2000-е годы режима — ...единственная элитная группа, где «партия старого курса» абсолютно доминирует»¹.

О том, как чекистам видится их роль в недавнем прошлом и как они видят свое назначение в настоящем, с подкупающей откровенностью рассказал В. Черкесов, соученик Путина по юрфаку ЛГУ. В условиях «полномасштабной катастрофы», которая постигла страну в начале 1990-х годов, утверждал он, государственную систему начало собирать заново «сообщество людей, выбравших в советскую эпоху в качестве профессии защиту государственной безопасности». Оно-то и оказалось, при всей неоднородности и внутренних противоречиях, «наиболее консолидированным, наименее рыхлым». «Падая в бездну, постсоветское общество уцепилось за этот самый “чекистский” крюк... Мы помогли в конце концов удержать страну от окончательного падения. В этом один из смыслов эпохи Путина, в этом историческая заслуга президента России». Черкесов нарисовал далее три сценария дальнейшего развития и выбрал из них «не лучший, но совместимый с жизнью» — «достроить корпорацию и обеспечить с ее помощью долговременную стабильность». Поскольку «нормальное гражданское общество» пока нереально, настаивал автор, только «чекистское» сообщество, очистившись от предателей и «скурвившихся», но сохранив свои «системные свойства», должно продолжить собирание системы².

Виктор Черкесов, надо полагать, вынес на открытую дискуссию то, что обсуждают «корпоранты» меж собой. Однако именно в том, каковы «свойства», вынесенные из социального и профессионального опыта спецслужб, какую систему эти люди стали воссоздавать, сохранив и упрочив централизующую роль в государстве и обществе, — гвоздь вопроса. От естественного для людей из любой государственной структуры стремления обеспечить себе

¹ Афанасьев М. Российские элиты развития: запрос на новый курс. М., 2009. С. 98.

² См.: Коммерсант. 2007. 9 окт. Виктор Черкесов в советские времена — офицер ленинградского КГБ, который вел дела диссидентов. При Путине занимал ряд высоких постов в КГБ — ФСБ. За неподобающие его статусу откровения поплатился: после этой публикации восходящая линия его карьеры была оборвана. А к апологии «крюка» отнесемся критически. «...Вся эта версия о “чекистском крюке” — бред, — резонно замечает Дм. Быков, — доблестная организация прозвала все, что могла прозевать, а сейчас демонстрирует нам свои предельно узкие горизонты и столь же узкие лбы» (Быков Д. Советская литература : Краткий курс. М., 2013. С. 333).

оптимальные условия и от представления, что таким образом гарантируются высшие интересы общества, до избыточного самоутверждения в социальной среде — один шаг. Интересам общества отвечает, конечно, не возложение на спецслужбы задач социального масштаба, а направление их активности в очень жестко очерченные рамки, создание надежного заслона на пути их превращения в субъект общественно-политической жизни и инструмент всеобъемлющего контроля над обществом, что исключает их гипертрофированную роль в государстве. На деле как раз инфильтрация выходцев из спецслужб в государственные органы во многом определила дальнейшее политическое развитие страны.

В первые годы правления Путина важные позиции во власти, в том числе на двух ключевых государственных постах, сохраняли назначенцы Ельцина: правительство до 2004 г. возглавлял М. Касьянов, президентскую администрацию до 2003 г. — А. Волошин. Так вначале была обозначена преемственность власти. Было бы, однако, серьезным упрощением сводить тому объяснения к выполнению обязательств, взятых Путиным перед «Семьей». Первыми лицами в экономический блок правительства, в госкорпорации пришли люди, уже освоившие опыт рыночной экономики, некоторые из них (А. Кудрин, С. Игнатьев и др.) поработали в команде Гайдара. Все эти назначения показывают, что эклектику программных речей Путина не следует интерпретировать лишь как предвыборный маневр. К продолжению рыночных преобразований (какой создавался рынок — иной вопрос), равно как и к соединению своей власти с приобретением лакомых кусков собственности, Путин и его команда относились серьезно. А для того и другого требовались профессионалы соответствующего профиля: для первого — рыночники, для второго — силовики и стряпчие.

Экономическая ситуация в стране в начале президентства Путина принципиально отличалась от условий, в которых пришлось прокладывать путь Ельцину и Гайдару. Во-первых, взлет мировых цен на энергоносители — основной экспортный продукт России — обеспечил бездефицитный бюджет, систематическое, год от года улучшение материальных условий существования больших групп населения и позволил начать формирование «подушки безопасности» — резервных фондов, которые помогут стране сравнительно легко перенести удары экономического кризиса, который разразится в конце десятилетия. Во-вторых, задаром доставшиеся новым управителям ресурсы позволили им заключить с обществом неформальный социальный контракт: умеренное, но устойчивое

повышение уровня жизни в обмен на лояльность и уход масс из политики. В-третьих, были достроены и опробованы некоторые конструкции рыночной экономики и на хозяйственной арене обосновалась многочисленная когорта людей, познакомившихся с правилами игры на деформированном рынке и готовых в них участвовать. Рядом с ними устоялось немалое число пришедших еще из 1990-х годов рейдеров, мошенников и коррумпантов, эти правила грубо искажающих в свою пользу и тем легче контролируемых при желании властями. Насколько удалось эти условия обратить в пользу «курса продолжения реформ»?

Еще на подходе к президентству в декабре 1999 г. Путин учредил Центр стратегических разработок (ЦСР), которому было поручено готовить стратегический план развития России на долгосрочную перспективу. Во главе Центра был поставлен Герман Греф. Юрист по образованию, он поступил в 1990 г. в аспирантуру ЛГУ, познакомился с Собчаком и Путиным и прошел затем путь от юрисконсульта одного из экономических комитетов администрации Петергофа до вице-губернатора и председателя Комитета управления государственным имуществом Петербурга. В 1998 г. он последовал за Путиным в Москву. В ЦСР была привлечена группа экономистов-рыночников. Центр опирался на разработки ряда научно-исследовательских учреждений, и прежде всего Института экономики переходного периода, директором которого был Е. Гайдар. ЦСР, его глава и его работа во время президентской кампании Путина, которую он обеспечивал аналитическими разработками, оказались в центре общественного внимания. К июню 2000 г. был подготовлен и «одобрен в основном» на заседании нового правительства обширный документ под названием «Основные направления социально-экономической политики правительства РФ на долгосрочную перспективу». Малоизвестный дотоле Греф был назначен министром экономического развития и торговли. В этом можно было усмотреть особое расположение нового президента и надежду на хорошие перспективы для программы.

Программа была комплексной и в меру либеральной. В ней предусматривалось уменьшение роли государства в экономике, ограничение его перераспределительной функции и проведение реформ, формирующих современные рыночные институты. В порядок дня были поставлены реформы, которые прежде блокировались в Думе, когда у правительства не было большинства: налоговая, пенсионная, трудовых отношений, жилищная, зе-

мельная, административная, федеративных отношений и местного самоуправления... Могло показаться, что новая власть, вышедшая наконец на бездефицитный бюджет, опирающаяся на парламентское большинство и высокий рейтинг у населения, сможет реализовать намеченные рыночные преобразования. Этого, однако, не произошло. Программа Грефа не получила статуса официально утвержденного документа и вскоре была снята с общественного обсуждения. Она, как и ряд выдвинутых вслед за тем броских лозунгов: удвоить ВВП за 10 лет, догнать по душевому производству Португалию (кстати, одну из самых низкодоходных стран в Западной Европе) и др., — были преданы забвению. Некоторые реформы были проведены, но в урезанном виде, другие захлебнулись и были свернуты, к третьим даже не приступали. Раздел о реформе государства вообще был изъят из версии проекта, представленной правительству.

Десять лет спустя М. Дмитриев, сменивший Грефа на посту президента ЦСР, подвел итоги выполнения заявленных в программе мер и приближения к зафиксированным в ней целям. Согласно его данным, реформы, направленные на модернизацию экономики, были выполнены на 35–40%, в социальной сфере — на 30%, в работе госаппарата и власти — на 20%. Из 10 глобальных целей достичь удалось трех, и во всех случаях результаты проистекали из обстоятельств, слабо связанных с государственной политикой: увеличение ВВП, повышение уровня жизни населения и поддержание платежеспособности государства. Основа всех этих достижений — экспортно-сырьевая ориентация хозяйства и высокие цены мирового рынка на энергоносители — остается зыбкой. Негарантированными в итоге оказались права собственности, не возник полноценный механизм рыночной конкуренции, не удалось преодолеть монополизацию рынков и сформировать необходимые институты рыночной экономики, в частности финансовые учреждения, способные аккумулировать сбережения и направлять их в производство. Не была учреждена независимая судебная система. Не создано эффективное местное самоуправление и многое другое¹.

¹ См.: Программа Грефа: стратегия развития Российской Федерации до 2010 г. URL: http://bookz.ru/authors/avtor-neizvesten-3/gref_01/1-gref_01.html; Лопатников Л. От плана к рынку: Очерки новейшей экономической истории России. М., 2010. С. 203–244; Росбанк. Архив. 17 ноября 2011 г. [*Архив автора*]; Экспертный канал «Открытая экономика». 25 января 2010 г. [*Архив автора*].

Означает ли все это, что заказчики программы получили в итоге не тот интеллектуальный продукт, на который они рассчитывали? И что программа Грефа изначально была предназначена не для исполнения, а для утешения отечественных и зарубежных либералов? Это было бы упрощением. Более вероятно, что новым правителям России еще не были ясны очертания курса социально-экономической политики, когда Греф и его сотрудники приступили к разработке программы. Они, конечно, предпочли бы иметь эффективную, модернизированную экономику и время от времени заявляют об этом до сих пор. Но к рычагам власти поднялись новые когорты правящего класса, заинтересованные прежде всего в переделе собственности нерыночными методами, в получении административной ренты, в таком переформатировании отношений государства и бизнеса, при котором центральное место занимает не предприниматель, не олигарх, а чиновник. И само продвижение в олигархии — «капитаны бизнеса» (и низвержение из их рядов) определяет не игра рыночных сил, а решения, которые принимаются в кабинетах высшей бюрократии. Решения произвольные и закрытые от общественного контроля. Для достижения этих главных целей (а не надуманного соревнования с Португалией и т.п.) правящая группировка в первую очередь занялась укреплением силовой составляющей новой власти. Отказаться от проведения модернизационных реформ было тем легче, что рост цен на нефть на мировом рынке и доступ к дешевым зарубежным кредитам делали их менее актуальными.

Силовой фактор в политике

В 1990-е годы открытое использование силы (или даже угроза применения силы) со стороны государства — исторически *ultima ratio regis*, «последний довод короля», — казалось, начинали терять свою роль в исходе острых политических конфликтов. В августе 1991 г. была одержана бескровная победа над путчистами. В октябре 1993 г. вооруженное подавление мятежа в Москве породило ответный выброс — голосование на декабрьских выборах и оппозиционную Думу. Памятуя об этом, в преддверии президентских выборов 1996 г. Ельцин, несмотря на риск поражения, поколебавшись, не поддался давлению сформировавшейся подле него силовой хунты и не вышел за рамки Конституции. Но за полтора года до того, в конце 1994 г. он предпринял силовую операцию, в дол-

говременных трагических последствиях которой не отдавал себе отчета ни он сам, ни его ближайшее окружение, ни парламент, поигравший в оппозицию, но не решившийся на разрыв с президентом, ни — что хуже всего — российское общество, вдруг позабывшее навыки самоорганизации и самостоятельного действия.

Сложившаяся в Чечне ситуация была неординарной. Первыми пренебрегли законом и применили силу чеченские сепаратисты, взявшие власть на волне «парада суверенитетов». Методы политического давления из Москвы и попытка решить вопрос введением чрезвычайного положения оказались неэффективными. Становилось очевидно, что погасить конфликт конституционными средствами не получается. И тогда российское руководство обратилось к силовым методам, конституционность которых была в высшей степени сомнительной. Трудно сказать, насколько обоснован был страх перед эффектом домино (во властных и окол властных кругах широко распространено было убеждение: если признать как факт существование неподконтрольной Центру республики — посыплется Кавказ). Посредством быстрой и успешной операции по «наведению конституционного порядка» во взбунтовавшейся республике Ельцин рассчитывал укрепить свой авторитет, пошатнувшийся после событий 1993 г. Фантом «маленькой победоносной войны», увлекавшей не одного правителя, замаячил в этот раз и перед российским президентом. Его окружение покидали одни, но в него рекрутировались другие, влияние коих росло¹. Но мало кто тогда отдавал себе отчет в том, к чему приведут попытки «восстановить в Чечне консти-

¹ Советники Ельцина, опираясь на находившиеся в их распоряжении документы (личный доступ к президенту для них во время подготовки и развертывания войсковой операции был затруднен), подробно описали то, что было в поле их видения. В частности, отметили, что ряд политиков (Е. Гайдар, С. Ковалев, Е. Ясин, депутаты Л. Пономарев, Ю. Рыбаков, А. Шабад, В. Шейнис и др.) предпринимали попытки остановить двинувшийся каток. Тем не менее они не смогли дать ответ на вопрос, кто оказал решающее воздействие на президента в пользу сделанного им выбора. «К войне неумолимо вел весь ход разворачивавшихся событий... — написали они. — Президент не мог быть посвящен во все хитросплетения борьбы за влияние на него... Она шла за его спиной, и в ее орбиту были втянуты не только официальные, но и теневые влиятельные фигуры» (Эпоха Ельцина. С. 634). Я был вовлечен в события, был в Грозном в трагическую новогоднюю ночь (1995 г.) начавшегося штурма. Рискну назвать главных фигурантов «партии войны», как они виделись тогда мне. Это «кремлевский дядька» Коржаков, вице-премьер Сосковец, Егоров, сменивший Филатова во главе президентской администрации, и др.

туционный порядок», не останавливаясь перед массированным применением силы. Между тем военная акция в Чечне напитала всю политическую атмосферу в стране воздухом насилия, оказала сильное разлагающее влияние на идеологию, мораль, политические институты в России¹.

После безуспешных попыток подавить вооруженное сопротивление в Чечне, после трагедии Буденновска была сделана попытка отложить принципиальное решение чеченского вопроса, заморозить *status quo* и найти способы сосуществования с умеренными силами чеченского сопротивления на неопределенный срок. Таковы были условия соглашения в Хасавюрте в 1996 г. После войны это было сделать намного труднее, чем до нее. Избранный чеченцами и признанный Россией президент А. Масхадов не располагал полнотой власти в республике, а предводители не подчинявшихся ему, закаленных в боях банд ждали своего часа, чтобы взорвать соседние республики и реализовать замысел так называемого Кавказского имамата. В их представлениях такой час наступил в 1999 г. Осуществив вторжение в Дагестан, они едва ли представляли, какой подарок преподносили партии войны в Москве, не устававшей клеймить «предательство в Хасавюрте».

Последовавшая затем серия взрывов жилых домов в Москве, Волгодонске, Буйнакске, Каспийске, смахивающая на провокацию таинственная операция с обнаружением мешков то ли сахара, то ли тротила или гексогена в подвале одного из домов в Рязани — и все это в стране, еще не позабывшей ужас бесчинств в Буденновске и беспомощность российских властей, не сумевших обезвредить отъехавших в автобусах бандитов, — все это вместе взятое продолжало изменять политическую атмосферу. Тоска по силе, ожидание возмездия не только определили характер парламентской и президентской кампании, но и на годы вперед запечатлели в массовом сознании образ нового *deus ex machina*, поднимающего Россию с колен. Путин артистически вошел в этот образ, демонстрируя уважение к военным (у которых «капитулянты» в Хасавюрте «украли» победы, одержанные на Сунже и Тереке), дважды слетав в Чечню и объяснив на популярном сленге, как он намерен поступать с врагами.

Вторая чеченская война еще более, чем первая, послужила милитаризации сознания российского общества, распростра-

¹ Вестник общественного мнения. 2012. № 3–4. С. 79.

нению в нем джингоизма и синдрома враждебности к «лицам кавказской национальности». Она затянулась на годы и умножила жертвы. В страну — вслед за «афганцами» — возвращалось поколение молодых людей, научившихся драться и убивать, познавших на собственном опыте, сколь дешевой может быть цена человеческой жизни и насколько хрупки ценности культуры. То была лишь начальная цена, уплаченная за призрачную победу, за разрушенные города и сожженные села, восстанавливаемые за счет российского бюджета, за учреждение в Чечне автономного ханства и за эпидемию насилия, охватившую практически все кавказские республики..

Война, как казалось, уже выигранная, создала предпосылки для перенесения террора — сильного оружия в руках слабых — на весь Кавказ и территорию собственно России. Ответом на победы российской армии стали Норд-Ост и Беслан. В 1995 г., спасая сотни жизней в Буденновске, Черномырдин не побоялся публично вступить в переговоры с бандитом Басаевым. Люди, которых к власти привела война, решали ситуации с заложниками по-иному. В принципе, отказ удовлетворять неприемлемые требования террористов, как и их захват или физическое уничтожение, правомерны и предпочтительны. Так поступают ответственные правительства во всех странах. Но ситуация редко бывает однозначной, и выход из критической ситуации нередко требует маневрирования. В любом случае цена, которую платят жизнями заложников за уничтожение банды, не может не приниматься во внимание. Конечно, с требованиями террористов, захвативших более тысячи заложников в театре на Дубровке, о выводе войск из Чечни соглашаться было нельзя. Но руководители контртеррористической операции (и, вероятно, такова была воля самого президента) не стали разыгрывать вариант, который привез в Кремль Явлинский, побывавший в захваченном здании. Он провел переговоры с главарями банды, после чего их требования могли стать предметом для продолжения переговоров на ином уровне, в ходе которых можно было затянуть время, добиться немедленного улучшения участи заложников и освобождения женщин и детей, разыграть карту Масхадова, а, возможно, при искусном ведении игры — выиграть партию с минимальными издержками. Но для российской власти важнее, чем спасти жизни максимального числа заложников, была демонстрация твердости и силы.

Самое сдержанное, что можно сказать о проведении анти-террористической операции в Москве, — это то, что она была преступно плохо подготовлена и осуществлена. Не были приняты необходимые меры для сохранения жизни заложников после гибели террористов. На Дубровке большинство погибших, еще живыми вынесенные из зала, умирали из-за того, что не была оперативно развернута служба спасения, не были подготовлены территория и транспорт для транспортировки пострадавших в больницы, многим не была своевременно оказана квалифицированная медицинская помощь. Кроме того, медики не получили информации о характере газа, который был использован, и поэтому не имели возможности применить соответствующий антидот¹.

В Беслане тоже не были использованы все возможности ведения переговоров до того, как прозвучали первые залпы. Существуют веские основания полагать, что жизнь сотен заложников в бесланской школе была поставлена на кон, лишь бы не допустить приглашения Масхадова для участия в переговорах с террористами. (Что могло бы до известной степени легализовать его статус. Вариант, конечно, ущербный для властей, но, возможно, спасительный для заложников.) Были представлены доказательства, что огонь по школе, спровоцировавший трагическую развязку и снявший возможность дальнейших переговоров, первыми открыли российские военные².

¹ В июне 2012 г. вступило в силу решение Европейского суда по правам человека. Суд признал, что штурм захваченного террористами здания был приемлемой мерой, но одновременно обязал российские власти провести эффективное расследование и представить «удовлетворительное и убедительное объяснение причин смерти заложников и установить степень ответственности должностных лиц за их смерть». Суд определил, что основными причинами гибели большинства заложников на Дубровке были применение смертоносного газа в сочетании в неподготовленностью спасательной операции и способами ее осуществления. Страсбургский суд установил также, что российское следствие не расследовало очевидные факты, проливающие свет на действия руководителя оперативного штаба. См.: Новая газета. 2011. 21 дек.; 2012. 22 окт.; Московская правда. 2012. 25 окт., 22 нояб.

² Доказательства эти собрал и опубликовал специалист в области физики горения и взрывов депутат Государственной Думы Ю. Савельев, который провел обстоятельное исследование на месте событий. Парламентская комиссия, назначенная для расследования обстоятельств трагедии в Беслане, не смогла опровергнуть выводы Савельева, но проигнорировала их. Материалы расследования, проведенного Ю. Савельевым, были опубликованы в «Новой газете» 28–30 августа, 12–15 октября 2006 г., 13–16 марта 2008 г., 31 августа 2011 г.,

События на Дубровке и в Беслане продемонстрировали властям, что российское общество не способно оспорить способ предпринятых ими действий и тем более предъявить счет за их трагический исход. Проведенные опросы показали, что самую возможность организации громких терактов большинство связывает с бездействием, плохой работой и коррупцией в правоохранительных органах, критически оценивает действия российских спецслужб и бездействие руководителей оперативного штаба, считает, что комиссия Госдумы искала способы их оправдания, и не верит, что власти говорят правду (или всю правду) об этих событиях. Тем не менее большинство одобрило действия президента, полагая, что власти сделали все возможное, чтобы освободить заложников, и лишь меньшинство сочло, что начало штурма в Беслане было спровоцировано действиями осаждавших¹. В 2004 г. взрывы в Мадриде, организованные боевиками Аль-Каиды, унесли сотни жизней. Правившая тогда в Испании партия, которой до того опросы предрекали уверенную победу на предстоящих выборах, потерпела на них поражение. Российское же общество к тому времени было приведено в такое состояние, что власть могла не опасаться с его стороны подобной реакции. Напротив, события эти способствовали нагнетанию тревоги в стране и позволили властям под угрозой расширения террора заняться ломкой законодательства.

Война в Чечне и террористическая опасность консолидировали правящий класс, повысили в нем роль военно-чекистской составляющей и укрепили позиции нового президента. В его распоряжении были теперь и парламент, и судебная система, не говоря уж о прокуратуре. Оставалась лишь одна относительно независимая от государства, преодолевшего разделение властей, «четвертая власть», средства массовой информации и коммуникации, или, точнее, та их наиболее значимая и влиятельная часть, над которой государственный контроль был не властен или слаб. Это было наследие еще перестроечных времен. Горбачев в первые годы своего правления пытался урезонить особенно «разболтавшиеся» издания или ограничить к ним доступ, но оставил эти попытки, натол-

31 августа и 12 сентября 2012 г. «Это не версия, а факты, изложенные именно так и в той последовательности, как они происходили», — представляла газета свою публикацию.

¹ См.: Общественное мнение : ежегодник / Левада-Центр. М., 2004. С. 114–118; 2006. С. 135–139; 2007. С. 158–159.

кнувшись на сопротивление той части общества, откуда он черпал поддержку в борьбе со своими консервативными противниками. Ельцин терпел даже вызывающие выходки журналистов¹.

Путин и пришедшие с ним чекисты ничего подобного допустить не собирались и готовы были использовать все властные ресурсы, включая силовые, для установления жесткого контроля над СМИ. Удары по независимым от властей СМИ были нанесены уже в первые месяцы нового президентства. Советские методы подавления свободы информации были пока недоступны – страна все же не зря пережила перестроечные и постперестроечные годы. Но в существовании публичной политики новопришельцы во власть видели чуть ли не главную опасность. Власть прочна, убеждены эти люди, когда она вершится под покровом аппаратной тайны. А независимые и располагающие достоверной информацией СМИ – главный канал, по которому то, о чем договорено в узком кругу, выносится на улицу. И они же подрывают сакрализацию власти, одну из основных ее опор. Поэтому наступление на СМИ стало направлением главного удара в политике сменившейся власти. Вопрос заключался лишь в том, когда и в каких формах он будет нанесен.

Откладывать операцию было нельзя: открытое и содержательное обсуждение первых шагов власти, в том числе сомнения в их правильности и целесообразности в связи с набегавшими событиями – война, антитеррор, катастрофа «Курска», кадровые перестановки и др. – представляли для нее серьезную опасность. Вытаптывать свободу слова и печати столь тотально и с таким остервенением, как это делали коммунисты, было невозможно – и не нужно. В информационной среде тон задавало телевидение – самый массовый канал информации, формировавший представления десятков миллионов людей. Значит, надо было быстро и навсегда сломать контроль «олигархов» В. Гусинского и Б. Березовского над НТВ и ОРТ, которые накрывали все телепространство России.

Конечно, идеологически обосновать наступление на НТВ «интересами государства», равно как и найти журналистов, ко-

¹ «Он помнил, что пришел к власти на волне гласности, защищая свободу слова как фундаментальную ценность. Он из принципа не мог себе позволить затыкать рот журналистам, даже если они откровенно лгали, выполняя указания своих хозяев. Он считал заказную ложь для страны меньшим злом, чем государственную цензуру», – пишет Б. Немцов (Немцов Б. Исповедь бунтаря. М., 2007. С. 58).

торые, как заметил когда-то Щедрин, путают интересы отечества и его превосходительства, было несложно. Но о том, чтобы победить в информационной войне высокопрофессиональную команду НТВ, рассчитывать не приходилось. Верховной власти трудно было, писал Г. Померанц, примириться с тем, «что Гусинский умеет покупать канцелярские тайны и извлекать из этого выгоду. Причем ТВ нельзя замочить в сортире. Это не кустарь-одиночка. Это организация, система...»¹. Однако... против лома нет приема, а лом — в руках у его владельца — государства. Операция по изъятию НТВ у его владельца и зачистка журналистского коллектива канала была проведена топорно и бесповоротно. Гусинский просидевший несколько суток на нарах, не стал «качать права» и подписал капитуляцию — переуступил свой пакет акций компании государственному холдингу. А все попытки журналистов — «звезд канала... бежавших от государственного вранья» сначала отстоять свое НТВ, потом закрепиться на резервной позиции — ТВ-6, а затем и ТВС были решительно сломлены.

Что до Березовского, то он «намеком понял», «добровольно» расстался не только со своим контролем над ОРТ, но и с мандатом депутата ГД и отбыл в эмиграцию, из которой ему не суждено было вернуться². В 2000–2001 гг. с независимым ТВ, имеющим выход на массовую аудиторию, в России было покончено. Быть может, самым поразительным в этом эпизоде было равнодушие или даже злорадство миллионов телезрителей, которых теперь станут перекармливать жвачкой официальной пропаганды и низкопробной «развлекаловкой». А еще более — позиция окол властных либералов, углядевших в «наезде... дивизии госчиновников» на журналистов, в неприкрытых прокурорских угрозах — всего-то «спор хозяйствующих субъектов». Можно как угодно обличать частные интересы владельцев телевизионных каналов и защищать права заимодавца (в данном случае — «Газпрома») на возврат долга, но само замещение плюрализма телемагнатов государственным монополизмом в информационной сфере было колоссальным шагом назад от рубежа, на который

¹ Померанц Г. Под стенами Карфагена. URL: <http://index.org.ru/journal/13/pomeranz1301.html>

² Гроссмейстер интриги вообразил, видно, что Путин, возвышению которого он энергично способствовал, должен быть обязан ему по гроб. Но на основе благодарности за прошлые заслуги отношения с властью строятся очень редко.

Россия уже выходила в 1980–1990-е годы¹. Едва ли не единственным среди «олигархов», кто с самого начала верно оценил смысл и последствия захвата НТВ, был Михаил Ходорковский. «Я тогда в первый раз сформулировал свое политическое кредо, отличное от части моих коллег: свобода слова важнее. Что, конечно, не означало права не возвращать кредит, но кредитор, чьи интересы пересекались с важным общественным интересом, мог и должен был это предвидеть. А значит, при разрешении конфликта он обязан учитывать необходимость поддержания баланса между своим и общественным»².

Разгром НТВ был громкой назидательной акцией. Его судьбу вскоре разделили многие некогда популярные федеральные и региональные печатные издания. Одни из них закрылись, другие сменили курс. А в государственные СМИ были назначены руководители, жестко проводящие официальные установки. В том числе и из сменивших ориентацию вчерашних либералов. Фактически – в грубом противоречии с Конституцией – была восстановлена цензура. Политическим передачам был закрыт прямой эфир, удалены ведущие, позволявшие себе «отклоняющиеся» суждения, осуществлена строгая селекция приглашаемых лиц. Таким образом, массовая аудитория оказалась отсеченной от альтернативной информации и содержательной аналитики. Вспомогательная роль была возложена на окончательно заполонившие экран развлекательные передачи и низкопробные сериалы, небезуспешно дебилизирующие зрителей. Прямо нарушая все положения статьи 29 Конституции, СМИ превратили в важнейшее орудие государственного управления сознанием и поведением населения, формирующим его отношение к власти, выборам, общественным организациям, инакомыслию. Овладение СМИ во многом предопределило внедрение «управляемой демократии» и на других направлениях.

¹ Выразительно, как всегда, о разгроме НТВ рассказал В. Шендерович. О том, как ломали Гусинского, под угрозой тюрьмы бросившего в пасть дракону НТВ, «созданное... его деньгами, но и его интеллектом и волей – прежде всего». О встрече энтэвэшников с президентом, который «умело и даже как-то весело валял ваньку» («Свет этих голубых глаз дал нам понять, что НТВ не жить. Могли бы понять и раньше»). О том, что в последние месяцы работы прежнего коллектива людские «судьбы рвались как... бумага». Как растлевали одних, подчинившихся – с «наглой улыбкой обесчещенного» – и с каким достоинством вели себя другие. См.: Шендерович В. Здесь было НТВ. М., 2004.

² Ходорковский М., Геворкян Н. Тюрьма и воля. С. 330.

После того как показательная операция с НТВ была завершена, можно было заняться другими центрами влияния, претендовавшими на самостоятельную роль в политике. Выше уже было сказано о приходе на ключевые позиции государственной власти номенклатурно-службистского клана чекистов. Необходимо теперь отметить вещи более фундаментальные — подвести некоторый итог переменам в составе правящего класса, в его ориентациях и установках, во внутривнутриполитических отношениях. Время Ельцина и время Путина в этом плане различаются кардинально.

Исследователь российской политической элиты О. Гаман-Голутвина показала, что социально-экономические реформы 1990-х годов сопровождались борьбой двух моделей рекрутирования элит — номенклатурной и олигархической. И хотя баланс между ними был неустойчив, происходило постепенное преобразование номенклатурной модели в олигархическую¹. Негативные аспекты этого процесса были описаны и многократно повторены разными авторами. Государственные интересы во многом становились производными от кланово-корпоративистских. Институты государства в высокой степени были приватизированы коммерческими структурами, а государство было практически растворено в финансово-экономических корпорациях. Характеристика утверждавшегося российского капитализма как олигархического и государства как инструмента частного капитала стало общим местом в документах многих партий, политической публицистике, да и в научной литературе. По инерции эти обличения широко воспроизводятся поныне. «Огонь по олигархам» популярен в общественном мнении.

Исследование Я. Паппэ позволяет взглянуть на вещи более взвешенно, без политических завихрений. Автор отмечает, что крупная частная собственность выростала не снизу, не в процессе конкурентного рыночного отбора, а главным образом опираясь на льготы, привилегии и связи с госаппаратом, сначала советским, а потом тем, что стремительно поднимался в постсоветской России. Многие лакомые куски прежней якобы общенародной собственности достались выходцам из бюрократии — министерской, комсомольской, директорского корпуса и т.п. Чиновник шел в бизнес. Возвышение «олигархов» — создателей и руково-

¹ См.: Гаман-Голутвина О. Политические элиты России. М., 1998. С. 348–353, 359.

дителей «интегрированных бизнес-групп», «способных вести индивидуальный или групповой административный торг с государством или его отдельными органами», как показано в исследовании Паппэ, произошло при активном участии самого государства. Выгоды из этого процесса извлекли обе стороны: именно «олигархи» призыва 1990-х годов оказали неоценимую поддержку Ельцину при его избрании на второй срок. В то время они — и в первую очередь верхушка частного бизнеса, так называемая семибанкирщина, — находились на пике своего влияния.

Правда, в 1990-е годы они «сыграли ключевую и в основном положительную роль в адаптации к рыночной экономике уже существовавшей крупной советской промышленности», подчеркивает Я. Паппэ. «Во многом именно их усилиями в России оказались не растащенными по мелким собственникам и не потеряли управляемость промышленность и транспорт, была создана банковская система, появились новые средства коммуникации, альтернативные СМИ, “на ноги” встал современный менеджмент»¹.

Но оснований идеализировать российскую экономическую элиту нет. Она в 1990-х годах на 41% сформировалась непосредственно из прежней номенклатуры, а в остальной части — за счет близких к последней социальных групп². Особенности формирования верхнего слоя российского бизнеса наложили отпечаток на его облик и социальное поведение — не соблюдение правил конкуренции, а обращение к приемам, сомнительным в политическом и моральном отношении. Отсюда и приверженность установившемуся режиму, и консерватизм, и грубая экспансия в политику. Замена конкурентного механизма олигополией практически всегда идет во вред экономике и обществу. Но переход от олигополии к монополии еще более вреден и реакционен — что в экономике, что в политике.

Утверждение лидирующей роли Путина, его «друзей», соратников и сослуживцев из потенциально самого опасного для гражданских свобод ведомства означало, что доступ не только во властные кабинеты, но и ко всем значимым ресурсам: финансовым, производственным, сырьевым, медийным — монополи-

¹ Паппэ Я. «Олигархи»: Экономическая хроника: 1992–2000. М., 2000. С. 4, 18, 22, 23.

² В отличие от политической элиты, в составе которой выходцы из номенклатуры составляли 77%. См.: Крыштановская О. Анатомия российской элиты. С. 318.

зирован узкой группой, которая пополняется по своему выбору. Если прежде государство захватывали и подчиняли «олигархи», то теперь оно становилось доменом силовиков, отождествивших свой корпоративный, клановый интерес с государственным. У пришедшей во власть после 1999 г. чекистско-военной группы элиты отчетливо стал прорисовываться специфический интерес — к переделу собственности за счет той ее части, которая попала в первичное присвоение в ходе скупки ГКО, так называемых залоговых аукционов, и т.п. И тогда обнаружилось, что владельцы крупной частной собственности, во-первых, не являются органичной составной частью всего класса предпринимателей и не могут опереться на средний и тем более малый бизнес, отличный от них по генезису, интересам, положению в экономике и обществе. И во-вторых, даже группа из 10–15 семей, вершившая дела и оказавшаяся в центре общественного внимания, их ближайшее и дальнее окружение, начавшее было создавать различные ассоциации бизнеса, не представляла собой сплоченную корпорацию перед лицом чиновничьей когорты, которая сначала осторожно, а потом все более распаяясь решила поставить на место «олигархов», переоценивших собственную неприкосновенность. Сделать это было тем проще, что после кризиса 1998 г. политическое влияние ведущей группы «олигархов» пошло на убыль. Сигнал был подан разборками с Гусинским и Березовским. Он был понят и принят. В январе 2001 г. лидеры российского бизнеса на встрече с президентом публично заявили, что отказываются от вмешательства в политику. Было сказано, что «олигархии» как подсистемы власти в России больше нет¹. Но Путин не зря прошел школу КГБ. Важно было со всей наглядностью показать, что платой за возможность вообще вести бизнес в России является абсолютная, безусловная лояльность власти.

В 2003 г. был дан старт делу Михаила Ходорковского. Грубым рубцом оно тянется через все путинское правление. Почему под ударом оказалась едва ли не самая успешная, экономически эффективная частная компания, проводившая к тому же ответственную социальную политику? То ли потому, что именно в лице Ходорковского увидели прямой вызов власти, поскольку он не скрывал политических амбиций и открыто финансировал разные политические партии. То ли потому, что в окружении

¹ См.: Герасимов Г. История современной России: поиск и обретение свободы (1985–2008). М., 2008. С. 290.

президента влиянием воспользовались люди, рассчитывавшие извлечь немалый профит из раздробления и скупки задешево успешной компании — операции, осуществленной откровенно рейдерскими методами. То ли по каким-то третьим, четвертым и т.д. причинам — не столь важно. Политическое назначение дела Ходорковского заключалось в том, чтобы наглядно продемонстрировать всем: власть может все или почти все. Осуществить и продемонстрировать по ТВ арест предпринимателя как картинку из низкопробных боевиков «про казаков и разбойников» на современный лад — устроители знали вкусы своей массовки. Соорудить фальшивое дело, нанизывая одно несостоятельное обвинение на другое, не останавливаясь перед тем, что они противоречат друг другу — именно абсурдность дела призвана была убедить в могуществе его устроителей. Показать, что суд, прокуратура, охранные службы — послушные марионетки в руках кукловодов, что они будут выполнять любые предписания, не считаясь с законом, а исполняя волю начальства. Продемонстрировать бизнесу, кто в доме хозяин. «Очевидный вывод думающего человека страшен своей простотой: силовая бюрократия может все, — говорил в суде Ходорковский. — Права частной собственности нет. Прав у человека при столкновении с “системой” вообще нет. Будучи даже закрепленными в законе, права не защищаются судом. Потому что суд либо боится, либо является частью “системы”»¹. В волчьей стае признавший свое поражение вожак принимает позу покорности. Нечто подобное случилось с «олигархами» призыва 1990-х. Лишь немногие, сильные духом, сумели сохранить достоинство.

На смену «олигархам»-первопроходцам шли люди из ближайшего окружения нового президента, в первом ряду — ранее сбившиеся в дачный кооператив «Озеро» под Петербургом. Стало ясно, что даже обладание большими ресурсами мало чего стоит без гарантированного, защищенного законом и практиками права частной собственности. Сдержанная реакция главных предпринимательских ассоциаций — Российского союза промышленников и предпринимателей и Торгово-промышленной палаты, сервильное поведение их лидеров не оставляли надежд на то, что в России сформировался класс независимых частных

¹ Последнее слово Михаила Ходорковского. Зал № 7 Хамовнического суда г. Москвы. 2 ноября 2010. URL: <http://khodorkovsky.ru/mbk/appearances/2010/11/02/13762.html>

собственников, способный стать противовесом экспансии государства. Политика, как и прежде, доминировала над экономикой. Властные prerogatives важнее конституционного права частной собственности. По сравнению с захватными акциями, которые вскоре развернут высшие чиновники, разного рода рейдерские захваты, «крышевание» и взимание дани с предпринимателей, открывших собственный бизнес, и т.п. эксцессы первоначального дележа государственной собственности окажутся частными подробностями в ряду социально-экономических деформаций переходного времени. А власть, дисциплинировав бизнес, могла заняться приведением законодательства в соответствие с насаждавшимися в жизни порядками.

Конституционный строй и реконструкция политической системы

Шаги политической контрреформы

Начало контрреформе было положено в первый президентский срок Путина. Законодательство этого периода нельзя оценить однозначно. В общем оно было направлено на укрепление вертикали власти, но некоторые меры представлялись действительно необходимыми для нормального функционирования федеративного государства. Региональные элиты, особенно в национальных республиках, не склонные к открытому бунту на чеченский манер, упрямо выламывали подвластные им территории из общероссийского правового пространства: то было не преодоленное еще наследие игры в поддавки, которую вели Ельцин и его противники, боровшиеся за расположение властей в городах и весях Российской Федерации.

Причудливой чертой российского конституционного устройства были договоры о разграничении полномочий, которые в первой половине 1990-х годов заключались между Федерацией и ее отдельными субъектами. В период, когда были сильны процессы распада, договоры сыграли известную стабилизирующую роль. Но по договорам некоторые субъекты установили для себя такие полномочия, которые Конституция не предусматривала. Посредством договоров Федерацию превращали из конституционной в договорную.

Весь корпус взаимоотношений между Федерацией и ее субъектами регулировался федеральными законами и иными нормативными актами, с одной стороны, и законодательством субъектов — с другой. Даже поверхностное сопоставление первых и вторых, проведенное Генеральной прокуратурой в 2000–2001 гг., обнаружило много тысяч несовпадений и противоречий, в особенности между Конституцией РФ и конституциями входящих в нее республик. В начале 2000 г. 20% региональных нормативных актов противоречили Конституции РФ и федеральным законам¹. Особенно далеко по пути «суверенизации» (если не считать Чечню) пошел Татарстан. В 1992 г. была принята — еще раньше российской — его Конституция. Ее авторы допускали, что за распадом СССР последует распад России, и определили свою республику как субъект не Российской Федерации, а международного права, как суверенное государство, всего лишь ассоциированное с Россией и находящееся с нею в межгосударственных отношениях. Вдобавок была заявлена претензия на то, чтобы выделить Татарстан не на территориальной, а на этнической основе².

Противоречие законов создавало причудливые правовые коллизии вроде конфликта вокруг третьего срока якутского президента в 2001 г. В развернувшемся споре федеральная сторона опиралась на Конституцию Якутии, запрещающую избрание одного и того же лица на третий срок, а клан местного президента — на федеральный закон, который это разрешил, уступив натиску региональных элит. Республику несколько месяцев держали в напряжении, но в конечном счете состоялся закулисный сго-

¹ Так, в Башкортостане, Коми, Кабардино-Балкарии, Татарстане, Тыве и Якутии было зафиксировано верховенство республиканских конституций над федеральной. Адыгея, Бурятия, Ингушетия и Калмыкия записали в своих конституциях право вводить чрезвычайное и военное положение. Башкортостан и Коми закрепили главенствующую роль титульной нации. См.: Общая газета. 2000. 24 февр. — 1 марта.

² Противоречие между двумя конституциями было ослаблено, но не снято заключением в 1994 г. договора о взаимном делегировании полномочий и предметов ведения. Реальное же место Татарстана в системе российской государственности стало в решающей степени определяться неформальными взаимоотношениями двух президентов — Ельцина и Шаймиева. Когда с приходом Путина был жестко поставлен вопрос о соответствии российской и республиканских конституций, началась подготовка нового основного закона и в Татарстане. См.: Известия. 2000. 12 авг.; Общая газета. 2002. 31 янв. — 6 февр.

вор: бывший президент отказался от претензий на третий срок, но получил за это место в Совете Федерации. В 2000–2001 гг. региональное законодательство стали приводить в соответствие с федеральным. К февралю 2002 г. девять из имевшихся 42 договоров субъектов с Федерацией были расторгнуты, еще 10 – намечены к расторжению¹. В федеральные законы были внесены изменения, несколько ограничивавшие «неприкасаемость» губернаторов (но не президентов республик).

Не будучи тогда еще в состоянии исключительно законодательными средствами дисциплинировать деятельность региональных правителей, обросших многообразными связями в центре и в своих регионах, федеральная власть в мае 2000 г. прибегла к своеобразному шунтированию, выстраивая исполнительскую вертикаль в обход не работающих законодательных процедур. Так, было проведено макрорайонирование Федерации и назначение семи президентских заместителей. По сути, были созданы новые территориально-государственные образования и возрожден дореволюционный институт генерал-губернаторов, на которых была возложена, в частности, задача приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным. Столь масштабные преобразования Конституция не предусматривала, однако в таком виде они еще не вступали с нею в явное противоречие². Но отсутствие в Конституции ряда важных гарантий федеративного устройства позволило впоследствии пойти дальше, к восстановлению «вертикалей», по сути, унитарного государства.

Дальнейшие пертурбации претерпел Совет Федерации. С 1995 г. СФ утратил важные черты парламентской палаты. В 2000 г. был принят новый закон, по которому порядок формирования СФ был изменен во второй раз. В нем были сделаны два шага вперед: из законодательного органа исключены сами руководители исполнительной власти (правда, в процессе

¹ См.: Конституции республик в составе Российской Федерации : изд. Государств. Думы. Вып. 1. М., 1995. С. 207–215; Известия. 2002. 19 февр.

² Оставался открытым вопрос, почему ту же задачу не могли выполнить Генеральная прокуратура и суды и насколько разумны были колоссальные расходы на создание и содержание еще одного уровня и без того неизмеримо разбухшего чиновничьего аппарата. По свидетельству О. Крыштановской, аппарат полномочных представителей президента в регионах на 75% был сформирован из людей в погонах (главным образом из спецслужб). См.: The New Times. 2008. 21 апр. С. 9.

доработки закон был ухудшен: назначение членов СФ от исполнительной власти не требовалось опосредовать одобрением законодательных собраний, как это было в исходном проекте); работа СФ была переведена на постоянную профессиональную основу. Но тут же был отмерен большой шаг назад: лица, избираемые гражданами (хотя и для исполнения иных функций), заменялись назначенцами соответствующих органов, людьми, всецело зависимыми. Это превращало СФ в отстойник для отставников из региональных элит или для трудоустройства искусных ходатаев по их делам. Когда назначаться станут и сами губернаторы, произвольно назначенные ими в СФ лица будут назначенцами назначенцев.

Одновременно был учрежден Госсовет – законосовещательный орган, в который все губернаторы вошли по должности. Члены президиума Госсовета (в котором каждый губернатор теоретически мог успеть побывать в порядке ротации) получили право внеочередного приема у президента, чем они не преминули воспользоваться для лоббирования интересов своих регионов. Это была, конечно, слабая для них компенсация. Запущенный маховик преобразований не остановился на исключении элементов конфедерализма из российского государственного устройства. Шаг за шагом федеральная государственная власть уверенно подчиняла себе региональные административные элиты.

Впереди были более основательные преобразования на всех уровнях власти. Экономический рост, материальные и социальные результаты которого распространились на значительную часть населения, окончание острой фазы войны в Чечне и массивное воздействие СМИ на сознание и поведение избирателей в решающей степени определили итоги парламентских выборов 2003 г. и президентских 2004 г. Это были первые выборы в постсоветской России, лишённые какой-либо видимой интриги. Явка избирателей на парламентские выборы оказалась самой низкой с 1993 г., протестное голосование несколько увеличилось. Но зато «Единая Россия», завоевав по своему партийному списку немногим более $\frac{1}{3}$ голосов, получила в Думе почти абсолютное большинство и ушла в ещё больший отрыв от главного конкурента – КПРФ (табл. 6, с. 958). Демократические партии выбыли из Думы, так что это кремлевское создание могло презентировать себя как главный в парламенте оплот не только порядка и стабильности, но и либеральных и демократических ценностей. На деле

Таблица 6

Итоги выборов в Государственную Думу в 1999, 2003, 2007, 2011 гг.

	1999				2003				2007			2011		
	Голосов, %	Мандатов			Голосов, %	Мандатов			Голосов, %	Мандатов		Голосов, %	Мандатов	
		Всего число	В фед. округе			Всего число	В фед. округе			Число	%		Число	%
			Число	%			Число	%						
Доля избирателей, принявших участие в голосовании	61,8	—	—	—	55,7	—	—	—	63,8	—	—	60,2	—	—
Партии, преодолевшие барьер*	81,3	—	—	—	70,7	—	—	—	91,7	—	—	93,4	—	—
Первая партия по числу полученных голосов (ЕР)**	36,6	141	101	31,3	37,6	223	120	49,9	64,3	315	70,0	49,3	237	52,8
Вторая партия по числу полученных голосов (КПРФ)	24,3	73	64	16,2	12,6	52	40	11,6	11,6	57	12,7	19,2	92	20,5
Недействительные бюллетени	2	—	—	—	1,6	—	—	—	1,1	—	—	1,6	—	—
Голоса, поданные против всех	3,3	—	—	—	4,7	—	—	—	—	—	—	—	—	—

* В 1999 г. барьер преодолели шесть партий из 26 участвовавших в выборах, в 2003 г. — четыре из 23, в 2007 — четыре из 11; в 2011 — четыре из 7.

** В 1999 г. — «Единство» + «Отечество — Вся Россия».

Примечание. Составлено и подсчитано автором по: Выборы депутатов ГД ФС РФ : 1999 : Электоральная статистика. М., 2000. С. 121–122; Государственная Дума ФС РФ третьего созыва : 2000–2003. М., 2000. С. 50–51; Выборы депутатов ГД ФС РФ : 2003 : Электоральная статистика. М., 2004. С. 141–142, 249; Выборы депутатов ГД ФС РФ : 2007 : Электоральная статистика. М., 2008. С. 320–321, 363; <http://www.vybory.izbirkom.ru/>; <http://www.duma.gov.ru/structure/factions/>

всцело управляемая из Кремля партия российского чиновничества занялась превращением Думы из парламентской палаты («места для дискуссий») в функциональный отдел президентской администрации по обслуживанию законодательного процесса — и немало в том

преуспела. Режим «управляемой демократии» станут наряжать во внешне респектабельные одеяния, и это придаст ему квазизаконный вид. Рекорд будет поставлен в следующей каденции, когда ЕР завладеет в Думе конституционным большинством. Но еще до того с ее и СФ (который будет еще раз перестроен) санкции будет осуществлена кардинальная коррекция государственного устройства.

Запустить (или, точнее, продолжить) этот процесс оказалось тем легче, что на выборах президентских, проведенных через три месяца после парламентских, институт президентства получил мощное подкрепление. Свои первые выборы Путин выиграл в первом туре, получив поддержку более чем половины населения. В 2004 г. ему сопутствовал еще больший успех: за него проголосовали более 70% избирателей (табл. 7). И Горбачев, и Ельцин, сыгравшие неизмеримо более значимые роли в истории России, даже на пике своей популярности могли бы только мечтать о таком вотуме. А он стал

Таблица 7

Итоги президентских выборов в 2000, 2004, 2008, 2012 гг.

	2000		2004		2008		2012	
	Млн чел.	%	Млн чел.	%	Млн чел.	%	Млн чел.	%
Избиратели, принявшие участие в голосовании	75,2	68,7	69,6	64,4	74,7	69,7	71,7	65,3
Победитель*	39,7	52,9	49,6	71,3	52,5	70,3	45,6	63,6
Кандидат, занявший второе место**	21,9	29,2	9,5	13,7	13,2	17,7	12,3	17,2
Недействительные бюллетени	0,7	0,9	0,6	0,8	1,0	1,4	0,8	1,2
Голоса, поданные против всех	1,4	1,9	2,4	3,4	—	—	—	—

* В 2000, 2004 и 2012 гг. — В.В. Путин, в 2008 г. — Д.А. Медведев.

** В 2000, 2008 и 2012 гг. — Г.А. Зюганов, в 2004 г. — Н.М. Харитонов.

Примечание. Составлено и подсчитано автором по: Выборы президента РФ : 2000 : Электоральная статистика. М., 2000. С. 189–191; Выборы Президента РФ : 2004 : Электоральная статистика. М., 2004. С. 106, 108; Выборы Президента РФ : 2008 : Электоральная статистика. М., 2008. С. 15, 158, 169; <http://www.vibory.izbirkom.ru/>. В 2000 г. пост президента РФ оспаривали 11 кандидатов, в 2004 г. — шесть, в 2008 г. — четыре, в 2012 г. — пять.

придавать институту президентской власти новое качество. Поразительно, что еще через четыре года, в 2008 г., примерно такую же поддержку получит назначенец, личные заслуги которого миллионам избирателей будут вообще неведомы, но за которым будет стоять поручительство президента действующего. Люди пойдут голосовать не за объявленную программу действий, прошедшую через горнило публичной дискуссии, а за еще не вождя, но «национального лидера», получившего кредит доверия. Выборы трансформируются в своего рода плебисцит — процедуру формально демократическую, но, как хорошо известно из истории, сопряженную с очень большими рисками.

Строго говоря, примерно такой же характер носили выборы Ельцина и в 1991, и в 1996 г. Но тогда победитель и при старой, и при новой Конституции действовал в реально конкурентной политической среде, должен был в большей или меньшей степени учитывать существование и сопротивление противостоящих сил, искать балансы, а не идти каждый раз напролом. Теперь ограничители были серьезно ослаблены. Контрбалансирующие силы в политике — парламент, свободная печать и ТВ, бизнес, региональные, не назначаемые Центром администрации, с которыми вынужден был считаться Ельцин, — потеснены были еще в первое президентство Путина. Теперь изменившееся положение вещей следовало оформить законодательно.

Уже в 1990-е годы началось практическое выстраивание государственной и общественной жизни в отрыве от Конституции, вопреки ее духу, а подчас даже и букве. В первое и в особенности второе президентство Путина коррекция конституционного строя перешла в новую стадию. Самое законодательство о государственном устройстве, выборах, общественных организациях и т.д. стали менять в диссонансе с конституционными нормами (собственно текст Основного Закона менять пока не стали, до него очередь дойдет уже при новом президенте). Так, в 2004, 2007 и 2008 гг. были приняты федеральные законы, изменившие место Счетной палаты в государственной системе. Задумана она была как инструмент контроля парламента над правительством, государственными расходами. Соответственно, назначение руководителей и членов Счетной палаты было распределено между ГД и СФ. Теперь в процесс формирования был включен президент как опосредствующее звено: назначение осталось за палатами парламента, но — по представлению президента. В результате цепь замкнулась: исполняет бюджет правительство, формируе-

мое президентом, а орган, призванный контролировать финансовую деятельность правительства, состоит из лиц, отобранных все тем же президентом. В подконтрольном Федеральном Собрании провести эти изменения не составило труда.

Еще в 2001 г. был принят закон о политических партиях. До того партии в законодательстве присутствовали как разновидность общественных объединений и в этом качестве участвовали в выборах (в 1990-х годах — вместе с другими объединениями, которые должны были лишь отразить участие в выборах как одну из своих уставных целей). Уже исходная версия закона отдавала партийное строительство под чрезмерный контроль государственных органов. После выборов 2003 г. закон был ужесточен. Как известно, сила и влияние политической партии измеряются ее общественной поддержкой, в особенности на выборах, а не в кабинетах регистрационных служб. Сокращение числа зарегистрированных членов — общемировая тенденция (в США учета членского состава вообще никогда не было). Российский же закон предписывал, что в партии должны состоять не менее 50 тыс. членов (планка была поднята с первоначальных 10 тыс.). Притом более чем в половине субъектов Федерации партии надлежало иметь отделения численностью не менее 500 человек. Остальные региональные отделения должны были насчитывать не менее 250 членов.

Новый закон предписывал партиям ежегодно представлять в государственные органы информацию о численности своих членов в каждом региональном отделении, а уполномоченным на то органам предоставлял право ежегодно же осуществлять проверку этих сведений, в том числе списков членов партии (статьи 27, 38). Несложно оценить, как могли распоряжаться полученной информацией о членах партии вовсе не беспристрастные органы исполнительной власти (статья 19). Они получили эффективный инструмент давления на членов нежелательных для властей партий, особенно неприкрытого в провинции.

Регулярная проверка членского состава — существенное, но не единственное средство ограничения и контроля над партиями. Жесткие условия были установлены для участия партии в выборах. Она подлежала ликвидации, если в течение пяти лет не могла эти условия выполнить (статья 37). Не предусматривал закон и каких-либо процедур, допускающих прямые выборы всеми членами партии их федеральных и региональных руково-

дящих органов, а также выдвигаемых от партии кандидатов в государственные органы власти. Таким образом, законодательство вместе с административной практикой поставили серьезные, нередко непреодолимые препоны на пути партийного строительства, занесли меч над партиями, добившимися регистрации и расчистили избирательное поле для партий, получающих протекцию из Кремля. Результаты применения обновленной версии закона о партиях выглядели следующим образом. Еще на начало 2005 г. в России были зарегистрированы 42 партии. Из них к середине 2007 г. сохранилось 17, а к выборам 2011 г. — семь. Остальные подверглись слияниям и преобразованиям, но большинство из них было ликвидировано в процессе перерегистрации. Удаленная с политического поля Республиканская партия добилась решения Европейского суда о неправомерности ее роспуска. Но и это далеко не сразу заставило российскую власть отменить неправомерное решение.

«Оранжевые революции» в ряде бывших республик СССР российские власти испугали всерьез. Страхи были преувеличенными, непосредственная реакция — неадекватной, но фронтальный пересмотр законодательства во имя «стабильности» призван был обеспечить власти большой запас прочности. Декларируя в качестве одной из своих задач формирование институтов гражданского общества, государство, с одной стороны, развивало деятельность, абсолютно тому противопоказанную, — клишировало подобие гражданских структур сверху. Так, в государстве с нормально работающим парламентом очень странно выглядела бы Общественная палата, частично назначаемая, частично саморегенерирующаяся, подобно простейшим организмам, и издающая лишь рекомендательные постановления. Таковы же созданные администрацией молодежные организации («Наши», «Молодая гвардия» и т.п.). Члены их под рукой, когда для провластных демонстраций требуется массовка. С другой же стороны, власти преследовали действительно независимые организации и их активистов, оперируя тем же жупелом «цветной революции» и вечным мифом о коварных замыслах «внешних и внутренних врагов России».

Важным шагом в ужесточении государственного контроля над общественными организациями стал вошедший в силу в 2006 г. закон о некоммерческих организациях. Встретивший сильное сопротивление правозащитных, иных общественных организаций и даже Общественной палаты законопроект по инициативе

президента был смягчен, но и в утвержденном виде наложил серьезные обременения на деятельность некоммерческих структур, находящихся под прессом постоянных и пристрастных проверок со стороны регистрационных, налоговых и иных надзирающих служб, а также органов госбезопасности. Соответствие Конституции этого закона и его исполнения также вызывало серьезные сомнения и возражения. Но наступление на независимые общественные организации на том не остановилось. Мы вернемся к этому чуть позже.

Коррекция закона о партиях, ограничительные нормы закона об НКО, намеренно размытые понятия закона об экстремистской деятельности и др. призваны были ввести все проявления гражданской инициативы в жесткие рамки «управляемой демократии», которая стала официальной доктриной власти. Особое место в этом ряду занял пересмотр избирательного законодательства.

Деволуция избирательной системы¹

Разработкой нового избирательного законодательства для России в 1992 г. занялась рабочая группа, созданная в рамках Конституционной комиссии. Однако подготовленный ею проект² в грозовой ситуации 1993 г. провести в Верховном Совете не удалось. Он лег в основу президентского Положения, в соответствии с которым в декабре 1993 г. были проведены выборы в Государственную Думу и Совет Федерации.

Основные черты этого проекта были воспроизведены в избирательных законах, принятых в 1994–1995 гг. новым парламентом. В последующие годы избирательное законодательство дорабатывалось и совершенствовалось. Оно в целом соответствовало Конституции РФ (это подтвердил Конституционный суд в 1998 г.) и международным демократическим стандартам. Поправки, которые в него вносились в 1990-е годы, отвечали двум основным требованиям: основы избирательного закона

¹ Термин «деволуция» имеет двоякое значение и адекватно выражает то, что произошло с избирательной системой в нулевые годы. Во-первых, шла передача полномочий от одного субъекта другому: формирование органов власти перешло от избирателей к исполнительной вертикали. Второе значение – упадок, деградация.

² См.: Избирательный закон : Материалы к обсуждению. М., 1993. С. 4–52.

оставались стабильными, а изменения были продиктованы запросами избирательной практики. Нормы закона нередко нарушались, и законодатель как мог и умел вносил в закон отдельные изменения, призванные противодействовать административному вмешательству, злоупотреблениям в СМИ, участию «грязных» денег и т.п. В 2002 г. председатель Центризбиркома А. Вешняков заявил: в закон внесены «последние серьезные изменения, больше таких не потребуется»¹.

Вскоре, однако, выяснилось, что новая власть нуждается в другом законе и другом председателе Центризбиркома. В 2000-е годы была предпринята крутая ломка избирательного закона, замена его несущих конструкций. И изменения эти представляли ответ не на проблемы, которые выявлялись в ходе выборов, а на запросы, вытекающие из общего проекта переустройства политической системы. Не осталось ни одного звена избирательного законодательства, которое в нулевые годы не было бы изменено в пользу власти и в ущерб оппозиции, даже потенциальной.

Самым заметным изменением был переход от смешанной к полностью пропорциональной системе. Вариант избирательной системы, при которой две половины Государственной Думы избирались независимо друг от друга — на пропорциональной и мажоритарной основе, был не лучшим решением². Принятая же в 2005—2006 гг. в РФ система была хуже прежней по меньшей мере в трех отношениях. Во-первых, она привела к окостенению нашей недоразвитой партийной системы, обеспечивая (вместе с другими нововведениями) преференции для квазипартии, представляющей бюрократию, и вымывая оппозиционные меньшинства. Во-вторых, она фактически — в вопиющем противоречии с Конституцией — отменила пассивное избирательное право беспартийных граждан и воспретила приход в парламент ярких лидеров, заслуживших доверие избирателей, но не во-

¹ Коммерсантъ-Власть. 2007. 2 июля. С. 27.

² Предпочтительнее была бы связанная избирательная система наподобие той, что функционирует в ФРГ. На федеральных выборах германский избиратель имеет два голоса. Один он отдает партии (этот голос и определяет политическую структуру бундестага), второй — персонально кандидату, выдвинутому в одном из примерно равновесных округов, на которые поделена территория ФРГ. В результате решающее слово в определении большинства депутатов, представляющих партию, принадлежит избирателю, а не партийным структурам.

шедших в состав протезируемых партий. В-третьих, она сделала еще более несбалансированными отношения центра и регионов в федеративном государстве, отдавая формирование партийных фракций в Думе (а теперь даже и последующую коррекцию их состава) в руки лиц, стоящих во главе партий и заведующих партийным строительством.

Замена смешанной избирательной системы пропорциональной как на федеральном уровне, так и в регионах осуществлена была в комплексе с отчетливо антидемократической корректировкой всех наиболее существенных элементов, образующих каркас избирательной системы.

Целый ряд изменений предназначен был вытеснить оппозицию с избирательного поля. В странах, где действует пропорциональная система, вводится обычно заградительный барьер: партия, претендующая на участие в разделе мандатов, должна получить определенный минимум голосов (как правило, 3–5%). Это разумно: если парламент разделен на множество мелких фракций, его работоспособность падает. Пятипроцентный барьер в России, где на выборах 1995 г. конкурировали 43 участника и 27 из них получили менее 1% голосов, выполнил свою роль. Теперь его можно было понижать, как это сделали, например, на Украине (с 5 до 4%). Но у нас пошли в обратном направлении. В предвидении выборов 2007 г. заградительный барьер был повышен с 5 до 7% голосов. А законодательные органы Москвы, Дагестана и Калмыкии, поставив барьер в 10%, показали, что для них и это не предел. Поднятый на запредельную высоту барьер сигнализировал избирателям тех партий, которым социологические опросы не обещают его преодоления, что на выборы идти бессмысленно.

Чтобы еще вернее отсеять партии меньшинства от участия в выборах, запретили избирательные блоки, а когда и этого показалось недостаточно — исключили возможность скрытых блоков: включение в партийные избирательные списки членов иных партий. Вместе с изменениями закона о партиях это поставило далеко не заверченный в России процесс формирования партийной системы в высокую зависимость от властей.

Для фаворита же — привластной партии — озаботились созданием комфортных условий, призванных обеспечить ей не просто победу на выборах, но оглушительный успех. Иначе как прямым обманом избирателей трудно назвать легализацию участия в выборах во главе списков так называемых паровозов — известных

деятели литературы, искусства, спортсменов и т.п. и знаковых руководителей исполнительной власти. Первые, как правило, не обладают ни необходимым образованием, ни опытом, ни выдающимися способностями для законотворческой и политической деятельности. Вторые — носители специфического опыта и навыков и держатели административного ресурса. Объединяет их то, что большинство и тех и других не собирается заниматься парламентской работой и предоставляет свое популярное или знаковое имя для привлечения голосов избирателей и вытягивания в депутаты массы безвестных и послушных статистов и «нужных» людей, которыми руководство партии заполняет списки.

С наплывом такой публики законодатель столкнулся еще в 1990-х годах и попытался остановить его введением санкций: за отказ от мандата кого-либо из ведущей «тройки» без обоснованных причин — передачей его другой партии, а не продвижением следующего по списку претендента. Норма эта после долгих согласований в законе появилась. К сожалению, она была не вполне корректно сформулирована, и ее стали обходить. Надо было вводить сильные негативные стимулы для партий, помещающих подобных псевдокандидатов в свои списки. Их потери должны были быть более ощутимыми, чем потеря одного мандата. Но, получив доминирование в Думе, ЕР эту норму удалила совсем, и на всех последующих выборах сделала практику использования «паровозов» не исключением, а правилом.

В качестве таковых повсеместно стали выступать губернаторы, возглавляющие региональные подразделения списков ЕР, и сам президент, в единственном лице представлявший федеральную часть ее списка. Совершенно очевидно, что участие губернаторов в качестве свадебных генералов, разрешенное также на выборах в региональные собрания, которым теперь надлежало утверждать их кандидатуры, — издевательство и над демократическими выборами, и над здравым смыслом¹.

¹ В 2007 г. в закон была внесена еще одна поправка, стимулирующая самих именитых «отказников». Потеряв руководящий пост, они могут вернуть себе думский мандат, если свое место в Думе освободит депутат той же партии, что организовать несложно. Следует отметить, что даже царское Положение о выборах в Государственную думу от 6 августа 1905 г., далеко не демократическое, запрещало участие в выборах «губернаторов, вице-губернаторов и их помощников — в пределах подведомственных им местностей», а также «лиц, занимающих полицейские должности в данной губернии или городе,

Эффективным инструментом в руках исполнительной власти для достижения требуемого результата на выборах являются избирательные комиссии, фактически (и в существенной мере также юридически) встроенные во властную вертикаль. Законодательство 1990-х годов следующим образом определило порядок формирования избирательных комиссий: в ЦИК — по $\frac{1}{3}$ членов назначают президент, Совет Федерации и Дума; члены комиссий субъектов Федерации и окружных комиссий по выборам федеральных органов на паритетной основе назначаются органами законодательной и исполнительной власти; комиссии нижестоящих уровней назначаются выборным органом местного самоуправления. Причем не менее трети членов комиссий, начиная от субъектных, должны были назначаться по предложению партий и не более трети могли составлять государственные и муниципальные служащие. Председатели, их заместители и секретари всех комиссий избирались тайным голосованием членами комиссий. Ограничительным условием для избрания всех членов ЦИК и председателей субъектных комиссий было требование юридического образования или ученой степени в области права. Это был, следовательно, относительно демократический порядок. Правда, исполнительная власть одна только располагает реальными рычагами давления на назначенных ею лиц. Поэтому закрепленное за нею участие в формировании избирательных комиссий (что было отзвуком недавнего противостояния ветвей власти) при разумном подходе подлежало устранению.

Как и в других областях избирательного права, здесь в нулевые годы также пошли в противоположном направлении. Порядок формирования ЦИК в основном был сохранен, но при сложившейся партийной структуре Думы преобладание в ней президентских назначенцев (и, следовательно, избрание клю-

по которым проводятся выборы». В разосланном вдогонку циркуляре министра внутренних дел губернаторам и градоначальникам предписывалось вести «наблюдение за тем, чтобы должностные лица и учреждения не допускали с своей стороны никакого, даже самого отдаленного вмешательства со стороны властей в ход выборных дел». См.: Институт выборов в истории России: Источники, свидетельства современников: Взгляды исследователей XIX — начала XX вв. М., 2001. С. 538; Селунская Н., Бородин Л., Григорьева Ю., Петров А. Становление российского парламентаризма начала XX века. М., 1996. С. 23.

чевой фигуры — ее председателя) гарантировано¹. Замена требования о высшем юридическом любом профессиональным образованием для членов ЦИК и председателей субъектных комиссий облегчало маневры при персональных назначениях, чем немедленно воспользовались, заменив одного председателя ЦИК на другого, более подходящего. При формировании избирательных комиссий субъектов Федерации был сохранен паритет (что означает на деле доминирующую роль губернатора). А под ними была выстроена вертикаль: вышестоящие комиссии либо прямо формируют нижестоящие, либо назначают в них председателя, что решительно меняет его статус в комиссии. В составе комиссий, от низового до верхнего уровня, разрешено было повысить удельный вес функционеров — федеральных и муниципальных чиновников с $\frac{1}{2}$ до половины. Если учесть, что основную массу нечиновных членов участковых избирательных комиссий составляют люди, зависимые от администрации (учителя, врачи, работники ЖКХ), то становится очевидным, что органы, организующие, регулирующие и надзирающие за избирательным процессом, сведены в некое подобие пирамиды, на вершине которой стоит все та же исполнительная власть.

Был поставлен еще один труднопреодолимый заслон: предельно усложнены условия регистрации для участия в выборах партийных списков и отдельных кандидатов. Нежелательных для властей претендентов останавливают на дальних подступах к голосованию. Чрезмерно затруднен был механизм регистрации для участия в выборах. Избирательные комиссии и прежде широко пользовались выбраковкой собранных подписей избирателей для отсека негодных. Затем число требуемых подписей было увеличено, а резерв для замены забракованных подписей уменьшен. На практике это поставило допуск партий и кандидатов к выборам в полную зависимость от произвола властей. Существовал, правда, еще один, страховочный способ для включения в бюллетень для голосования — залог. Но с ним тоже разобрались: сначала непомерно завысили его величину, а затем отменили вовсе.

Избирательные комиссии, включенные, по сути, в систему исполнительной вертикали по модели своего рода министерства по делам выборов, обеспечивают непрозрачный характер

¹ Положение, согласно которому одна политическая партия может назначить лишь одного члена комиссии, можно было обойти разбиением депутатов от «Единой России» на несколько думских фракций.

учета результатов голосования. Где могут — ограничивают общественный контроль, нарушают права наблюдателей, если те претендуют на недекоративную роль (в этой системе независимые наблюдатели — чуждый и враждебный элемент), подправляют протоколы об итогах голосования после ухода наблюдателей, идут на прямые фальсификации, вбрасывая дополнительные бюллетени и подделывая подписи не явившихся избирателей. Такие нарушения от выборов к выборам распространялись все шире. Когда дело доходило до обращения в суд, суды, как правило, не усматривали в подобных действиях криминала и отклоняли поступившие иски на том основании, что нарушения не доказаны, а обнаруженные нарушения «не могли повлиять на общий итог волеизъявления избирателей»¹.

В результате независимым партиям и кандидатам приходится конкурировать не с провластными выдвиженцами, а с государственной машиной, включающей избирательные комиссии, четко сориентированные государственные и парастагосударственные СМИ, органы охраны порядка от прокуратуры до милиции и т.д. По мере упрочения властной вертикали каждые следующие выборы все более освобождались от воздействия каких-либо независимых общественных сил и в конечном счете — от самостоятельно определяющих собственный выбор избирателей. В итоге они давали устроителям все более устраивающий тех результат, санкционировали утверждение политической системы, воспроизводящей самое себя. Правда, побочным эффектом всего этого становился подрыв доверия к выборам. В то, что выборы могут что-либо изменить, не говоря уж о том, чтобы привести к власти оппозицию, переставали верить и их устроители, и люди, привычным образом исполняющие свой «гражданский долг», и абсентеисты, уходящие из публичной политики. Все более отчетливо прорисовывалось отличие выборов в демократических странах от их аналога в России. Там — определенность правил при неясности до последнего момента результатов голосования. Здесь — заведомая очевидность результатов при постоянных изменениях правил.

¹ На «тенденцию превращения ЦИК России в структуру, закрытую для контроля со стороны других государственных органов и тем более гражданского общества» обращает внимание очередной доклад уполномоченного по правам человека. См.: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год. М., 2013. С. 106–107.

Столь же решительно обошелся режим и с другим инструментом народовластия – референдумом. Новая редакция конституционного закона о референдуме 2004 г. развела проведение референдума с выборами по времени и ограничила сроки, в которые он может быть проведен. В 2008 г. были запущены новые поправки, ограничительные уже по содержанию: на референдум запрещается выносить вопросы, «отнесенные Конституцией и законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти». Если учесть, что компетенцию эту несложно истолковывать практически безгранично и что до сих пор избирательные комиссии и законодательные собрания регионов и так искусно пресекали все инициативы по проведению референдумов, то приходится заключить, что уже действовавший фактический запрет был преобразован в юридический, хотя в политической жизни не просматривались основания, по которым следовало бы ужесточить закон. Смысл нового законодательства простодушно объяснил председатель Думы: «...оградить от использования в популистских целях»¹. После 1993 г. не удавалось провести ни одного федерального референдума, а в регионах проходили референдумы, лишь инициированные самой властью (по объединению субъектов Федерации). Но память о том, как мощный таран референдумов крушил советскую систему в начале 1990-х гг., сохранялась и вела рукой законодателя. Тем самым из действующего состояния был выведен второй (наряду с выборами) главный конституционный инструмент народовластия и увеличен запас прочности для режима.

Имитация выборов и блокирование референдумов по любым вопросам уже на дальних к ним подступах стала выводить активных людей на улицы. Право на мирные манифестации: собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование зафиксировано в Конституции (статья 31). Эта норма, как и другие, прямого действия. Но порядок организации таких мероприятий в больших городах, в особенности в столицах, еще ранее был преобразован: из заявительного он стал на деле разрешительным. И по мере того как «управляемая демократия» утверждала свои права, учащались необоснованные запреты, намеренно сталкивались заявки от различных организаций на проведение

¹ Новая газета. 2008. 7–9 апр.

митингов и демонстраций, массированно использовались силы милиции и ОМОН против демонстрантов и даже посторонних граждан, случайно оказавшихся на месте событий. Привычными становились аресты (в том числе превентивные), задержания и избиения организаторов. Суды, встроенные в репрессивную вертикаль, механически, не затрудняя себя проверкой доказательной базы, выносили обвинительные приговоры «организаторам беспорядков», выхваченных из рядов демонстрантов по наводке спецслужб. Все это преподносилось как меры, направленные против «экстремистов», якобы угрожающих России «цветной революцией». Пересмотренное законодательство не только подавляло политических конкурентов, но и исключало организованные формы протестного поведения избирателей. Возможность срыва выборов неучастием в них — отменой порога явки для признания выборов несостоявшимися. Возможность выразить протест против отстранения реальных оппонентов отобранным властями кандидатам — отменой графы «против всех» в избирательных бюллетенях.

После трагических событий в Беслане в сентябре 2004 г. сокрушительный удар был нанесен по федерализму и системе народного представительства как таковым. Прямые выборы губернаторов населением были заменены причудливой процедурой: законодательный орган субъекта Федерации предлагал вниманию президента ряд кандидатур, а затем утверждал в должности лицо, на котором тот останавливал свой выбор. Переход от всеобщих выборов высших должностных лиц субъектов Федерации, в руках которых к этому времени сосредоточилась почти вся реальная власть в регионах, к их фактическому назначению — мера отчетливо антифедералистская и антидемократическая. Губернаторы стали практически несменяемыми иначе как по инициативе сверху. Ибо они контролируют персональный состав региональных законодательных органов (которым было предоставлено номинальное право «одобрять» выбор президента либо не соглашаться с ним под угрозой роспуска), а заодно и избрание представителей региона в Государственную Думу, не говоря уж о назначении своего представителя в СФ. Президент обрел право не только назначать и отстранять от должности глав субъектов Федерации, но и распускать избранные населением законодательные собрания, не согласившиеся с его выбором. Доказать связь между борьбой с терроризмом и добавлением президенту полномочия, находящегося в диссо-

нансе с Конституцией, было непросто. Но никто никому ничего обосновывать не стал. В номинальной конституционной оболочке Федерации завершилось восстановление унитарного, по сути, государства.

Представьте, писал известный германский специалист по конституционному праву профессор О. Люхтерхандт, что с аналогичным предложением выступил бы президент США после теракта 11 сентября 2001 г. «Такая инициатива была бы оценена как массивованная атака президента на конституцию... как явная попытка президента использовать для укрепления собственной власти страх и ярость общества после террористического акта. Наверное, Конгресс отклонил бы такой законопроект единогласно и начал процедуру импичмента президента... Некоторые высказали бы предположение, что президент потерял разум и ему нужно лечиться. Не сильно отличилась бы и реакция в Федеративной Республике Германии... Отставка канцлера была бы запрограммирована»¹.

Российские законодатели и конституционные судьи оценили эту новацию иначе. В парламенте, где после выборов 2003 г. президент мог опереться на прочное квалифицированное большинство, законопроекту была обеспечена зеленая улица. В 2005 г. Конституционный суд, рассмотрев жалобу 14 региональных отделений СПС и гражданина Тюмени на нарушение конституционных прав, признал новый порядок формирования исполнительной власти в субъектах Федерации соответствующим Конституции. Правда, Конституционный суд по аналогичной жалобе уже принимал противоположное решение. Но конституционные судьи — достаточно опытные и изощренные юристы, чтобы суметь не без изящества обосновать правомерность каждого из этих противоречащих друг другу постановлений².

¹ Люхтерхандт О. Россия на пути к имитации федерализма. [Рукопись]. 2005 [Архив автора].

² Сопоставив два постановления Конституционного суда, принятые в 1996 и 2005 гг. и противоположным образом оценившие правомерность отказа от прямых выборов гражданами высших должностных лиц субъектов Федерации, Б.А. Страшун, один из разработчиков Конституции РФ, а впоследствии советник и начальник научно-экспертного управления Конституционного суда, пришел к заключению: «Аргументация Конституционного суда, если это можно назвать так, полностью меняет общепринятые представления о верховенстве Конституции, ее соотношении с законодательством, пределах ее толкования и собственных правовых позициях Конституционного суда,

Отмена прямых выборов губернаторов носила столь вызывающий антидемократический, антиконституционный и антифедералистский характер, что через несколько лет строители президентской вертикали объявили о намерении такие выборы вернуть. Сказались, по-видимому, и зарубежная критика, и требования, заявленные протестным движением. Новый закон, однако, как мог выхолостил процедуру прямых выборов, поставив выдвижение кандидатов в зависимость от сбора подписей муниципальных депутатов, в большинстве контролируемых администрацией. И чтобы закрепить существующее положение, Кремль до вступления закона в силу осуществил досрочное переназначение действующих губернаторов во многих регионах. В большинстве субъектов Федерации, отмечает исследователь российского федерализма А. Захаров, у власти утвердились «политики-назначенцы, *которые никогда и никуда не избирались*». Поэтому номинальное возвращение института выборов, к тому же урезанного, не обещало утверждения ни подлинного федерализма, ни демократизации общественной жизни — в лучшем случае расширятся возможности местных элит в проведении торга с федеральным центром — «*бюрократического, элитарного, закрытого*»¹.

Теоретически решающая роль в защите избирательных, равно как и всех иных конституционных прав граждан должна принадлежать судам. Тем более что многолетняя уже практика отклонения органами исполнительной власти и избирательными комиссиями жалоб на грубейшие нарушения Конституции и избирательного законодательства — даже без вхождения в суть дела и анализа доказательств — стала обычной. Граждане и общественные организации обращаются в суды, потому что иной инстанции, которая могла бы восстановить их законные права, не

которые свободно могут меняться “в духе времени”. С этой точки зрения, конечно, можно оправдать все, что угодно, но это будет за пределами права» (Проблемы реализации Конституции // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). С. 57–61). Нелишне в этой связи отметить, что указом президента от 10 декабря 2004 г. было положено ежемесячно выплачивать председателю КС поощрение в размере 6,5 месячного оклада, заместителю председателя, секретарю и судьям КС — 5,5 оклада. См.: Гарбуз А., Краснов М., Мишина Е., Сатаров Г. Трансформация российской судебной власти : Опыт комплексного анализа. М. ; СПб., 2010. С. 168.

¹ Захаров А. «Спящий институт» : Федерализм в современной России и в мире. М., 2012. С. 107–108.

существует, но имеющийся опыт подсказывает: и это бесполезно. Между тем как раз наиболее распространенные разновидности фальсификации данных об итогах выборов: подтасовка протоколов, вбрасывание пачек заполненных бюллетеней в урны, «карусели», гипертрофированные масштабы заполнения избирательных бюллетеней на дому, многократные голосования по открепительным удостоверениям — преступления трудно маскируемые и сравнительно легко доказуемые. Одни только жесткие судебные приговоры организаторам и участникам фальсификаций, широко опубликованные в СМИ, могли бы существенно оздоровить атмосферу на выборах.

Контрреформа судебной системы

Деволуции, наряду с избирательной, подверглась и судебная система. Разработчики концепции судебной реформы, утвержденной ВС РСФСР в октябре 1991 г., исходили из того, что судебная власть должна представлять в государственном механизме самостоятельную подсистему, а не инструмент в руках исполнительной власти, как это было на протяжении всего советского периода нашей истории. Без авторитетного и независимого суда не может быть правового государства. Без надежного судебного механизма не может быть обеспечена защита прав граждан. Утверждение права: равенства всех перед законом, равноправия сторон в суде, презумпции невиновности гражданина, состязательного судопроизводства, доверия общества к решениям суда и т.д. — в известном смысле важнее даже совершенствования демократических процедур в политике. Современная история знает примеры успешной модернизации государств, в которых власть, пусть и не отвечающая строгим критериям демократических выборов, уважает правовые принципы. Но история не знает модернизации, опирающейся на неправовые основы.

Концепция судебной реформы 1991 г. задавала основные ориентиры продвижения к правовому государству. Ее положения в известной мере были реализованы в Конституции РФ с ее регламентацией прав, закрепленных за гражданином в сфере правосудия, в законах, возводивших здание современной судебной системы. Здание это, однако, было не достроено, а затем стало перестраиваться вразрез с исходным архитектур-

ным замыслом. «Универсальная цель судебной власти в современном мире состоит в обеспечении охраны прав и свобод человека, в том числе и прежде всего от антиправовых действий и решений властных структур, — настаивает Т. Морщакова, заслуженный юрист России, в недавнем прошлом заместитель председателя Конституционного суда. — Если такие действия и решения нельзя оспорить перед независимой судебной инстанцией, то открыта дорога произволу. Признание самостоятельной и независимой судебной власти — это акт самоограничения государства, исходящего из приоритета такой ценности, как права и свободы человека»¹. Судебная реформа, провозглашенная и начатая, недолго, однако, сохраняла свои темпы и вектор.

Уже в 1990-е годы в законодательстве появился ряд ограничительных норм. По мере того как все настойчивее на первый план стали выдвигаться интересы государства (а точнее — государственной бюрократии), с нашей судебной реформой стало происходить то же, что и с ее предшественницей, самой передовой из реформ 1860—1870-х годов — судебной реформой 1864 г., урезанной и искаженной в годы контрреформ Александра III, любимого героя современных реставраторов.

В 2000—2001 гг. была проведена так называемая реформа Козака. Ее смысл — построение вертикали власти также и в судебной сфере. Контроль над судами перешел от губернаторов к администрации президента. Судьи были поставлены в зависимость от председателей судов. Из кодексов процессуального законодательства были изъяты нормы, обеспечивавшие реальную состязательность сторон процесса. Надзорные функции высших судов стали не столько юридическими, сколько политическими².

¹ Морщакова Т. Кризис правосудия? // Краснов М., Мишина Е. Открытые глаза российской Фемиды / под общ. ред. Т.Г. Морщаковой. М., 2007. С. 4, 5. В 1992 г. в УПК были внесены революционные, по сути, нормы в защиту прав личности: право подвергшегося аресту на обжалование и судебную проверку законности и обоснованности содержания под стражей, привлечение защитника с момента задержания или предъявления обвинения и т.д. Под судебный контроль впервые в российской истории была поставлена оперативно-розыскная деятельность милиции (полиции) и спецслужб (правда, номинально).

² См.: Основы Конституционного строя России: двадцать лет развития. М., 2013. С. 335.

Теоретически ведущее место в поддержании конституционного порядка должно принадлежать Конституционному суду. Между тем уже в 1994 г. закон о Конституционном суде, принятый в 1991 г., был существенно изменен. Конституционный суд был лишен права давать заключения по собственной инициативе. В большинстве случаев конституционный контроль он может осуществить лишь в отношении уже изданных, но не рассматриваемых законов (исключение — проекты международных договоров). Из его полномочий было исключено право признавать не соответствующими Конституции подзаконные правовые акты, т.е. действия, которые наиболее часто и грубо нарушают права граждан, «интерпретируют законы и подзаконные акты самым варварским антиконституционным образом»¹. В итоге компетенция Конституционного суда оказалась суженной, а доступ граждан к конституционному правосудию — затруднен. В 2009 г. был изменен и принцип организации Конституционного суда. До того свое руководство: председателя, его заместителя и секретаря — конституционные судьи избирали сами. Логично было бы распространить этот порядок на другие высшие суды. Пошли же в противоположном направлении: теперь назначение руководства Конституционного суда также производится Советом Федерации по представлению президента. Свою роль сыграло и постепенное изменение состава Конституционного суда. Ныне по одним вопросам он хранит молчание, по другим, как мы видели, выносит решения, вызывающие сомнения. Поэтому вряд ли будет преувеличением сказать, что и Конституционный суд в известной мере встроен в вертикаль власти.

Контрреформа судебного законодательства развивалась по нарастающей, распространяясь на одну его область за другой². Были расширены возможности воздействия президента и его администрации на судебское сообщество и его руководство. Так, уже в 2001 г. был издан закон, в соответствии с которым президент вносит в СФ представление о назначении не только судей Верховного и Высшего арбитражного судов, но и их председателей. По истечении шестилетнего срока полномочий этих

¹ Основы Конституционного строя России... С. 331.

² Обстоятельный анализ законов и иных актов, относящихся к судебной системе, принимавшихся в постсоветской России в 1991–2009 гг., содержится в кн.: Гарбуз А. и др. Трансформация российской судебной власти. С. 45–193.

руководителей он может представить ту же кандидатуру для переназначения. Указами президента (а не законами) регулируются должностные оклады и иные материальные блага, предоставляемые судьям. Институт судейского самоуправления, таким образом, был заменен рычагом, который легализует институциональную зависимость высших судов от институтов политической власти. А президент и зависимый от него СФ были наделены полномочиями, Конституцией никоим образом не предусмотренными.

Точно так же осуществляется в Конституции не предусмотренное и с самими судьями не согласованное перемещение в Санкт-Петербург вслед за Конституционным судом других высших судов – операция предельно затратная и весьма сомнительная во многих отношениях. Инициаторы переезда, как и в случае с Конституционным судом, не озаботились объяснить целесообразность этой рокировки ни обществу, ни самим судьям, отнюдь не горящим желанием паковать чемоданы. Но даже это от них не зависит¹.

Унификации и вертикализации вслед за самими судами были подвергнуты и органы судейского самоуправления (по исходному замыслу – одна из важнейших гарантий самостоятельности судов и независимости судей): конференции, собрания, советы и квалификационные коллегии. Через эти коллегии, институционально отделенные от вертикали судов, их руководство получило дополнительные рычаги контроля над судьями. В том числе – мировыми, которые по закону могут избираться непосредственно населением. Предоставив председателям районных судов административные полномочия поручать временное исполнение обязанности одних мировых судей другими, законодатель сильнее привязал мировых судей к судам общей юрисдикции. Так судейское самоуправление замещалось судейской вертикалью (с ключевой ролью председателей судов),

¹ Переезд в Санкт-Петербург Верховного (вместе с Судебным департаментом) и Высшего арбитражного судов потребует, по минимальной оценке, расходов в 65 млрд руб. (около 2 млрд долл.), не говоря уж об увеличении текущих затрат на обеспечение судебной деятельности. Трудно представить, что может стоять за этим проектом, помимо злостного самодурства и вожделений коммерческих структур, действующих под эгидой Управления делами президента. См.: Новая газета. 2012. 21 нояб.

к тому же многими нитями соединенной с административной властью¹.

Независимость суда и судей — краеугольный камень правовой системы. Между тем назначение судьи, его продвижение по ступеням карьеры и ее досрочное прекращение, распределение дел, которые поручается вести отдельным судьям, отнесены к ведению председателей городских, областных, краевых и т.д. судов (в том числе и в случаях, когда заинтересованность судьи в исходе порученного ему дела очевидна). Опыт показал, что это очень сильный рычаг давления на судей, воспротивиться которому решаются немногие. Законодательно ограничена несменяемость судьи. Еще в 1995 г. к условиям прекращения его полномочий было добавлено еще одно, достаточно коварное, используемое против судей, отстаивающих гражданскую позицию: умаление авторитета судейской власти. С 2003 г. такой же шлагбаум преграждает путь в квалификационные коллегии судей активным гражданам.

Зрелость судебной системы в значительной мере определяется тем, какая роль в ней принадлежит суду присяжных, демократическому институту, находящемуся вне иерархии судебной (как и любой другой) власти. Суд присяжных — антипод бюрократии. Его внедрение в судебную систему РФ, расширение территориального ареала его действия протекали медленно и трудно². Становление в неразвитом гражданском обществе самодеятельной организации, способной на основе житейского опыта привлеченных граждан решать сложные, нередко политически окрашенные дела наталкивается, конечно, на большие трудности. Юридическая и нравственная несостоятельность вердиктов, вынесенных присяжными по некоторым резонансным делам, была очевидной. И все же главным заслоном на пути суда присяжных было упорное сопротивление властей, не желавших отдавать решение дел, в гарантированном исходе которых по тем или иным причинам они были заинтересованы, институту не вполне подконтрольному, подверженному влиянию

¹ См.: Гарбуз А. и др. Трансформация российской судебной власти. С. 57–58.

² Соответствующий закон, реализовавший один из главных принципов концепции судебной реформы 1991 г., был принят в 1993 г. Но до 1999 г. судьи присяжных функционировали лишь в девяти субъектах Федерации.

общественного мнения¹. Известен прецедент: после оправдания судом присяжных в 1879 г. Веры Засулич, стрелявшей в столичного градоначальника, политические дела были изъяты из ведения суда присяжных. По такому же пути пошла российская власть в 2008 г. В настоящее время из приблизительно миллиона дел в год по уголовному обвинению с участием присяжных рассматривается около 500 дел².

После ряда громких террористических актов и оправдательных приговоров, вынесенных присяжными, из компетенции судов с присяжными заседателями были изъяты и переданы коллегиям из трех профессиональных судей дела о террористических преступлениях, захвате заложников, а заодно о государственной измене, шпионаже, массовых беспорядках, вооруженном мятеже и т.д. За этим не только недоверие к неподконтрольному общественному институту, но и признание де-факто неспособности существующего следственного и прокурорского аппарата надлежащим образом готовить дела, передаваемые в суд. Обвинение, выступающее с доказательствами, которые добыты с нарушением закона (не говоря уж о тех случаях, когда в суд передаются заказные дела, вообще к закону отношения не имеющие), нередко проигрывает в состязании с более квалифицированным корпусом адвокатов.

В итоге суды так и не превратились в самостоятельную и независимую ветвь власти. «Нерешенной... остается ключевая для правосудия проблема доверия общества к судебной власти», — осторожно оценивает ситуацию с судебной реформой Владимир Лукин³. Исполнительная власть различными способами небезуспешно превращает их в собственный инструмент. Суды рассматривают «заказные» дела исходя из политической целесообразности, выносят решения, правовая обоснованность которых в одних случаях безупречна, а в других — за-

¹ «Адвокат оказал влияние на решение присяжных», — привел пример отмены оправдательного приговора известный судья и правозащитник С. Пашин на международной конференции «Актуальные вопросы развития правового государства и конституционного строя», проходившей в Вашингтоне 19 марта 2009 г.

² По информации В.М. Жуйкова, в прошлом заместителя председателя Верховного суда, сообщенной им на круглом столе «Стандарты справедливого правосудия», состоявшемся в НИУ ВШЭ 19 ноября 2012 г.

³ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год. С. 10.

ведомо несостоятельна. Исправно выполняют они отведенную им роль и в подчинении бизнеса чиновникам, и в переделе собственности. Выборочные уголовные преследования успешных предпринимателей продемонстрировали, что ждет тех, кто не находится в тесной связи с влиятельными кланами чиновников или того хуже — питает собственные политические амбиции. Многие суды проявляют завидную снисходительность по отношению к «превышающим полномочия» представителям власти, в частности к следователям и полицейским. Не зря Россия заняла одно из первых мест по числу жалоб в Страсбургский суд, а также по количеству удовлетворенных им исков граждан к государству.

Неслучайно поэтому участились выступления в парламенте и печати, в которых с позиций «защиты национального суверенитета» или особенностей российской правовой культуры ставится под вопрос обязательность решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) для России. В основе подобных заявлений элементарное невежество или злоумышленное искажение существа дела. Положения международных конвенций и пактов о правах вообще, содержащиеся в них стандарты справедливого правосудия в частности — эталон, на который должны быть ориентированы правовые системы стран, ратифицировавших эти документы. Согласно Конституции РФ (п. 4 статьи 15) содержащиеся в них нормы являются составной частью правовой системы РФ и приоритетны по отношению к национальному законодательству. Поэтому и решения ЕСПЧ, представляющего собой надгосударственную судебную юрисдикцию — уникальный механизм поддержания этих стандартов в национальных практиках, подлежат безусловному исполнению. Права и свободы человека, провозглашенные в Конституции высшей ценностью, получают таким образом дополнительную юридическую гарантию. Их нарушение не может быть оправдано никакими высокими целями и исключительными обстоятельствами¹. К сожалению, вал нарушений прав человека

¹ Национальные стандарты правосудия в практике ЕСПЧ разработаны так досконально, что строгое повсеместное следование им существенно оздоровило бы общественную ситуацию. К примеру, в его решениях тщательно рассмотрены различные приемы применения пытки, угрозы пыткой и другие (непыточные) приемы, являющиеся нарушением физической неприкосновенности лица, для получения доказательств. Суд зафиксировал также, что бремя доказывания того, что пытки не применялись, лежит на правительстве. См.: Стан-

государством столь велик, что поток жалоб существенно превышает физические возможности своевременного рассмотрения их в Страсбурге, а российская судебная система довольно изобретательно тормозит принятие и исполнение решений ЕСПЧ.

Сопряженные с судом органы: прокуратура, следствие, МВД – подверглись реформированию в постсоветской России в меньшей степени, чем суд. Поэтому и возвращение их к прежнему состоянию потребовало еще меньших усилий. «За небольшими исключениями... [они] остались, в сущности, советскими»¹.

ХОЖДЕНИЕ ПО КРУГУ

Приход третьего президента

Вскоре после того, как выборы 2003–2004 гг. принесли феноменальный успех Кремлю и созданной им партии, встал вопрос: что дальше? Разве не абсурд, стали толковать обществу почитатели второго президента, что дееспособный политик с устойчиво высоким рейтингом вынужден будет в недалеком будущем покинуть пост всего-то... из-за конституционного ограничения пребывания на нем двумя сроками?! Доводы за третий срок для В. Путина звучали веско: никогда в массовом сознании в России уважение к закону не перевешивало соображения пользы. Развернулось обсуждение вариантов, призванных обойти конституционный запрет третьего срока. Одним из первых публично «обходной» путь предложил Виталий Третьяков, человек с достойной журналистской биографией перестроечных лет, острым пером и склонностью договаривать мысли до конца. Теперь верх в нем над демократом взял государственный. В Путине, написал Третьяков, спасение России. По отношению к этому демократия – ценность «менее значимая». Разбирая различные сценарии «как оставить Путина у власти» и отклоняя вполне осуществимые в тех обстоятельствах, но грубые (вроде исправления Конституции), он предложил несколько более замысловатый вариант. Путин «официально» становится главой партии власти.

дарты справедливого правосудия : Международные и национальные практики / под ред. Т. Морщаковой. М., 2012. С. 11–12, 279–291.

¹ Гарбуз А. и др. Трансформация российской судебной власти. С. 51.

Партия выдвигает в президенты в 2008 г. «слабого и неамбициозного политика» и формирует сильное правительство с Путиным-премьером. А поскольку Конституция не воспрещает повторное избрание на президентский пост после перерыва, в 2012 г. он возвращается к власти¹.

«Слабый и неамбициозный политик» был под рукой. Теперь надо было повторить спецоперацию «преемник» 2000 г., но в иной ситуации и с другими фигурантами. Путин шел на смену политике ослабевшему, растерявшему влияние и в отведенный ему «испытательный срок» сумел показать публике качества государственного мужа, демонстрирующего свои способы решать громоздившиеся проблемы. Медведев никак себя до президентства не проявил и призван был заместить фаворита общественного мнения, с которым большинство избирателей предпочло бы не расставаться. Но зато он шел осененный благословением своего предшественника, к тому времени бесспорного лидера в российской политике².

Обратимся еще раз к данным табл. 6 и 7. На парламентских выборах 2007 г. «Единая Россия» взяла почти $\frac{2}{3}$ голосов и более чем конституционное большинство в Думе. Разрыв между нею и второй партией по числу голосов, поданных в федеральном избирательном округе, в 2003 г. был примерно трехкратным, в 2007 г. — почти шестикратным и во столько же раз ЕР превосходила главную оппозиционную партию по количеству мандатов. Итоги парламентской кампании во многом определили не

¹ См.: Третьяков В. Нужен ли нам Путин после 2008 года? М., 2005. С. 15, 28, 147, 157. Не столь важно, созрел ли этот план в мозгу журналиста и был подарен им путинской команде, или поступил к Третьякову из-за кремлевской стены, но, как мы теперь знаем, именно он был реализован до деталей.

² По данным ВЦИОМ (с 2004 г. Левада-Центр), в январе 2000 г. известие о досрочной отставке Ельцина вызвало удовлетворение у 51% опрошенных, тревогу и сожаление — у 8%. Владимир Путин, формально выступая как преемник Ельцина, в глазах значительной части избирателей воспринимался как альтернатива курсу и стилю правления первого президента. С сентября к ноябрю 1999 г. рейтинг доверия к нему поднялся с 6 до 45%. В сентябре 2007 г. 49% предпочли бы оставить на посту президента Путина, но при этом 53% были убеждены, что на предстоявших президентских выборах победителем станет тот, на кого укажет Путин, который (по данным опроса в феврале 2008 г.), как полагали 74%, сохранит свое влияние на политическую жизнь страны полностью или в значительной степени. А наиболее сильной стороной Медведева 53% сочли его близость к Путину. См.: Общественное мнение / ВЦИОМ / Аналитический центр Юрия Левады. М., 1999. С. 99; 2000. С. 51, 59; 2007. С. 131, 132; 2008. С. 63, 74, 78.

просто победу Медведева на выборах президентских — она была предрешена, — но победу сокрушительную. По доле поданных за него голосов он вышел на уровень Путина 2004 г. и существенно превзошел его показатель 2000 г. Путина при его первом восхождении к президентству можно уподобить спортсмену, прокладывающему лыжню. Медведев шел за ним по накатанному следу — и притом при погоде более благоприятной. В этом было его преимущество. В этом же была его слабость.

Пост президента Медведев получил в подарок от Путина. Но получил на основе непубличного договора со «старшим товарищем» не надолго, а для разового использования. Получил, как мы теперь знаем, на основе двух по меньшей мере условий. Во-первых, на один только срок: пост принял — пост сдал. Во-вторых, в связке с обязательством сохранять основы перестроенного при Путине режима. Это был уже далеко не режим Бориса Ельцина и тем более не переходный режим Михаила Горбачева.

Как мы видели, российская демократия в очередной раз потерпела серьезное поражение. Политические достижения перестройки и последующего периода реформ исчезали одно за другим. Россию признали демократической страной и сделали полноправным членом лидирующей в мире восьмерки государств как раз тогда, когда начали небезуспешно восстанавливаться, хотя и в новом оформлении, несущие конструкции авторитарного режима. Выборность властей вытеснялась как на исполнительном, так и на законодательном уровне, в центре и регионах. Федерализм отступал под натиском унитарного государства. Судебная система «басманизировалась»: одно за другим ее звенья, во всяком случае занятые разрешением политически мотивированных дел, переходили под контроль исполнительной власти. Передел собственности осуществлялся с еще более грубыми нарушениями существующего закона, чем ее первоначальное приобретение. Во главе крупных компаний были поставлены высшие чиновники государства, многие из которых были выходцами из силовых структур. Через послушный парламент власть легко проводила законы, ущемляющие конституционные права граждан в образовании, здравоохранении, в жилищных условиях и других сферах жизни большинства населения. Разгромлено было независимое телевидение. Государство пошло в наступление и на других участках информационного поля. Государственные органы бесцеремонно вторга-

лись в идеологическую, образовательную сферу. Сомнительные игры власть повела с церковными иерархами. Это не конкордат по-итальянски, а усиливающаяся экспансия церковников в армию, школу, иные области общественной жизни, санкционированная высшей властью, которая рассчитывает обрести в том дополнительную легитимацию. Политика в России перестала быть публичной.

Уже не «безответственные» журналисты, а «либеральные» министры и царедворцы стали возвращать в общественное сознание столь полезный для нужд авторитарного управления «образ врага». Разворот во внешней политике начался еще при Ельцине и Примакове. Теперь он получил продолжение и развитие. И продиктовано это было не столько обидой, что Запад не желает считаться с позицией России, сколько переоценкой, переосмыслением самих национальных интересов, реактивизацией имперской политики, курсом на утверждение влияния России в зоне ее «привилегированных интересов». В «цветных революциях» в сопредельных республиках усмотрели опасность двоякого рода. Для режима «управляемой демократии» — пример выхода на улицы больших масс народа, протестовавших против политики собственных властей, против фальсификации итогов выборов. Для постимперских претензий — приход к власти сил, ориентированных на интеграцию с ЕС и НАТО¹.

И именно во внешней политике выпало Медведеву в первые месяцы своего правления продемонстрировать приверженность жесткому курсу. К силовому восстановлению своего суверенитета над номинально входившими в ее состав территориями Гру-

¹ Средства применялись грубые и топорные, а по результату, как правило, контрпродуктивные. Российские власти открыто вмешались в избирательную кампанию 2004 г. на Украине, сделав все, что от них зависело, — вплоть до прямой поддержки сепаратистов на юге и востоке республики, — чтобы предотвратить то, что в Москве расценивали как «антиконституционный государственный переворот». См.: Независимая газета. 2005. 13 июля. Даже в Абхазии, номинально еще грузинской территории, но уже фактически находившейся под российским протекторатом, избрание на президентских выборах 2004 г. кандидата от оппозиции, за которым Москве почудился призрачный «мандавиновый переворот», вызвало реакцию беспардонную. В Сухуми для «разрегулирования» ситуации была откомандирована делегация во главе с замминистра МВД и заместителем генерального прокурора России. В подкрепление их миссии были заблокированы железнодорожное сообщение и импорт сельскохозяйственной продукции из Абхазии. См.: Континент. 2009 (апрель — июнь). № 140. С. 196–197.

зия обратилась, когда стало очевидно, что никакие переговоры их под ее власть не вернут. То есть попыталась повторить то, что Россия делала в Чечне. Решимость России не допустить возврата Южной Осетии под власть Тбилиси и ее готовность к вооруженной схватке там недооценили. Разразилась быстротечная «кавказская война». В какой-то момент показалось, что полный разгром грузинской армии, марш на Тбилиси и провозглашение там власти коллаборантов – вопрос дней. Это была бы впечатляющая победа курса на противостояние Западу.

Рассматривался ли такой вариант в российском руководстве всерьез, мы, возможно, узнаем, когда и если будут опубликованы записи обсуждений в Кремле. Очевидный же факт заключался в том, что новый президент отчетливо показал своей стране и миру предел, за который «вставшая с колен» Россия отступать не будет¹. Правда, никаких материальных выгод Россия от фактического присоединения двух анклавов, к независимому существованию не приспособленных и взятых на содержание, не получила. Но в массовом сознании августовская война отразилась как демонстрация имперской силы, противостоявшей «внешнему врагу»². Эйфория от «маленькой победоносной войны» была столь велика, что мало кто обратил внимание на явное нарушение Конституции: президент послал войска за границу, не испросив (хотя бы для соблюдения политеса) санкции на то у Совета Федерации.

Действия нового президента на Кавказе представляли собой прямое продолжение утверждавшегося внешнеполитического курса. Теперь ему предстояло заявить себя в сфере государственного устройства. В течение 15 лет власти категорически отклоняли любые предложения по изменению Конституции.

¹ Обстоятельная публикация документов и материалов, посвященных «кавказской войне», была подготовлена группой сотрудников Института экономического анализа под руководством А. Илларионова и опубликована в: Континент. 2009 (апрель – июль). № 140. С. 189–387.

² Вот некоторые данные, полученные в опросах Левада-Центра в августе – сентябре 2008 г. Присоединение Грузии к НАТО расценили как угрозу безопасности России 84% опрошенных. 70% были убеждены в том, что российское руководство сделало все возможное, чтобы не допустить эскалации конфликта, 66% – что поддержка Грузии руководством стран Запада мотивирована стремлением ослабить Россию. 40% против 15% сочли, что признание независимости бывших грузинских территорий пойдет на пользу России, и т.д. См.: Общественное мнение / Аналитический центр Юрия Левады. М., 2008. С. 129–133; 2009. С. 159.

Политическая контрреформа Путина осуществила глубокую трансформацию режима посредством антиконституционного, по сути, законодательства, но не затрагивала Основной Закон. Медведеву надлежало распечатать пакет. Вероятно, это было одним из условий предварительного соглашения, заключенного дуумвирами между собой: если возврат Путина в Кремль был предусмотрен, то подготовить для его второго пришествия на президентский пост более продолжительный разбег по условиям самой Конституции желательно было заблаговременно. А чтобы первая операция на тексте Конституции не выглядела слишком нарочитой, решено было одновременно добавить год существования Думе. Это был еще один шаг к вытеснению всеобщих выборов из политической жизни (а заодно и подключение депутатов к раздаче слонов). Была также реанимирована, да и то лишь в самом общем виде, многострадальная поправка о контрольных полномочиях Думы (которая, как мы видели, была принята еще в 1990-х годах в первом чтении и заморожена на годы)¹. Только через пять лет был утвержден и закон о ее контрольных полномочиях².

Продление срока пребывания президента в должности носило отчетливо выраженный антидемократический характер. По Конституции президент — институт власти, который нависает над всеми остальными. В конституционной системе разделения властей никаких реальных противовесов ему не существует — единственным ограничителем власти президента (если не принимать во внимание проблематичный импичмент) остается вотум избирателей на выборах. Увеличив в полтора раза срок пребывания одного и того же лица у власти, новый закон настолько же (или даже больше, если учи-

¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г. Поправка эта имела бы смысл, если бы Дума получила какие-то дополнительные рычаги воздействия на правительство. Добавлено было лишь ежегодное заслушивание отчетов правительства о результатах его деятельности (статьи 103, 114). Но если Думу отчет не удовлетворит, она не сможет сделать ничего сверх того, что и раньше было предусмотрено в Конституции: утверждение бюджета, согласие на назначение премьера и вотум доверия правительству.

² «Закон пустой абсолютно, закон полностью переписывает, не добавляя ни одной буквы, все полномочия, которые сегодня есть у Федерального собрания», — так комментировал появление этого закона лояльнейший лидер «справедливороссов» в Думе С. Миронов (Независимая газета. 2013. 24 апр.).

тывать кумулятивный эффект) ограничил возможности граждан воздействовать на ход государственных дел и в конечном счете — воспользоваться своим правом сменить команду у власти¹. Более важным было сочтено, как написали в пояснительной записке к закону, что теперь президент сумеет «не только определить направления дальнейшего развития страны и начать осуществление намеченных целей, но и во многом реализовать задуманное в течение одного срока полномочий». Трудно было более откровенно признать цезаристский характер режима. Не система государственных институтов, но лицо, избранное на пост президента, определяет не просто «основные направления внутренней и внешней политики», как сказано в Конституции (статья 80), но — ни больше ни меньше, — «направление дальнейшего развития страны». А ведь Конституция и прежде отводила президенту не шесть, а восемь лет для реализации «задуманного». Только в середине этого срока ему надлежало встретиться с гражданами, которые могли оценить курс президента, заставить внести в него коррективы или вообще отвергнуть.

Необходимо подчеркнуть: конституционную реформу новый президент начал не с коррекции действительных перекосов, которыми в силу известных обстоятельств был перегружен Основной Закон. Не с практически недостижимого для парламента положения правительства (статьи 111 и 117). Не с несуразного порядка формирования СФ (статья 95). Не с уточнения и урегулирования процедуры импичмента президента (статья 93). Даже не с удаления родимых пятен, оставшихся от ее исходного проекта, вроде ссылки на Федеративный договор (статья 11). И не с содержательного развития положений о судебной системе и МСУ (главы 7 и 8). А с предоставления большей свободы рук президенту, с продления сроков пребывания представителей федеральной власти при должностях. Притом никаких вразумительных объяснений, почему все это потребовалось делать в пожарном порядке, в самом начале президентства Медведева, приведено не было,

¹ Продление полномочий президента и Думы есть одновременно сокращение сроков полномочий граждан, подчеркивал известный правовед В. Кикоть, «а это в Конституции прямо запрещено: не должны издаваться законы, которые ущемляют права граждан». См.: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Т. 6. С. 819.

как не было общественной дискуссии, публичного перебора доводов за и против.

«Линия Медведева»

Так заканчивался первый год пребывания у власти третьего президента. Казалось, оно всецело сведется к продолжению курса предшественника. Однако год спустя из Кремля стали поступать и сигналы иного рода: режим готов к обновлению. В апреле 2009 г. президент демонстративно выказал интерес к соображениям критиков официальной политики. Дал интервью Д. Муратову, главному редактору оппозиционной «Новой газеты»¹. Встретился с сотрудниками созданного при его попечительстве Института современного развития (ИНСОР). Пригласил в Кремль членов незадолго перед тем обновленного президентского Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. Члены Совета, известные общественные деятели, правозащитники и ученые, назвали в общей сложности 40 болевых точек: дефекты законодательства и административной практики, эпизоды и персональные дела, оказавшиеся в фокусе общественного интереса. Сам факт встречи и речи, которые давно не звучали в Кремле, привлекли внимание². Счет был предъявлен. Мяч был брошен на поле президента.

Развернутый ответ гражданскому обществу — и притом на языке, на котором оно говорило само, а не на языке кремлевского официоза, — президент дал в сентябре, опубликовав в неофициальном интернетовском издании статью под выразительным названием «Россия, вперед!»³. В общем виде он согласился с тем, что ему говорили правозащитники. Положение в стране обрисовал даже в более резких тонах: «...неэффективная экономика, полусоветская социальная сфера, неокрепшая демократия, негативные демографические тенденции, нестабильный Кавказ». Причины автору статьи известны. Это, с одной стороны, «вековая коррупция», разъедающая страну «по причине чрезмерного присутствия государства во всех сколько-нибудь

¹ См.: Новая газета. 2009. 15 апр.

² Полная стенограмма этой встречи была помещена на сайте civitas.ru.

³ См.: Газета.ру. 2009. 10 сент.

заметных сферах экономической и иной общественной деятельности». С другой – «широко распространенные в обществе патерналистские настроения... низкое качество общественной дискуссии, в том числе критических выступлений...». Диагноз убийствен. Излечить болезни трудно: мешать будут «влиятельные группы продажных чиновников и ничего не предпринимающих “предпринимателей”». Они хорошо устроились. У них «все есть. Их все устраивает... Они... не хотят развития и боятся его». Можно было, конечно, заметить, что президент оставался в основном на уровне общих слов, не счит нужным отозваться на конкретные примеры безобразий и злоупотреблений, которые приводили правозащитники (и устранить которые было в его власти), и настойчиво повторял: спешить не надо (скажем, с заменой дискредитировавших себя и власть судей). Но общее направление действий, необходимых, чтобы выйти из порочного круга, он обозначил верно: обновление политической системы, «свободное соревнование открытых политических объединений», «цивилизованная политическая конкуренция», в которой партии станут периодически сменять друг друга у власти и «формировать... органы исполнительной власти (а не наоборот)». Ничего подобного, да еще в концентрированном виде его коллега по тандему никогда не произносил. Статья Медведева была выдержана не в привычной стилистике призывов и указаний, а приглашала к дискуссии. За тем дело не стало.

На страницах серьезных периодических изданий, в Интернете, на конференциях и круглых столах, в научных учреждениях и общественных организациях стала разворачиваться дискуссия по главным вопросам общественного развития. В нее периодически включались президент, премьер, иные государственные деятели. «Линия Медведева»: «свобода лучше чем несвобода»; «с определенного периода в нашей политической жизни стали появляться симптомы застоя»; «модернизация немыслима без политической составляющей» (язык раннего Горбачева!); «жизненно важно поднять уровень политической конкуренции»; решить «задачу обеспечения прав меньшинства»; «нельзя откладывать свободу на потом и нельзя бояться свободного человека, который каким-то неадекватным образом распорядится своей свободой»; «государство является не целью развития, а его инструментом»; «жизнеспособными оказались не фантазии об особом пути нашей страны и не советский эксперимент»; «нация не может держаться на закрученных гайках»;

«политические и социальные преобразования должны быть продуманными, рациональными, постепенными, но неуклонными» и т.д. и т.п. — распространялась на все более широкий круг проблем и приобретала вполне определенные очертания¹. Линия эта не могла не восприниматься иначе, чем линия Путина, которая к концу его второго срока приобрела совершенно иной вид. И по мере того как высказывания Медведева о сложившейся в нулевые годы государственной системе становились все более критичными² и его голос звучал все более самостоятельно, в либеральных и демократических кругах крепла надежда на благие перемены, мотором которых станет молодой президент.

Нельзя было, однако, пройти мимо ряда существенных обстоятельств, которые ставили либеральную риторику Медведева под вопрос. Во-первых, к публичной дискуссии, по сути, была приглашена лишь тонкая верхняя пленка общества. Смелые постановки вопросов разительно контрастировали с тем, в чем ежедневно продолжали убеждать подавляющее большинство населения страны программы массового телевидения. Во-вторых, скоро стало ясно, что президент выражает не консолидированную точку зрения правящей элиты. Его взглядам на модернизацию идеологи режима противопоставили иную точку зрения. «Единственный путь умножения свободы — это увеличение общественного богатства посредством современных технологий», — заявил, например, референт президентской администрации А. Чадаев. «Демократия возможна только в относительно богатых обществах», — поддержал его В. Сурков, в то время главный идеолог Кремля³. Что еще существеннее, вслед за дежурными уверениями в единстве тандема стали все более заметно проявляться различия в заявлениях президента и премьера. Различия в стилистике выступлений: речь Путина обра-

¹ См.: Медведев Д. «Наша демократия несовершенна... Но мы идем вперед». 23 ноября 2010 г. URL: <http://www.echo.msk.ru/blog/echomsk/728687-echo.phtml>

² Вот некоторые высказывания Медведева: «У нас абсолютно устаревшая, несовершенная система управления, которую необходимо менять... Система нежизнеспособна» (Независимая газета. 2011. 8 июня); «Мой выбор — это не только серьезное обновление экономики, но и всех общественных институтов. А за пресловутой стабильностью может скрываться очередной застой» (Новая газета. 2011. 20 июня).

³ См.: Независимая газета. 2010. 9 авг., 21 сент.

щена преимущественно к массовке, представляющей главный ресурс его электоральной поддержки: бюджетникам, селянам, пенсионерам, военным¹; высказывания Медведева – креативным группам: интеллигенции, предпринимателям, студентам. Разночтения в подходе к главным проблемам страны и маршруту, по которому надлежит идти. Наконец, прямые противоречия в высказываниях об актуальных событиях, ситуациях, персонажах².

Политические расхождения между Медведевым и Путиным могли бы представлять значительный шаг вперед, если бы дело было доведено до оформления двух разных курсов со своей идеологией, четко прочерченными приоритетами в политике, социальной базой и организациями сторонников. Но они были упакованы в скрывающую различия униформу «одной крови», не были отрефлектированы в сознании общества и вызывали подозрения в том, что согласованное действо лишь временами разнообразят дивертисменты борьбы нанайских мальчиков.

В-третьих, и это главное, чем больше проходило времени, тем чаще в глаза бросалось кричащее противоречие между словами и делами интеллигентного президента. «Говорит, как революционер или диссидент, а ведет себя как умеренный “охранитель”, – написал Д. Фурман в 2009 г. – ...Разрыв между вольнолюбивыми словами и охранительными делами у Медведева уж очень велик»³. Трудно не согласиться с этой констатацией. И все же она нуждается в двух важных оговорках. Первое: сло-

¹ Выразительный портрет Путина на людях нарисовал журналист М. Берг: «...резкий, по-пацански самоуверенный и одновременно наивный; постоянно выдает желаемое за действительное, с наслаждением играет мускулами и желваками и при этом строит из себя кого-то другого, более взрослого и рассудительного. Упертый, нарочито прямой и обладающий удивительно узким кругозором, будто смотрит на мир из-под козырька детской кепочки. Но сам этого, конечно, не осознает, так как из-за обилия лести уверен, что все глупее его. И при этом по-простонародному недалек, похож на героя шукинского рассказа “Срезал”, не умеет учиться на ошибках и непреклонен до омертвения лица и души. И самое главное: не уважает того, чего не понимает» (Ежедневный журнал. 2010. 2 сент. URL: http://ej.ru/?a=note_print&id=10361).

² Журналисты составили хронику публичной пикировки между Путиным и Медведевым по текущим событиям: о втором деле Ходорковского, о несистемной оппозиции, о теракте в Домодедове, об операциях международных сил в Ливии, о назначении ЕР и Народного фронта, о событиях и людях спорта и т.д. См.: Новая газета. 2011. 16 мая; 25 июля.

³ Фурман Д. Движение по спирали. С. 443–444.

во во многих ситуациях есть дело. Либерально-прогрессистская риторика Медведева с упором на необходимость политических преобразований внесла определенный вклад в идеологическое просвещение и размежевание российского общества. «Свобода как привилегия, как исключение. Свобода, которой лишены большинство представителей российской элиты. Медведев говорит много такого, о чем его коллеги говорят лишь на кухне, но никогда на людях», — отмечала «Независимая газета» в редакционном комментарии¹. Возвращение в публичный дискурс действительных проблем страны — после того, как народ убаюкивали прославлением «стабильности» и «порядка», — объективно расшатывало пресловутую стабилизацию и готовило новое поколение протестантов. Исподволь накапливались настроения, которые выплеснулись на улицу в конце 2011 г. Это необходимо подчеркнуть. Если сопоставить политический и интеллектуальный уровень обсуждения актуальных общественных проблем, на которые Интернет, периодическая печать и отчасти даже телевидение стали поднимать своих читателей и зрителей до и во время президентства Медведева, то нельзя не заметить, что в медведевский период была проведена немалая (хотя, конечно, неполная и незавершенная) работа по демифологизации сознания довольно широких общественных слоев, в особенности вступавших в жизнь поколений, не заставших эпоху «бури и натиска» в mass media времен перестройки и постперестройки.

И второе. Номинально возглавляя государственную машину, Медведев, несомненно, нес ответственность за ее главную работу — охранительную. И все же сводить все его дела к охранительству — упрощение. Может быть, точнее назвать его «постепеновцем», которому довелось действовать в то время, когда темп политических преобразований — предложенный им или навязанный ему, мы не знаем, — оказался неадекватным ни остроте громоздившихся перед российским обществом проблем, ни ускоряющемуся отставанию от передовых стран Запада. Отставания, к которому он снова и снова привлекал внимание. Когда будут открыты архивы и опубликованы мемуары деятелей режима, возможно, прояснится, насколько серьезно к своим сигналам относился сам «калиф на час» и как они соотносились с договоренностью, которая позволила ему номинально занять главный

¹ Независимая газета. 2009. 17 сент.

государственный пост. Можно допустить, что, скованный связями в верхушке властной иерархии, Медведев не мог публично заявить, что его президентство будет исторически оправдано, лишь если будут демонтированы основные конструкции политической контрреформы (даже если он так думал). Как не мог представить на суд общества подлинную дорожную карту реформ, распisanную по времени (даже если она у него была). Но он не мог не знать, что очень «постепенные» реформы, встречая яростное сопротивление тех, кто в них не заинтересован, не дают искомым результатов и уходят в песок.

В таком свете и приходится рассматривать подавляющее большинство законодательных изменений, заявленных в президентских посланиях 2008 и 2009 гг. и в большей или меньшей мере реализованных к концу его президентского срока¹. В общем их можно охарактеризовать как не слишком значительный отход от путинских нововведений в избирательной системе, партийной инфраструктуре, организации и функционировании органов власти в регионах.

Вместо возвращения хотя бы к пятипроцентному заградительному барьеру президент предложил вознаградить партии, получившие от 5 до 7% голосов на выборах в Думу, одним-двумя депутатскими мандатами². Впоследствии такую арифметику было рекомендовано распространить на региональные парламенты.

Партии, представленные в ГД, были освобождены от сбора подписей для участия в следующих выборах; для остальных количество подписей было уменьшено с 200 до 150 тыс., а впоследствии и до 120 тыс. Освобождены были от сбора подписей партии, представленные в региональных парламентах, на выборах в эти парламенты и муниципалитеты. Зато на выборах всех уровней был отменен залог, которым можно было заменить сбор подписей. Проверка подписей, собранных для регистрации, на следующих выборах еще более произвольно и беззастенчиво стала использоваться для отсеечения нежелательных властям претендентов на депутатские мандаты.

¹ См. послания Президента РФ Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г. и 12 ноября 2009 г. URL: news.kremlin.ru/transcripts?date=5+ноября+2008; news.kremlin.ru/transcripts?date=12+ноября+2009

² «Щедрость» этого дара такова: при пропорциональной системе и пятипроцентном барьере партия, получившая 5% голосов, вправе была бы рассчитывать на 22–23 мандата, а при 6% – на 27–28 мандатов.

Порог для регистрации партий был снижен с 50 до 45 тыс. членов с перспективой дальнейшего понижения до 40 тыс. Партии большинства в региональных парламентах получили исключительное право предлагать президенту кандидатов на посты губернаторов (президентов) субъектов Федерации. Но в неизменном виде сохранился контроль государственных органов за динамикой членского состава партий. Президент предложил даже обязать партии регулярно менять своих руководителей. Законодательно санкционированного вмешательства государства в жизнь общественных организаций не знает ни одна демократическая страна. Может быть, поэтому столь экзотическая идея не получила дальнейшего развития.

Законодательным органам всех уровней предписали раз в год заслушивать представителей партий, в них не представленных. А всем субъектам РФ было рекомендовано принять законы о гарантиях равного освещения в СМИ деятельности партий, в региональных собраниях представленных, как это до того было сделано на федеральном уровне.

Предложено было устранить разноречивость в численности региональных парламентах: одни из них были избыточно многочисленны, другие — малороботоспособны (в многомиллионной Москве мэрия предпочитала иметь дело всего лишь с 35 депутатами).

Несколько упорядочены были процедуры досрочного голосования и использования открепительных удостоверений. И то и другое, как известно, безмерно использовалось для различных манипуляций и фальсификаций.

По аналогии с отчетами правительства перед ГД по предложению президента в конституции и уставы субъектов Федерации надлежало внести ежегодные отчеты исполнительных органов перед законодательными.

Наконец, в очередной раз был изменен порядок формирования Совета Федерации. Отменен был ценз оседлости сенаторов (который, когда требовалось, легко обходили). Вместо него введен был порядок, в соответствии с которым претендент на сенаторское кресло должен предварительно пройти процедуру избрания в представительный орган государственной власти соответствующего субъекта РФ или в расположенное на его территории муниципальное собрание. Как легко может быть получен вотум незначительного числа избирателей на неконкурентных, по случаю назначенных выборах в предварительно расчищенном муниципальном округе, показал скандальный эпизод пере-

мещения губернатора Санкт-Петербурга в члены СФ и сразу за тем — на пост его председателя.

Так «в сухом остатке» выглядели политические реформы Дмитрия Медведева. Сказать, что они обозначили известную декомпрессию авторитарного режима (хотя бы наподобие того, что происходило в ряде стран Латинской Америки в 1970-х годах), было бы преувеличением. Все они вместе взятые не перекрывали колоссальный откат от Конституции 1993 г. в ходе контрреформ Путина, да и инициативу самого Медведева — продление президентского срока. Продвижение такими шажками — даже если бы можно было исключить откаты на пути — могло бы обещать один только демонтаж контрреформы нулевых, не говоря уж о конституционных деформациях 1990-х, через десятки лет. Вряд ли российское общество располагает таким запасом времени. Но к концу президентства Медведева, пока еще сохранялась неопределенность, кто же станет хозяином главного кремлевского кабинета, либеральные высказывания и послабления Медведева были приняты заметной частью политической и интеллектуальной элиты за свет в окошке. Заявила о себе «партия второго срока Медведева». К ней открыто примкнули известные ученые, журналисты, деятели культуры, за кадром — предприниматели и статусные политики.

Главной (хотя и не единственной) экспертной площадкой этой неформальной «партии» стал ИНСОР, созданный в 2008 г. с прицелом на нового президента. Доклады ИНСОРа, подготовленные коллективом известных авторов (И. Юргенс, Б. Макаренко, А. Гольц, Е. Гонтмахер и др.) привлекли внимание. В них в концентрированном виде была выражена позиция либерально-демократической, дистанцированной от официальной апологетики части экспертного сообщества по актуальным вопросам развития страны.

В официальную повестку дня поставлена модернизация? Да, но все прошлые модернизации в России были неполноценными и незавершенными; в современных условиях модернизация предполагает изменения ценностей, идей, приоритетов и политических институтов...

Как оценить рубеж, к которому подошла страна? «...Россия опять на распутье. Но теперь это выбор даже не между направлениями движения, а между будущим страны и его отсутствием... Мы попадаем в “другую историю”: отставание становится необратимым».

Требуется модернизационный рывок? Да, но «слишком многое располагает к инерции и загниванию — начиная с конъюнктуры на мировых рынках и заканчивая настроениями в политике и уверенностью власти в своей способности управлять массовым сознанием».

Так что же, может быть, вспомнить, что на выход из «застоя» советское общество стимулировали лозунгом ускорения? Нет, «у нынешней инерционной траектории будущего нет — ни светлого, ни хотя бы приемлемого». Менять надо вектор развития. В политике это означает утверждение «современной демократии», пусть российской ее модели, а для того — возврат к порушенной Конституции, ибо «главным ограничителем развития является само государство».

Насколько такое целеполагание приемлемо для российского общества? В нем происходят глубинные сдвиги. Объективно в преобразованиях заинтересовано все общество: «правящая элита, средний слой, слабые и нуждающиеся, смелые и инициативные...» На смену «неуклонно расширявшейся распределительной коалиции, которая была привлекательна и для патерналистски настроенных масс, т.е. абсолютного большинства россиян, голосующих “за власть”, и для элитных групп и становящегося среднего класса» должна прийти «коалиция за демократию».

Итак, диагноз поставлен, план излечения намечен. Оставался главный и самый трудный вопрос: кто и посредством каких механизмов осуществит смену вектора общественного развития, т.е. произведет расчет с социально-политическим наследием нулевых? Как быть с институциональной средой, которая порождена распределительной экономикой и блокирует сами институциональные реформы? Ответ экспертов ИНСОРа: «политическое руководство и общество “берут в клещи” разложившуюся часть средней и низовой бюрократии». Здесь суть предлагавшейся стратегемы. Обозначена и заманчивая (может быть, даже самая привлекательная из всех возможных), и исключительно проблемная перспектива.

На деле, как вскоре выяснилось, проблемными оказались и «коалиция за демократию», и реформаторская позиция политического руководства, и бюрократия, которую никто не собирался «брать в клещи». В оценке того, насколько субъективно созрел общественный запрос на демократию, авторы опирались на опросы социологов. Но из тех же опросов следовало, что в сознании респондентов представления о демократии ассоциируют-

ся прежде всего со «справедливостью», а идеальное государство видится не столько правовым, сколько «праведным». Далее, «обрести будущее» мешает не только часть госаппарата, располагающаяся на средних и нижних уровнях системы управления (отдельные «группы продажных чиновников», как назовет их сам Медведев), но и вся «забронзовевшая» политическая система, персонификаторы которой оккупировали все ступени властной пирамиды, прежде всего верхние. Наконец, «политическое руководство». Авторы докладов не хотели и не могли прямо довести ход своих рассуждений до конца: сказать, что наименее болезненный переход российского общества в «желаемое завтра» предполагает раскол элит, прежде всего высшего руководства, более конкретно — тандема. Предполагает эффективные и успешные действия верховного реформатора, который наделен по Конституции исключительными правами и полномочиями. Но *sapienti sat*. Читатели и дискуссионщики инсоровских докладов уловили, что их главным адресатом был президент. В первую очередь для него была развернута аргументация, обрисованы риски, расписаны 120 шагов преобразований во всех сферах жизни, сформулированы условия «нового социального контракта»: «максимальное невмешательство власти в дела народа и свободное вмешательство народа в дела власти». Рекомендации последнего доклада были нарочито привязаны к 2012 г. — началу нового президентского цикла, в котором, как утверждали авторы, предстояло *«выбирать не просто между программами и личностями, но между началом перемен и концом надежд, между будущим и новым безвременьем»*¹.

Казалось бы, «линия Медведева» решительно перечеркнута, политическое безволие этого героя очевидно, его президентство — пройденный этап. И тогда возникает вопрос: к чему ворошить несостоявшиеся инициативы? Полагаю, что зафиксировать этот эпизод нашей истории бесполезно. Прав К. Рогов: сформулированная третьим президентом «повестка мягкой модернизации в значительной степени остается точкой потенциального консенсуса общества и элит». Слова Медведева вошли в резонанс

¹ Демократия: развитие российской модели / ИНСОР. М., 2008. С. 7, 53; Россия XXI века: образ желаемого завтра. М., 2010. С. 9, 10, 19, 22, 25, 26, 38; Обретение будущего: Стратегия 2012: Конспект. М., 2011. С. 5, 8, 19, 20, 94, 95; Макаренко Б., Максимов А. Повестка дня российской политики — 2012 [Рукопись, расширенный вариант раздела вышеуказанного теста. Архив автора].

с общественными ожиданиями и предопределили резкий диссонанс путинского возвращения на политический подиум¹.

Риторика Медведева и документы ИНСОРа по содержанию и стилю изложения — памятники политической мысли ушедшего времени. Но не только. Они обозначили развилку, пройдя которую российское общество вновь выбрало худший вариант. Если ситуация повторится, то есть если все-таки в условиях обострившегося кризиса произойдет глубокий раскол правящей элиты и вынесенный на ключевую позицию более смелый, решительный и последовательный реформатор попытается сменить вектор развития, интеллектуальный задел сможет быть в том или ином виде востребован.

Смена курса

Нельзя сказать, что либеральная парадигма, в которой роль инициатора революционных по своему характеру реформ отводится верховному правителю, неверна в принципе. История, в том числе и российская, подобные примеры знает. Оценивая возможности такого сценария, необходимо, однако, помнить, что в нем есть две уязвимые точки: личностные качества и политическая сила верховного реформатора и способность креативных сил общества воспринять сигналы сверху и вовремя конструктивно включиться в начатые преобразования, не дать уйти в песок, сбиться с курса запущенному процессу.

По мере того как в общественной атмосфере пробивалось ожидание перемен, крепились надежды на то, что молодой, интеллигентный, получивший хорошее образование, не отягощенный веригами советской догматики президент сумеет войти в историческую роль — благо его внимание привлекли деяния царя-освободителя². Истинные взгляды и намерения Медведева выражают его свободолобивые высказывания, с которыми к концу своего президентского срока он стал выступать все чаще, а его неспособность претворить их в поступки пройдет,

¹ Новая газета. 2013. 3 июня.

² Такой знак усмотрели в докладе, с которым выступил Д. Медведев на юбилейной конференции «Великие реформы и модернизация России» в марте 2011 г. в Санкт-Петербурге. «По сути, мы все, — сказал президент, — продолжаем тот курс, который был проложен полтора века назад... Этот путь не завершен и сегодня» (news.kremlin/transcripts/10506).

как только он получит на выборах 2012 г. мандат, не связанный договором с Путиным, — к такому представлению стали склоняться многие российские либералы и прогрессисты. К лету 2011 г., когда расхождения внутри тандема стали все чаще проявляться в их публичных высказываниях, надежда на то, что на президентские выборы пойдет Медведев, стала крепнуть. Глава государства обмолвился: он «просто обязан хотеть баллотироваться». «Я лично уверен, что президентом останется Дмитрий Медведев, — заявил председатель правления ИНСОР И. Юргенс. — Потому что он ассоциируется с будущим. Стабильность прошла». Вслед за тем группа известных российских граждан (Д. Орешкин, М. Чудакова, С. Филатов и др.) опубликовала обращение к гражданам России в поддержку Медведева: «Выбор есть»¹.

Ответ на вопрос, кто из двух дуумвиров пойдет на президентские выборы, был дан на съезде ЕР 24 сентября 2011 г. в неподобающем, оскорбительном для общества виде: сообщено было, что договоренность о том состоялась еще на старте карьеры Медведева как «местоблюстителя»². Если это так, то ожидание, в котором до последнего момента властный дуэт держал не только избирателей, но и своих ближайших сотрудников, было не более чем розыгрышем в комедии положений.

Более вероятно, что, даже если принципиальное решение было обусловлено за четыре года до того, как было объявлено, оно было не окончательным и некое подобие привычной для кремлевского двора игры под ковром имело место до последнего момента. Конечно, и в демократических странах кандидаты от одной партии не конкурируют друг с другом на всеобщих выборах. Но в политически ангажированном сообществе Путин и Медведев к 2012 г. воспринимались как претенденты от разных «партий» (поскольку ЕР никто всерьез за партию не числит), представляющие разные программы, цели и средства. То, что граждан лишили возможности самим сделать выбор, а преподнесли его в готовом виде (к тому же сопроводив это смехотворным обоснованием: один из членов тандема в рейтингах популярности опережает другого на несколько процентных пунктов), как мало что другое выявило недемократический,

¹ См.: Независимая газета. 2011. 21 июня; Новая газета. 2011. 1 июля, 15 июля.

² См.: Независимая газета. 2011. 26 сент.

закрытый, монопольный характер российского политического режима.

Разыгранный фарс отчетливо проявил еще одно обстоятельство, принципиально важное для уяснения нашего конституционного устройства. Конечно, ни для кого не было секретом, что роли участников тандема в государственной жизни неравнозначны, что в нем присутствуют старший и младший «цари». Но сторонники точки зрения, что главная гарантия утвердившегося в России персоналистского режима — Конституция с гипертрофированной ролью президента, как-то прошли мимо факта существования в течение четырех лет режима, в котором главенствующую «персону» представлял не президент, действительно наделенный избыточными полномочиями, а премьер — фигура конституционно значительно более слабая.

Кратковременное правление тандема наглядно продемонстрировало, что колоссальная концентрация власти, включая право вето по любому вопросу государственной жизни (вплоть до определения судеб людей, по злой воле попавших под колеса государственной машины), гарантировалась «национальному лидеру», занявшему пост председателя правительства, не набором прав, положенных ему по Конституции (закон вовсе не фиксирует незыблемый статус второго лица в государстве), а неформальной договоренностью, которая лишь отразила соотношение сил и клановые связи на вершине властной пирамиды. Теоретически ничто вроде бы в «сверхпрезидентском» Основном Законе не мешало Медведеву отправить Путина вместе с его правительством в отставку и самому пойти на президентские выборы¹. И попытаться, опираясь на обретенный им имидж свободолюбца и модернизатора, выборы выиграть либо стать лидером оформившейся политической оппозиции. Но помимо дружеских отношений и верности раз данному обещанию (что, вообще-то, в политике встречается не очень часто), от такого смелого (или безрассудного?) поступка его должно было сдерживать понимание, что его контрагент располагает превосходящими возможностями. Что, даже не выходя за рамки Конституции, Путин может выиграть партию и при таком ходе своего назначенного на время

¹ По неофициальной информации, один из доверенных советников Медведева предложил ему, воспользовавшись президентскими полномочиями, отправить в отставку правительство и назначить досрочные выборы в Думу. Согласно этой версии, президент ушел от ответа.

сменщика. Ибо в российской истории доминирует сила власти, а не сила закона.

Менее всего дуумвиры ожидали, что, поставив точку в не самой замысловатой властной комбинации, они нарушат плавное течение событий. Восторг многотысячной массовки на съезде ЕР, которой сообщили наконец тайну выбора, всего более походил на реакцию публики в цирке, когда из черного ящика живым и невредимым выскакивает фокусник, которого только что вроде бы распилили... Казалось, что одобрение объявленного решения будет автоматом повторено сначала на парламентских, а затем и на президентских выборах — ведь «продуман распорядок действий и неотвратим конец пути». Но оказалось, что чувство человеческого достоинства в стране не затоптано и терпению многих людей приходит конец. На выборах 4 декабря (а затем и 4 марта) миллионы избирателей показали, как они относятся к играм, в которых им отведена роль массовки.

Эффект завышенных, а затем обманутых ожиданий всегда возбуждает общество. Он был усилен итогами парламентских выборов в декабре 2011 г., которые по масштабам и беззастенчивости фальсификаций и подтасовок превзошли то, к чему российское общество стало привыкать. Новым был приход на избирательные участки 25–30 тыс. заинтересованных граждан¹, подготовленных в рамках общественной инициативы «Гражданин наблюдатель». На инициативной основе возникли и другие структуры, осуществлявшие наблюдение на выборах: «Лига избирателей», «Росвыборы». Экспертную поддержку наблюдателям обеспечивала ассоциация «Голос», обладавшая профессиональной сетью в регионах. Так в параллель с официальными избиркомами стала формироваться сетевая инфраструктура общественного движения. Эти люди, нацеленные на выявление незаконных и фальсификаций, были готовы выполнять трудную и нервную работу, противостоять государственной машине, запрограммированной на достижение фиктивного результата с использованием административно-силового ресурса. Даже простое сопоставление официальных данных об итогах последних и предпоследних парламентских выборов (табл. 6 и 7) показывает очевидное ослабление позиций и привластной партии, и «национального лидера». На предыдущих думских выборах за ЕР были записаны голо-

¹ По данным «Вестника общественного мнения» (2012. № 3–4. С. 142).

са почти $\frac{2}{3}$ избирателей, пришедших на избирательные участки, на выборах 2011 г. — менее половины (что не помешало ей завладеть абсолютным большинством мандатов благодаря качествам нашей избирательной системы). А сопоставление итогов подсчета голосов по всей совокупности избирательных участков и тех участков, где наблюдатели сумели обеспечить более или менее пристрастный контроль, с высокой степенью достоверности выявил примерный масштаб искажений, осуществленных в ведомстве Чурова¹.

Власть, по-видимому, могла бы выиграть выборы с более скромным счетом, не прибегая к столь грубым фальсификациям там, где они были очевидны, — за счет рекордных показателей в «надежных» регионах: национальных республиках, сельских районах. Но сработала установка на получение запрограммированных результатов: опасались обнаружить истинные масштабы наметившегося сдвига в настроениях граждан. А у местных властей велик был соблазн отличиться перед начальством. Повальную фальсификацию «не заметила» и прокуратура: ею было зафиксировано всего 3 тыс. нарушений избирательного законодательства и возбуждено 95 административных и два уголовных дела². В ответ власть получила митинги и демонстрации такого масштаба, каких Россия не видела 20 лет. Десятки и сотни тысяч людей на улицах главных городов страны. Одобренное на всех митингах требование провести перевыборы нелегитимной ГД и сместить руководство Центризбиркома. Миллионы сочувствующих, увидевших это в Интернете, а позднее и на ТВ. В этот раз возбуждающие импульсы шли не по традиционной цепочке: экономика—социум—политика. Общественное недовольство, со-

¹ Так, согласно подсчетам наблюдателей, на 131 избирательном участке Москвы (вполне представительная выборка — 4%, охватившая 250 тыс. избирателей) ЕР получила 30,3% голосов (официальные данные в целом по столице — 46,6%). Характерно, что данные наблюдателей практически совпали с итогами по 250 участкам, на которых были установлены КОИБы (выборка 7%) — 30%. Близкие данные зафиксировали наблюдатели с 223 участков (около 383 тыс. избирателей), представившие усредненный портрет городской России: 31% за ЕР. Соответственно, украдены были голоса, поданные за другие партии, в особенности за «Яблоко», которое было отсечено проходным барьером, а в действительности его преодолело, и за КПРФ. См.: Новая газета. 2013. 12 авг.; Вестник общественного мнения. 2012. № 3–4. С. 142.

² Чуть позже представитель Следственного комитета сообщил, что в его ведомстве расследуется 26 уголовных дел. См.: Независимая газета. 2012. 19 янв., 24 янв.

зревавшее в предшествовавший период и размывающее негласный социальный контракт между властью и населением, перешло в новое качество. В массовых манифестациях нашел выражение моральный протест продвинутой части общества, оценившей характер политического развития как тупиковый, пробудившееся чувство гражданского достоинства. Могло показаться, что в Россию приходит «цветная революция». Но насколько этот сдвиг глубок, устойчив и продолжителен, еще предстоит увидеть.

Сначала власть повела себя так, как поступают все слабеющие авторитарные режимы — перемежая насилие с квазилиберальными шагами. С одной стороны, демонстрировала, что располагает средствами подавления протеста, и выборочно их применяла. С другой — рассчитывая, что поднявшуюся волну удастся сбить уступками, дала понять, что склоняется к дальнейшим политическим реформам. В последнем президентском послании Медведева, оглашение которого состоялось между двумя большими манифестациями в Москве, была обещана «комплексная реформа нашей политической системы». В том числе — прямое избрание руководителей регионов (до того говорилось, что для таких выборов нет условий сейчас и не будет через 100 лет¹); отмена сбора подписей избирателей для участия партий и партийных кандидатов на большинстве выборов и резкое уменьшение их числа на выборах президентских; облегчение порядка регистрации партий и др.² Вслед за тем от имени уходящего президента в Думу были внесены наскоро подготовленные законопроекты по политической реформе.

Но, чуть оправившись от шока декабрьских выборов и последовавших за ними демонстраций и оценив ситуацию, власть сочла, что она все еще располагает необходимыми ресурсами для сохранения контроля над обществом, и перешла в контрнаступление. Была поставлена цель: выиграв президентские выборы в первом туре, показать *urbi et orbi*, что впечатление об ослаблении режима обманчиво и ожидать от него ретирады не следует. Для достижения этой цели были мобилизованы все наличные средства. Столицам была противопоставлена глубинка. Митингам на Болотной площади — собранные по разнарядке люди на Поклонной горе. Идеологии всеобщей консолидации обще-

¹ См.: Независимая газета. 2009. 22 сент.

² См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию. 22 декабря 2011 г. URL: <http://kremlin.ru/news/14088>

ства — конфронтационная логика противопоставления «человека труда» независимому гражданскому сектору. Ораторам на площадях и блогерам в Интернете — демагоги вроде безвестного прежде бригадира с Урала, пригрозившего «по-рабочему» разобраться с протестантами, назначенного за то выразителем чаяний народных и тут же получившего по-царски щедрое карьерное вознаграждение. Призывы к объединению и социальному диалогу официальный кандидат сменил на риторику победы и подавление оппозиции. Возвращенные на короткое время квазидискуссии на ТВ были вытеснены фальсификациями на современные и исторические темы и истерическими излияниями сикофантов. В отличие от Ельцина, опиравшегося на городскую, наиболее мобильную часть российского общества, Путин с его попытками унижить протестующих апеллировал к провинциальной России — той, что боится современности и не желает перемен. И получил отклик.

Но главным было ужесточение репрессивного курса. Символом наступавших перемен были зачищенные от публики улицы Москвы, по которым проносился кортеж, торопившийся доставить новоизбранного президента на инаугурацию в Кремль.

Правда, даже по официальным данным, Путин в 2012 г. получил меньше голосов, чем Медведев в 2008-м (табл. 7). А по оценке Д. Орешкина, стоявшего у истоков проекта «Гражданин наблюдатель», победителю были дополнительно приписаны 14% голосов. Его победа во втором туре, если бы он состоялся, особых сомнений не вызывала, а в первом он стал президентом «лишь по версии Чурова и условно-обобщенного Кадырова»³. Примечательно и то, что Прохоров, олигарх с противоречивой политической репутацией, включившийся в политику лишь за несколько месяцев до президентских выборов, не имевший ни налаженных связей, ни испытанной в избирательных кампаниях команды, но сумевший привлечь голоса оппозиции, лидеры которой были от выборов отстранены, с ходу получил (по официальным данным) около 8% голосов. Потенциал антипутинской оппозиции был, вероятно, вдвое больше.

После мощных демонстраций декабря — марта гражданский актив общества, находившийся в подавленном, угнетенном состоянии от ощущения безнадежности ситуации, легко попал в

³ Новая газета. 2012. 7 марта.

ПЛЕН иллюзии скорых изменений. Итоги парламентских выборов в кругах протестующих возбудили ожидание если и не победного марша, то неустойчивого равновесия сил, выход из которого следует искать в проведении круглого стола, на котором власть пригласят составить дорожную карту сдачи власти. Однако последующие события показали, что стремление правящей верхушки сохранить свою власть в неизменном виде неизменно, а ресурсы, в том числе социальная поддержка, которую режим в состоянии мобилизовать, далеко не исчерпаны. Если ЕР на парламентских выборах, по официальным данным, получила около половины голосов, то президент через три месяца – почти две трети. «Трещины в стене», которые усмотрел петербургский политолог В. Гельман¹, не означали раскола в правящей элите. Только он мог бы придать событиям, развернувшимся на улицах Москвы и других городов, поступательную динамику, обозначить переход к новому политическому циклу – через круглый стол представителей власти и оппозиции, как в Польше в 1989 г., или каким-либо иным способом. Оппозиция вышла из политического гетто, в которое ее настойчиво загоняли власти, но не смогла реализовать потенциал уличных выступлений. У нее не оказалось ни достаточной и устойчивой социальной базы, ни реалистической программы, ни крепкой организации. Сказалась и разнородность протестного движения, составляющие которого в политическом, идеологическом и культурном отношении отстояли друг от друга дальше, чем каждая из них от кремлевской партии. У нее не хватало сил, чтобы заставить власть удовлетворить требования, прозвучавшие на митингах, навязать правящему режиму переход к цивилизованным правилам электорального поведения и провести «опрокидывающие выборы» наподобие тех, что на короткое время изменили политическую ситуацию на Украине в 2005–2006 гг.

Это, по-видимому, было задано ситуацией, соотношением сил. Но у оппозиции не было и штаба, который мог бы выработать и реализовать стратегию, адекватную существующим условиям, развести стратегию и тактику. *В этом, на мой взгляд, заключалась ее главная беда.* Запросная позиция: признание выборов 4 декабря нелегитимными и немедленные перевыборы Думы, вероятно, только и могла прозвучать на митингах – другая была бы

¹ См.: Гельман В. Трещины в стене // Pro et contra. 2012. № 1–2. С. 94–115.

там отвернута. Но лидеры движения должны были отдавать себе отчет в том, что при существующем соотношении сил власть на такие условия не пойдет, что программа-максимум, восторженно принимавшаяся на митингах, нереализуема. А программы-минимум как основы для и так проблематичного круглого стола у них не было. Вместо этого они занялись выяснением, кто недостаточно оппозиционен власти и дает слабину.

Лидеры демонстрантов и пришедшие в движение слои общества не сразу заметили, что в первой половине 2012 г., с возвращением Путина в президентское кресло, в государственной политике произошел перелом. Власть вернула себе инициативу, сохранила свое право на нечестные выборы и получила свободу действий для ужесточения режима. И повела себя так, как поступают все антидемократические режимы, почувывшие опасность у своего порога и пережившие минуты слабости. Она вновь уверовала в свою силу. После 4 марта, замечает Е. Ясин, власть может почти все¹. Режим стал более жестким, репрессивным, отбросил либеральную риторику, которая дезориентировала его сторонников и ободряла противников.

Урезаны или извращены были объявленные под занавес либеральные законодательные инициативы третьего президента. Переход к прямым выборам глав субъектов Федерации сопровождался введением «фильтра» — требованием сбора подписей муниципальных депутатов (в большинстве — членов ЕР) и отстранением «самовыдвиженцев» на этих выборах. Вслед за тем регионам было предоставлено право вместо прямых выборов населением задействовать мудреный порядок, при котором губернаторов, глав администрации «выбирают» президент и местное законодательное собрание, выборы в которое контролируются все теми же губернаторами. Сбор подписей для регистрации партийных кандидатов и списков был отменен, а требования к численности партий для регистрации — снижены с 40 тыс. до 500 человек. Тем самым центр тяжести в борьбе за победу на выборах был перенесен с «прополки» избирательного поля — удаления нежелательных для власти кандидатов и партий на стадии регистрации — к его засорению спойлерами и маргиналами с расчетом на дробление голосов оппозиции.

¹ Ясин Е. Сценарии для России на долгосрочную перспективу : Новый импульс через два десятилетия. М., 2012. С. 56.

Не только эти, но все общественно значимые инициативы президента Медведева: упрощение регистрации и отчетности НКО, изъятие из УК преследования за «клевету», вето на ужесточение закона о митингах, понижение предельного возраста для занятия постов высокопоставленными чиновниками, облегчение участи осужденных за экономические преступления и др. — были свернуты или преобразованы с точностью до наоборот¹. Причем отказ от небогатого наследия третьего президента был осуществлен демонстративно.

Были внесены изменения в законы об НКО, о государственной безопасности, правилах проведения публичных акций и т.д., которые предоставили властям дополнительные способы подавления протестного движения. Важная роль была отведена операциям устрашения: задержаниям и обыскам участников митингов и маршей, арестам, возбуждению под надуманными предложениями дел против оппозиционных лидеров и т.п.² Опираясь на принятое в авральном порядке законодательство, власть отчетливо дала понять, что в судебных делах, исход которых важен для нее или для таких ее полезных союзников, как иерархи РПЦ, она будет использовать все опробованные и вновь изобретенные приемы, чтобы ограничить публичную активность оппозиции и помешать ей добиться сколько-нибудь серьезного успеха на выборах и не дать уличным акциям превратиться во влиятельный фактор политической жизни. Граждан приучают к тому, что конституционные гарантии мертвы, власть законом не связана, а если требуется — всегда может изменить или перетолковать закон в свою пользу. Новые законы, настаивает

¹ См.: Независимая газета. 2013. 24 янв.; Новая газета. 2013. 13 мая.

² В этом ряду особенно выделяется так называемое болотное дело, сверстанное по событиям на Болотной площади Москвы 6 мая 2012 г. Провокационный характер этого «дела», изначально запланированного и осуществленного властями: прорыв полицейского оцепления наемными провокаторами, засланными в ряды демонстрантов, а затем невиданным образом испарившихся; показательно жестокое применение силы спецназом, вызвавшее ответные действия части демонстрантов; аресты и выбивание органами следствия показаний правых и виноватых; дезинформационное сопровождение операции продажными журналистами на НТВ; «басманное правосудие» и т.д. — был доказан документально. См.: Новая газета. 2013. 6 мая; Болотное дело : Итоги общественного расследования : Выводы Комиссии «Круглого стола 12 декабря» по общественному расследованию событий 6 мая 2012 года на Болотной площади : Выдержки из доклада. М., 2013. [Полная версия Доклада на сайте www.rt12dec.ru].

В. Лукин, уполномоченный по правам человека в РФ, должны конкретизировать, а не ограничивать сформулированные в Конституции права и свободы граждан. «Закон может и должен стать *сильнее власти*»¹. Между тем основной смысл и назначение законодательства 2012–2013 гг. — как раз усиление власти, расширение и закрепление ее институтов, ограничение прав и свобод граждан, подавление всех форм общественной самодеятельности, не контролируемых государством и не подчиненных ему, замещение институтов гражданского общества симулякрами. Одно из последних таких изобретений — Объединенный народный фронт, предназначенный укрепить политическую базу режима рядом с ЕР, к которой приклеилась обидная кличка «партии воров и жуликов» (а может быть, и вместо нее — как получится).

Удары обрушились не только на участников политической оппозиции, но и на структуры гражданского общества, решающие актуальные для граждан проблемы, просвещающие людей, ведущие мониторинг общественного мнения и публикующие свои данные для всеобщего обозрения, обучающие граждан, как следует отстаивать свои права. Стремясь ограничить влияние независимых общественных объединений, власти в основном использовали различные методы административного и финансового давления. Таким образом им удалось разобраться со многими неподконтрольными НКО в провинции.

Для подавления НКО федерального уровня, престиж которых очень высок, в том числе и за рубежом, был приведен в действие иной инструментарий. В законодательство ввели требование к НКО, выполняющим заказы зарубежных организаций и получающим гранты из-за границы, регистрироваться в качестве иностранных агентов. «Голос», организовавший наблюдение на избирательных участках и подготовивший проект Избирательного кодекса. Левада-Центр, наиболее авторитетная социологическая служба, рожденная в годы перестройки и уже отбивавшая попытку рейдерского захвата в 2003 г. «Мемориал», противостоящий историческому беспамятству, намерению ввести официозную «единую концепцию отечественной истории». Все они оказались под ударом.

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека. 2012. С. 250.

Далеко не нейтральная коннотация, в которой наше общество воспринимает понятие «иностранный агент», хорошо известна. Ни одна уважающая себя организация добровольно пойти на такую регистрацию, конечно, не могла. Чтобы применить в данном случае репрессию против неудобной структуры, требовалось лишь вменить ей в вину участие в политической деятельности. На что и были нацелены органы прокуратуры, взявшие на вооружение безразмерное толкование понятия «политическая деятельность», не определенного в законе. Тем самым общественным объединениям, не поддающимся государственному контролю, была объявлена война.

Борьба против «иностранного влияния» — излюбленное занятие многих российских правителей, заболевание, передающееся по наследству, иногда через поколение. Конечно, сегодняшняя Россия и ее элиты слишком основательно вмонтированы в международную экономику, в разнообразные мировые связи, чтобы заняться всерьез возведением железного или любого другого плотного занавеса. Но антиамериканизм, антизападничество, противодействие «зарубежным влияниям», которые в отмеренных дозах разжигает официальная пропаганда, обслуживают реальные интересы правящего режима. Они получают искомый отклик в той консервативной социальной среде, на которую опирается режим. Они окрашивают имперские внешнеполитические претензии, привлекают на его сторону «борцов с империализмом» в мире. И они помогают отстаивать собственные «суверенные» права в неприятии «общепризнанных принципов и норм международного права», зафиксированных в нашей Конституции и предполагающих, что защита гражданских прав и свобод не внутреннее дело государств — это дело всего международного сообщества¹.

Режиму противопоказано сосуществование даже с лояльными и в общем включенными в государственную систему, но обладающими известной независимостью и не вполне предсказуе-

¹ Бесчестный «закон царя Ирода» — характерный тому пример. Цинизмом он выделяется даже на фоне антигражданского и дискриминационного законодательства последних лет: судьбами больных беззащитных детей распорядились в отместку за американский «закон Магнитского», введший визовые ограничения для российских чиновников, которых американские законодатели сочли повинными в воровстве, нарушениях прав человека и других преступлениях и избежавшими надлежащего расследования на родине. Закон этот был объявлен «антироссийским».

мыми организациями. Летом 2013 г. наступила очередь едва ли не самой заметной и влиятельной из них – Российской академии наук. Операция по реорганизации (= разрушению) системы РАН, имеющей за собой богатую, хотя и неоднозначную историю, была задумана и начата в привычном стиле спецоперации: строго засекреченная подготовка, выбор подходящего момента, обеспечивающего эффект неожиданности, намеренно до предела сжатый срок, в который предполагалось осуществить акцию. Встретив сопротивление там, где его не ждали, власть была вынуждена несколько скорректировать первоначальный план, ненадолго отложить его продвижение и внести в законопроект некоторые изменения, но не отказалась от своего замысла. Что, собственно, было не столь уж трудно, располагая «агрессивно-полушным» большинством в нашей «бесподобной палате».

Власти в подавлении общественной самоорганизации и инициативы, утверждает известный писатель и социолог Борис Дубин, перешли некоторую красную черту¹. Что за этой чертой? Мы вернемся к тому на страницах эпилога.

Конституция: что дальше?

Возвращение дискуссии

И вновь в свете всех прошедших событий возникает ряд вопросов. Пришло ли время для конституционной реформы? Если да, то требуется ли замена Конституции 1993 г. новым Основным Законом или можно ограничиться поправками? Когда и как, а главное – кто это должен и сможет делать? Конституционные проблемы вернулись в центр общественного внимания. Стали проводиться на разном уровне и с разным составом участников круглые столы, развернулась полемика в печати и Интернете². Главный довод тех, кто считает необходимым поставить пересмотр Конституции во главу угла и настаивает, чтобы оппозиционные политические партии включили его в качестве первоочередных требований в свои программы: реформировать

¹ См.: Новая газета. 2013. 3 июня.

² См.: Ежедневный журнал. 2011. 27 окт., 20 нояб.; <http://www.liberal.ru/apons/5507>; Новая газета. 2011. 5 дек.; 2012. 11 янв., 22 февр., 18 авг.; Коммерсантъ. 2012. 19 марта; Независимая газета. 2012. 17 апр., 15 июня, 29 июня, 28 нояб., 12 дек.; Российская газета. 2011. 12 дек.; 2012. 11 дек. и др.

забетонировавшую себя систему без изменения ее несущей конструкции — Основного Закона — невозможно! Именно Конституция, по их мнению, не только главная гарантия сохранения режима политической монополии, но и угроза ее регенерации. Ведь противники режима только воображают, что «придя к власти, используют доставшуюся им монополию лучше, чем это делается сейчас».

Довод сильный. Именно в рамках Конституции 1993 г., в соответствии с одними ее положениями и вопреки другим, как мы видели, совершился переход от мягкого авторитаризма с элементами демократии к авторитаризму жесткому, с имитацией демократических процедур. Видимо, глубокая конституционная реформа раньше или позже встанет в порядок дня. А пока необходимо разложить действительно важную проблему на ее составляющие — во времени, по содержанию, по глубине трансформации текста Основного Закона.

Я пытался показать, что никогда в России ни одна из сменявших друг друга конституций не была несущей конструкцией ни политической системы, ни правоприменения. Наоборот, все конституции были производными от системы власти, от соотношения сил государства и общества (или, точнее, между акторами, контролировавшими государственную систему, и силами, противостоявшими им, сопротивлявшимися извне и изнутри системе действиям власти). Конституции были лучше или хуже, в большей степени соответствовали установленным порядкам или возносились в заоблачные выси, но серьезной уздой для власти ни одна из них не была. Ограничителем для нее было реальное соотношение общественных сил (если и когда противостоявшие власти силы могли оказывать влияние на ход событий). Без того — при исторической дефектности (чтобы не сказать отсутствию) правового сознания и власти, и народа, и интеллигенции — апелляция к закону, к нормам Конституции сродни была внушению, которым премудрый пескарь из поныне актуальной сказки Салтыкова-Щедрина вознамерился усовестить щуку: «А знаешь ли ты, что такое добродетель?» Менее всего я хотел бы поставить под сомнение и мировоззренческую ценность правосознания, и воплощение его в Законе. Речь идет лишь о том, как видятся подходы к учреждению наконец правовой системы в России, как могут соотноситься изменения политической системы и оформление этих изменений в Конституции.

Пока сохраняется нынешняя политическая система, конституционная реформа опасна. В 1990-е годы нечто толковое, как тогда казалось, могло (но, как оказалось, не смогло) появиться, если бы был найден компромисс между президентом и думской оппозицией. Он не был достигнут, и крепкий механизм самозащиты, заложенный в Конституцию, оберегал ее как от позитивных, так и от негативных изменений. Сейчас власть, безотказно контролирующая все инстанции, через которые надлежит проходить как общей ревизии Конституции, так и поправкам, может сделать с нею почти все, что сочтет нужным. Что и как при «управляемой демократии» можно делать с Конституцией, показали уже медведевские поправки. Отворите ворота — и вы получите дальнейшее ущемление светского характера государства; окошко, в которое втащат государственную идеологию; размывание приоритета прав человека и гражданина; отказ от признания принципов и норм международного права как составной части правовой системы РФ; подчинение МСУ государственным органам — да мало ли до чего еще смогут додуматься «улучшатели»... Особенно опасен фронтальный пересмотр Конституции в соответствии со статьей 135, задевающий I, II и IX главы. Они в общем сформулированы удовлетворительно, и задача их пересмотра вообще неактуальна. Вполне разделяю мнение Л. Никитинского: требования «переписать Конституцию или принять новую... могут быть и верны по сути, но совершенно не годятся как политическая повестка дня». Они «бессмысленны и вредны: дело не в ее тексте, а неизменность текста Конституции сейчас благо, а не зло»¹. Добавлю — есть мудрое старое правило: не буди лихо, пока оно тихо.

Вопрос, по-видимому, будет стоять по-иному после «часа X», когда произойдет или, допустим, на круглом столе нынешней власти и оппозиции будет твердо оговорена ее смена. Вопрос этот, вероятно, будет поставлен одним из первых. Известные политики и политологи предлагают начать с созыва Учредительного собрания, которое подарит России новую Конституцию. Полагаю, что такое решение было бы опрометчивым. Совершенных конституций, как и абсолютной гармонии, не бывает вообще, а стабильные, «долгоиграющие» конституции обычно возникают тогда, когда в обществе по главным вопросам существует область согласия, а по другим — приемлемого для большинства compro-

¹ Новая газета. 2012. 14 нояб.

мисса. Рассматривая историю создания Конституции 1993 г. как решение многокритериальной задачи на оптимизацию, Ю.М. Батуриин, один из ученых-политиков, стоявших у ее истоков, заключает, что область согласия, в которой противоречий не было, распространялась на преамбулу, первые главы и некоторые другие положения, а в разделе об органах власти была найдена рациональная схема компромисса. «Такой областью компромисса явилась бы действующая Конституция, если бы она была принята до 21 сентября 1993 г., однако в силу обстоятельств одна из сторон (президентская) получила серьезное преимущество в политической борьбе и быстро скорректировала в свою пользу достигнутую область компромисса»¹. Я не думаю, что вариант Конституции, вышедший из Конституционного совещания, и до проведенной на нем операции после 21 сентября представлял «рациональную схему компромисса», но если мы хотим достичь при создании новой Конституции компромисса основных политических сил, не скорректированного силовым образом (как это произошло в 1993 г.), то надо отдать себе отчет в том, что период крутых социально-политических перемен для этого не лучшее время.

Учитывая, насколько далеки друг от друга представления о коренных вопросах общественного и государственного устройства сил, которые могут быть представлены в демократически избранном Учредительном собрании (даже в оппозиции ныне соседствуют демократы, либералы, левые и националисты), нетрудно представить себе, насколько сложна будет выработка более или менее приемлемого для большинства компромисса по тексту в целом. Мы уже проходили это в конституционном процессе на СНД РСФСР – РФ. Учредительное собрание, хотя бы и избранное на свободных и честных выборах, будет, вероятно, не менее разнородным и многосоставным. Ставить перед ним задачу полной ревизии действующей Конституции и допустить введение нового Основного Закона «через колено», на мой взгляд, означает открыть такие фронты в обществе, которых желательнее избежать. И хотя в условиях свободной игры сил неиз-

¹ Батуриин Ю. Конституция как задача управления : Доклад на конференции «Актуальные проблемы реализации Конституции Российской Федерации: нужно ли пересматривать Основной Закон страны?» 19 декабря 2012 г. [*Текст доклада передан автору Ю.М. Батуриным. Архив автора*]. См. также: Батуриин Ю. Конституционные этюды. М., 2008. С. 21–43.

бежно проявятся разные подходы к основам конституционного строя будущей России, споры о содержании двух первых глав (а также о некоторых аспектах федеративного устройства, принятых под давлением конъюнктуры), важно отложить, даже если исправления могли бы в них что-то улучшить. Предпочтительнее сохранить существующие тексты в зоне согласия, сделать их отправной точкой поиска компромиссов по другим вопросам, требующим оперативного решения.

Важно и то, что отчетливо выраженного запроса в обществе на изменение Конституции в отличие от рубежа 1980–1990-х годов прошлого века нет. Согласно опросу Левада-Центра, «изменение Конституции с целью реального закрепления разделения властей» к первоочередным задачам относят 18,6% респондентов. Иное дело – коррекция отдельных сторон государственного устройства: судебной («независимый суд») и избирательной системы («свободные выборы») – за это высказываются 44,3 и 35,3% соответственно. Положительных оценок роли Конституции в жизни страны («гарантирует права и свободы граждан», «поддерживает какой-то порядок в деятельности государства») становится больше (с 32% в 1997 г. до 63% в 2012 г.), отрицательных же («не играет никакой роли в жизни страны», «является для президента средством контролировать Думу») – меньше (с 56 до 30% за те же годы)¹.

Таким образом, рациональный подход к реформе Конституции 1993 г. в условиях возвращения России к демократии видится во внесении в нее относительно небольшого числа принципиально важных изменений, касающихся перемен в политическом устройстве. Чтобы принять их демократическим путем (и по возможности не с минимальным перевесом голосов), тоже придется пройти трудный путь, минуя различные капканы. Из этого вытекает необходимость на первых порах вносить в Конституцию только самые необходимые положения и исключать лишь то, без чего немислимы демонтаж политической монополии и освобождение общества от пут государства. И хотя задача эта исключительно трудна, конституционалисты, которые станут ее решать, окажутся все же в лучших условиях, чем их предшественники в начале 1990-х годов. Накоплен опыт и наработан огромный материал – одно только его осмысление и систематизация пред-

¹ Данные опросов, проведенных Аналитическим центром Юрия Левады см.: <http://www.levada.ru/10-12-2012/rossiyane-o-konstitutsii>

ставляют собой самостоятельную задачу, решение откладывать не следует. Обратимся к наиболее примечательным публикациям последнего времени.

Новые времена, новые проекты

Один из ведущих специалистов в области конституционного права *Сурен Авакьян выделяет 10 причин для конституционных реформ в России*¹. Профессор Авакьян – признанный специалист в области конституционного права. Он намечает ряд конкретных шагов для превращения провозглашенного народовластия в реальное и гарантированное. В структуре государственной власти, по его мнению, надо устранить «самое неприятное – сращивание ветвей власти», «господство исполнительной бюрократии».

Основные принципы конституционного строя постсоветской России, их место и реализация в политико-правовой системе – таково содержание *труда коллектива авторов во главе с А.Н. Медушевским*². Авторы, рассматривая девять основополагающих принципов, зафиксированных в первой главе Конституции, высоко оценивают результаты конституционной революции 1990-х годов. При некоторых разночтениях в подходах и оценках они согласны в том, что реализация указанных принципов упирается в конфликт между широкой трактовкой прав и свобод человека и авторитарной конструкцией политической системы. Верные принципы «провисают», поскольку отношения между государством и обществом и организация государственной власти не соответствуют этим принципам, а нередко их перечеркивают. Особый интерес представляют детально проработанные рекомендации, как при переходе к конституционной реформе подойти к реализации каждого из основных конституционных принципов, обращаясь к текущему законодательству и используя определения Конституционного суда. Отмечу здесь важнейшие из них:

¹ См.: Авакьян С. Гарантированное народовластие // Независимая газета. 2012. 16 окт.

² См.: Основы конституционного строя России: двадцать лет развития. М.: Институт права и публичной политики, 2013. Книга, к сожалению, издана мизерным тиражом – 300 экз. Особое место в ней занимает послесловие В. Пастухова.

- перейти к смешанной президентско-парламентской системе, укрепить независимость судебной власти, создать административную юстицию;
- обеспечить полноценную экономическую конкуренцию и защиту права собственности: в общей ее структуре сместить баланс в пользу частной собственности, не допускать роста налоговой нагрузки на средний и малый бизнес, исключить некомпенсируемое, произвольное лишение собственников их имущества и т.д.;
- реализовать принцип разделения властей на конституционном, законодательном и институциональном уровнях, ликвидировать избыточные полномочия президента, дарованные ему сверх прописанных в Конституции, исключить создание параллельных правительству квазиправительственных и иных теневых структур исполнительной власти;
- сделать федерализм более действенным, разграничить функции государственного управления и самоуправления, закрепить полномочия органов МСУ, обеспечить финансирование их деятельности, компенсацию дополнительных расходов, возникших при реализации решений государственных органов;
- провести судебную реформу: отменить нововведения последнего времени, обеспечить реальный доступ граждан к правосудию, устранить чрезмерную судебскую иерархию внутри суда, подвергнуть все суды кадровому реформированию и т.д.

По сути дела, Медушевский и его коллеги развернули программу конституционной реформы, компоненты которой могут быть востребованы при любом варианте ее продвижения: радикальном – через Учредительное собрание, частичном – при выборочном изменении отдельных норм и институциональном – при коррекции практики применения закона, т.е. при «подтягивании» режима к существующей Конституции. Авторы справедливо расценивают эти три варианта как взаимодополняющие, так как ход событий может сделать актуальным любой из них или различные их комбинации.

Проект, вышедший в 2012 г. из стен НИУ ВШЭ, доведен до уровня текста Конституции (18 глав, 201 статья). К большинству дискуссионных вопросов у авторов нестандартный подход. Рассчитывают они не на то, что их проект будет принят в представ-

ленном виде, и заявляют цель — «предложить обществу какие-то новые (или “хорошо забытые” старые) идеи, которые пусть кому-то покажутся радикальными, но смогут побудить к дискуссии»¹. Такой подход освободил авторов от заботы о «проходимости» проекта при существующих условиях; главное для них — заявить свою позицию ясно и недвусмысленно. Это первый известный мне случай, когда проект был разработан творческим коллективом студентов под руководством конституционалиста с солидным стажем, профессора М.А. Краснова, и доцента С.В. Васильевой.

Проект восходит к прежним разработкам Краснова (вариант 1999 г., монография 2006 г.), но содержит немаловажные отличия в философском подходе, в структуре, в построении властных институтов. В нем — отражение опыта прошедших с тех пор лет. Наиболее значимые для авторов отличия нового проекта выражены в двух первых статьях Конституции. В первой приоритет отдан не человеку вообще, не его правам (все они далее будут зафиксированы), а достоинству человека: «Человеческое достоинство есть высшая ценность российского общества. Обеспечение, охрана и защита человеческого достоинства — главная задача российского государства». Во второй — кредо современного социального либерализма, как его понимают авторы: «Политика государства строится на принципе “меньший имеет преимущества” ...чтобы хоть немного сгладить объективные различия в стартовых условиях».

Проект 1999 г. следовал за структурой действующей Конституции и сохранял в неизменном виде две первые, особо защищенные главы. Теперь также и в эти главы были внесены изменения. Но основное структурное отличие — в появлении вслед за ними ряда новых глав, которые содержат концепты, в действующей Конституции либо вообще пропущенные, либо занимающие там ненадлежащее место, обозначенные скороговоркой. Это «Источники права в Российской Федерации», «Судебная власть и основы правосудия», «Государственный правозащитник России», «Местное самоуправление и гарантии его осуществления», «Основы взаимоотношений Российской Федерации и регионов», «Основы публичных финансов и бюджетного федерализма», «Основы избирательной системы». Отношения, в сфере которых

¹ См.: Проект Конституции России. М. : Фонд «Либеральная Миссия», 2012.

выявились главные «болевы́е точки» — положение человека в обществе, обеспечение его прав, — авторы и логикой построения нового текста, и содержанием выносят в центр изложения.

Развивая идеи, содержащиеся в прежних проектах Краснова, авторы выстраивают систему государственной власти — президентско-парламентскую в Федерации и парламентскую — в регионах. Они разводят полномочия президента и премьера, поднимают роль и самостоятельность парламента и правительства — состав и курс последнего определяются парламентским большинством. Устраняют находящиеся в руках президента учреждения исполнительной власти, дублирующие ведомства правительства и на практике возвышающиеся над ними. Стремясь уравновесить силы парламента и президента, они выстраивают свой вариант реального разделения властей. Президент в их проекте — сильная, но политически нейтральная фигура, своего рода арбитр, охраняющий конституционный строй, базовые институты государства, установленные правила игры. В исключительных обстоятельствах (когда не удастся создать в парламенте правительственное большинство) он сможет сформировать на ограниченный срок президентский кабинет и лишь в крайнем, конституционно оговоренном случае (а не по собственному усмотрению) назначить перевыборы парламента. Предлагаемой модели, полагают авторы, присущи выгоды парламентской формы правления, и в то же время она сохраняет в государстве влиятельного гаранта конституционных порядков, способного нивелировать парламентские страсти. Тем самым исправляется «шизофреническая» конструкция власти, «когда президент одновременно игрок на поле и он же на этом поле судья». На уровне же регионов парламентская модель (глава исполнительной власти избирается законодательным органом и подотчетен ему) будет постепенно подготавливать граждан к ответственному голосованию, партии — к поиску компромиссных решений, а губернаторов ставит в большую зависимость от расклада сил в региональных парламентах, чем от благоволения Центра. Новые решения предлагаются и в главе о федеративных отношениях.

Оригинальный проект группы Краснова является добротной базой для развития и обогащения дискуссии, для привлечения внимания к тем нормам нынешней Конституции, которые в первую очередь нуждаются в изменениях и восполнениях. Некоторые изменения, в особенности предполагающие ревизию

первых глав, в принципе обоснованные, на мой взгляд, все же не настолько настоятельны, чтобы из-за них открывать процесс полного пересмотра Конституции¹. Многие другие представляют собой юридические находки, которые могут быть переоформлены в виде отдельных законопроектов и внесены от имени либерально-демократических сил, когда вопрос о реформе Конституции встанет на практическую ногу.

Еще один проект был разработан и представлен в 2010 году *экспертами петербургской организации «Яблока»*². Содержащиеся в нем предложения во многом пересекаются с проектом Краснова – Васильевой и их студентов. Авторы, убежденные сторонники поэтапного, реформистского пути, полагают, что к реформированию политической системы можно приступить, изменяя в основном текущее законодательство и лишь в малой степени пересматривая формулы действующей Конституции: такой путь позволит избежать серьезных общественных потрясений и обеспечит плавный переход власти. Главную цель предлагаемой политической реформы они формулируют как «возрождение прежних и создание новых механизмов влияния гражданского общества на власть», а ключевое значение придают преобразованиям на уровне регионов. Причем особая роль в структурировании гражданского общества должна принадлежать центрам регионов – городской России. Но предварительное условие – сдвиги в Центре, который пока что доминирует над регионами.

Петербургские «яблочники» не готовы удовлетвориться полупрезидентской системой, которая присутствует в большинстве либеральных проектов. Они решительные приверженцы порядка, при котором исполнительную власть формируют федеральный и региональные парламенты. Состязательность и ротация во власти, настаивают они, легче и органичнее осуществляются в парламентских республиках. Затвердить такой порядок на федеральном уровне можно двояким образом: внесением в Конституцию поправки, согласно которой правительство слагает полномочия перед парламентом после его избрания, а не перед президентом, и формируется на базе парламентского большинства, либо по-

¹ См. стенограмму дискуссии по проекту М. Краснова и его группы в фонде «Либеральная Миссия» в: Проект Конституции России. С. 112–167.

² См.: Амосов М., Покровская О., Вишневецкий Б., Евдокимова Н., Надточей Т. Многопартийная демократия и задачи политической модернизации России. СПб., 2010.

средством соглашения между партиями, достигнутого под эгидой президента (наподобие пакта Монклоа в Испании или по формуле Адама Михника в Польше в 1989 г.: «президент ваш, премьер наш»).

Другие элементы плана «яблочников» выглядят следующим образом:

- изменение порядка формирования верхней палаты с тем, чтобы вывести ее из-под влияния президента и исполнительной власти (с изменением Конституции или посредством межпартийного соглашения);
- радикальная реформа избирательной системы: выборы всех представительных органов по многомандатным избирательным округам с сохранением системы партийных списков (аналог – система выборов в Учредительное собрание в 1917 г.) и в связи с этим – снижение барьера до 3–4%; формирование избирательных комиссий на основе паритетного представительства партий; введение серьезной репрессии за помещение «паровозов» во главе партийных списков; разрешение межпартийных блоков на выборах и т.д.;
- разведение функций президента и премьера: за президентом сохраняется роль гаранта демократических процедур при формировании всех органов власти, равноудаленного от всех ее ветвей, за ним также право вводить в исключительных ситуациях прямое правление на отдельных территориях;
- выведение судебной власти из-под контроля власти исполнительной: прозрачная процедура назначения судей, выделение административных, ювенальных, трудовых судов из общей системы, отмена административных властных полномочий председателей судов по отношению к другим судьям;
- восстановление федерализма на новой правовой основе: в частности, формирование региональных правительств, ответственных перед соответствующими парламентами, наделение их значительными финансовыми, кадровыми и иными полномочиями и т.д.;
- расширение контрольных полномочий федерального и региональных парламентов;
- гарантии политического плюрализма на ТВ.

Направления политической реформы, намеченные петербургскими «яблочниками», предусматривают коренное преоб-

разование государственного строя без вторжения (или с минимальным вторжением) в текст Конституции-93. Хотя некоторые их предложения вызвали несогласие в самой партии, этот план можно расценить как один из наиболее конструктивных вариантов мирной смены власти. А в случае созыва Учредительного собрания — один из конкурирующих проектов конституционной реформы.

Все конституционные идеи и проекты, о которых шла речь выше, конечно, различаются своими подходами, решением основных проблем общественного и государственного устройства, даже манерой письма их авторов. Но все они концептуально совместимы, и несложно представить, что, будь они вынесены на Конституанту, поиск компромиссных решений по большинству расхождений, как мне кажется, не представлял бы собой непреодолимой трудности. Иное дело — еще один из предложенных общественному вниманию проектов. Он был разработан в *Центре проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования*. Проект этот впечатляет своей грандиозностью: несколько сот страниц, из коих собственно текст предложенного для обсуждения варианта Конституции — более сотни страниц, восемь разделов и 240 статей. Его подготовили 24 автора во главе с профессором С.С. Сулакшиным, бывшим союзным депутатом и членом МДГ. Работа велась под патронажем главы ОАО «Российские железные дороги» В.И. Якунина. Восемнадцать рецензентов, отрекомендованных как «известнейшие специалисты России», внимательно, надо надеяться, вчитывались в представленный труд. Авторы оговаривают, что пока публикуется не проект Конституции, а ее макет, окончательный же вариант будет состоять из 4 тыс. страниц текста¹.

Ни современное положение дел в России, ни Конституция 1993 г. авторов макета не удовлетворяют. Потому что «кроме права, порядков и институтов Конституция должна задавать *основы жизнеустройства* во всех сферах жизни страны»: нравственность, справедливость, ценности, цели, направление движения и миссию страны, ответственность власти за успешное развитие и т.д. Потому и понадобились многоглавие и колоссальный объем, чтобы уложить в конституционные формулы социальную справедливость, самочувствие человека и психологический ком-

¹ См.: Научный макет новой Конституции России: Для научной дискуссии и обсуждения. М., 2011.

форт, милосердие, благотворительность и многое другое — вплоть до защищенности человека после смерти. Ибо, как полагают авторы, именно по Конституции должна выстраиваться жизнь: она «программирует, дает установку, создает своего рода конструкторский чертеж для жизнеустройства страны». Но чтобы Конституция выполнила свою роль, она должна исходить не из идеологии, а из исторического опыта страны, в котором авторы выделяют *факторы-потенциалы*, от которых зависит успешность (или неуспешность) страны. Периодам успеха соответствуют одни строго математически вычисленные авторами значения факторов-потенциалов, периодам провалов, распадов, несчастий и потерь — другие. Рассчитанный таким образом «исторический ход жизнеспособности российского государства с 1750 по 2015 г.» показан на диаграммах, где коэффициент жизнеспособности соотнесен с действием факторов-потенциалов (с. 13). Из Конституции вытекают законодательство и порядки, они определяют, как государству следует управлять факторами-потенциалами. На выходе это позволяет получить успех страны. Новая Конституция «конструируется как алгоритм успешности... практически весь ее текст должен быть как бы нанизан на управленческие и деятельностные “шлейфы”, управленческие пирамиды, порожденные внешними ценностями» (с. 16).

Заменить Конституцию 1993 г. необходимо, так как тогда России была навязана либеральная модель, запретившая государственную идеологию, «позабывшая» о цивилизационной специфике русской (российской) цивилизации. Между тем «каждая цивилизация успешна только тогда, когда она настроена на собственный уникальный рецепт успеха. Чужие рецепты тут беспомощны и вредны». В числе ценностей действующая Конституция утверждает всего лишь права человека, свободы и демократию. «И это всё! — восклицают авторы. — Жизнь человека, нравственность, справедливость, само существование России к высшим ценностям не отнесены» (с. 5). В том-то и проявляется корыстный «интерес богатого меньшинства» и «вековой интерес западной цивилизации растворить и уничтожить идентичность русской (российской) цивилизации» (с. 6). Отметим, что, отринув идеологические «измы», авторы вполне определенно подают свой проект прежде всего как идеологический, ценностный. О ценностях спорить не будем: за высокопарными рассуждениями стоит лишь расхожее клише, почерпнутое из хорошо известной литературы определенного толка.

Проект новой Конституции, настаивают авторы, заострен против тех, «кого устраивает существующая в России ситуация». В нем «высшие ценности России» увязаны «с конкретными положениями текста научного макета новой Конституции России». Связь эта расписана в пространной таблице (с. 17–68). Конечно, в большом тексте можно встретить немало верных, хотя, как правило, неоригинальных положений. Однако «конкретные положения» Сулакшина и его коллег предельно уязвимы как раз с точки зрения соответствия заявленным «целям России». Обратимся к тексту.

Нам предлагают не парламентскую и не полупрезидентскую, а жестко центрированную вокруг президента систему с совмещением постов президента и премьера, с президентом, единолично определяющим основные направления внешней и внутренней политики. С квазипарламентом – Народным собором. Одна половина его нижней палаты избирается населением по одномандатным избирательным округам, а другая назначается на съездах общественных организаций (но ни в коем случае не политическими партиями): пенсионеров, женщин, молодежи, сельского населения, инвалидов и т.д. В верхней палате – равное представительство регионов, но создание политических фракций запрещено. Роспуск палат могут инициировать президент, генеральный прокурор, Верховный суд и любая палата, а решение принимает Конституционный суд, решающая роль в формировании которого принадлежит опять же президенту. Избирательную систему возглавляет наделенный широкими правами Центризбирком. Восемь его членов (не 10, как сейчас) назначаются палатами Народного собора, а семь (вместо пяти) – президентом из 70 граждан, определенных методом случайной выборки. За неявку на выборы граждане несут ответственность. В правительстве второй по значению фигурой (после президента) является министр безопасности и развития России. Армия формируется по призыву и контракту. Можно приводить и другие «находки» проекта (многие из них повторяют или утрируют дефекты ныне действующей Конституции, которые авторы пообещали преодолеть) – и все это нам предлагают для «успеха» и утверждения «жизнеспособности» великой страны...

На проекте Конституции, несовместимом, на мой взгляд, ни с логикой мирового развития, ни с перспективными интересами российского общества, ни вообще с какой-либо последовательной логикой, философией и правом, ни с общепринятой

юридической техникой письма, я остановился не для контраста и не ради полноты картины правовых воззрений в современном обществе. Когда Конституционная комиссия, избранная на СНД России, обратилась к гражданам с призывом присылать свои предложения по новой Конституции, в потоке дельных предложений сдержалось и немало разнообразного спама. Не приходится сомневаться, что при аналогичном запросе появится спам и сейчас. И авторы таких предложений, и продвигающие их политики найдут своих избирателей во взбаламученном обществе. Это нелишне учитывать тем, кто надеется, что стоит лишь созвать Учредительное собрание — и путь к хрустальному замку их мечты будет открыт.

ЭПИЛОГ

И СНОВА ПЕРЕД ВЫБОРОМ

Я родину свою люблю,
А государство ненавижу!
Е. Евтушенко

Тень, знай свое место!
Е. Шварц. Тень

В начале XXI века авторы ранее уже цитированной здесь работы завершали ее вопросом: наступает конец многовековой истории России или открывается новое начало?¹ Проходят годы, а очевидного ответа на этот вопрос все еще нет. Съехала ли колымага российской истории в привычную колею или перед нами лишь промежуточный результат демократической революции рубежа 1980/90-х годов? Более или менее глубокая, но преходящая реставрация, какие почти всегда следовали за великими революциями, но не перечеркивали все их достижения?

«Стать Европой» — так либерально-демократическая мысль перестроечного времени, переходившая от перетолкования идей позднего Ленина в понятиях советского новояза к содержательному разговору с обществом, определила смысл и цель начавшихся перемен². В политике это означало переход от тоталитарного, хотя и подвергнутого размягчению режима к конкурентной электро-

¹ «“Новое начало”, — поясняли авторы, — если оно не сопровождается появлением нового исторического качества, способного обеспечить консолидацию и развитие страны, может оказаться началом времени отложенного дальнейшего распада, накопления его предпосылок» (Ахиезер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? М., 2005. С. 687).

² См.: Баткин Л. Стать Европой // Век XX и мир. 1988. № 8. С. 29–33. «В 1985 году началась драматичнейшая попытка развязывания проблемы, состоящей не в нашей отсталости, а в том, что мы лишены рычагов и способов преодоления отсталости, — утверждал автор. — ...Мы должны вернуться на столбовую дорогу современной цивилизации» (с. 33).

ральной демократии и органическое включение в сообщество передовых демократических стран. Верно ли была поставлена цель? Обладает ли Россия потенциалом, необходимым, чтобы совершить такой переход? И сделать это еще до того, как встанет глобальный вопрос: сумеет и успеет ли европейская цивилизация подстроить под собственные основания политической организации, как это произошло с рядом ее ответвлений (offsprings) за морями и океанами и продолжает происходить с рядом стран иной культуры, весь остальной, численно превосходящий и нависающий над нею мир? Мир стал многополюсным, многосоставным. Состоялось «пробуждение Азии», хотя и не так, как это выглядело в наивно-революционных мечтаниях Ильича. Черта подведена под европейским колониализмом. Ответом на него стала «афро-азиатизация мира», о вызове которой говорит академик А.Б. Давидсон. Сама европейская цивилизация испытывает колоссальные напряжения, и в ней идут разрушительные процессы.

Так не сбывается ли пророчество о «закате Европы» и не оказывается ли вообще под вопросом гегелевское понимание прогресса как неуклонного распространения принципа свободы?¹ А если все это так, то не настала ли пора «начать, упреждая закат Запада, поиск иной, более перспективной модели развития»?² Обернуться к нему, как однажды вызывающе бросил Александр Блок, «своею азиатской рожей»?³ Благо нет недостатка в разновидностях концепции «особого пути» России. И мы вновь оказываемся перед развилкой: «интегрироваться все-таки в западную цивилизацию, внутри нее встречать ее грядущие кризисы и преодолевать их вместе с ней и на основе ее достижений»⁴ либо, отвергнув ее фундаментальные ценности, выстраивать «русскую» или «евразийскую» цивилизацию, понадеявшись найти для себя достойное место в системе межгосударственных союзов альтернативных атлантическим. Этот путь, сознавая то или нет, пытается повторить власть, обосновавшаяся в России в XXI веке. Между

¹ «Внедрение и проникновение принципа свободы в мирские отношения является длительным процессом, который составляет самую историю... Всемирная история есть прогресс в познании свободы, — прогресс, который мы должны познать в его необходимости» (Гегель Г.В.Ф. *Философия истории* // Гегель Г.В.Ф. *Сочинения*. М.; Л., 1935. Т. 8. С.18—19).

² Ахиезер А. и др. *История России: конец или новое начало?* С. 701.

³ Блок А. *Скифы* // Блок А. *Сочинения*. М., 1960. Т. 3. С. 362.

⁴ Ахиезер А. и др. *История России: конец или новое начало?* С. 701.

тем сможет ли Россия в обозримое время «стать Европой» – вопрос открытый, а вот дороги в Азию, назад у нее нет.

В годы, когда авангардная роль Европы в мировом развитии сомнений не вызывала, Василий Ключевский написал: «Наша история идет по нашему календарю: в каждый век отстаем от мира на сутки»¹. Сутки – это, конечно, образ. В действительности Россия двигалась рывками, то приближаясь, то удаляясь от европейского человечества. Дважды в XX веке казалось, что разрыв вот-вот будет преодолен. Дважды стечение конкретных исторических обстоятельств, вполне объективных, но вовсе не детерминированных неизбежно, отбрасывало страну с уже достигнутых, казалось, рубежей.

В первый раз – в начале века. Сейчас, когда заинтересованному читателю стали доступны целые пласты исторических источников и литературы, можно проследить по дням, а то и часам, как ход событий вел русскую революцию от Февраля к Октябрю, как оказалось – к катастрофе. И не в силу каких-то неодолимых законов истории, как приучала думать целые поколения официальная советская доктрина. А главным образом – по причине непонимания грозных вызовов разбушевавшейся социальной стихии, пониженного чувства опасности и стратегической беспомощности политической элиты России, чьи представители оказались у рычагов власти, которой они долго помогли в борьбе с двором и царской бюрократией. Зная, что произошло вслед за тем, можно сожалеть, что в час смертельной опасности не были предприняты напрашивавшиеся шаги, когда еще было время. Выход из войны без расчета на плоды проблематичной победы. Признание и легализация «черного передела», совершавшегося в деревне. Форсирование выборов в Учредительное собрание и легитимация новой власти. Вошедшие в правительство ученые, юристы и литераторы, прошедшие лишь начальную школу неполноценного конституционализма и парламентаризма, но не «ответственного правительства», оказались неспособны к искусным политическим маневрам, посредством которых только и можно было спасти положение.

Но истоки беды – не в 1917, а в 1914 году, когда авантюристы втравили безвольного и недалекого царя в такую войну, каких – по масштабу и предельному напряжению сил – Россия

¹ Ключевский В. Сочинения. Т. 9. С. 386.

никогда не вела и в какой победить не могла. Ибо с середины XIX века она терпела поражения во всех войнах, а если побеждала на поле боя, то проигрывала дипломатически и политически. И хотя вступление в войну не имело никакого отношения к действительным интересам страны¹, все российское общество, за исключением маргинальной и маловлиятельной партии, впало в экстаз милитаристской истерии. Не только столичный плебс, бросившийся громить здание германского посольства в Петербурге, но и ученые мужи, патриоты и либералы, грезившие повторением похода на Берлин, как то случилось однажды в Семилетнюю войну, и возомнившие, что мечта российских императоров – злосчастные проливы – на расстоянии вытянутой руки. А когда 10 млн озлобленных и вооруженных крестьянских парней, проводших три года в окопах и увидевших свой интерес в безотлагательном переделе земли, были втянуты в политику, когда Петроградский совет, легитимированный улицей, издал известный приказ № 1, при котором никакая армия не только воевать, но и существовать не может, справиться со стихией уже не смогли ни генералы, ни политики. Когда же, пропустив все сроки, страна на свободных выборах избрала Учредительное собрание, силы, способные защитить первую и последнюю российскую Конституанту, не сумели вовремя организовать. Банк сорвали узурпаторы, которые на короткий срок овладели большинством в Советах, избираемых на невсеобщих, неравных, непрямых выборах. Именно война стала питательной и воспитательной средой установившегося в России режима. Без ее решающего вклада большевизм, который «побив всех остальных, стал на ноги и поволок Россию за собой»², состояться бы не смог.

Шанс, который был весьма перспективным до мировой войны и вновь приоткрылся было в Феврале, был утрачен – почти на весь XX век. Хорошо известно, что произошло потом с выборами, с парламентаризмом и конституционным строем. С врагами. С союзниками, которые помогли большевикам утвердиться у власти.

¹ «Не ввязись тогда Россия в Первую мировую войну, – замечает Е. Ясин, – сейчас даже непонятно, ради чего, ведь трудно считать разумными мотивами захват проливов или защиту православных на Балканах, – ее история была бы совершенно другой» (Ясин Е. Сценарии для России на долгосрочную перспективу. С. 42).

² См.: Пивоваров Ю. Советская посткоммунистическая Россия : 1991–2011 : Россия на рубеже веков. М., 2011. С. 50.

С миллионами граждан, выброшенных с родины. С дореволюционной интеллигенцией и новыми ее поколениями, наструганными новой властью. С крестьянским большинством, ликвидированным как класс, да и со всем населением страны, познавшим «второе издание крепостничества». То, что в Европе было локальным и не столь уж долговременным эпизодом, в России растянулось почти на век (и какой век по европейскому календарю — если вспомнить Ключевского!). Зато Россия с присоединившимися к ней республиками после победы в Отечественной войне, которая стоила ей не менее 27 млн жизней, превратилась во вторую сверхдержаву мира. С «самыми справедливыми» в ее истории границами, как было заявлено на XIX съезде КПСС. С атомными бомбами и ракетами, под сенью которых она 40 лет держала в подчинении почти половину Европы и с которыми все же проиграла холодную войну и пришла к общему кризису системы государственно-бюрократического социализма.

Вторая попытка России стать «вполне нормальной» страной была предпринята в годы перестройки и постперестройки. Это, конечно, была совершенно другая, чем в начале века, страна — индустриальная, городская, образованная, создавшая мощные научные центры, накопившая социальный и интеллектуальный капитал (хотя общество — или, точнее, «общественность» — было политически менее зрелым, чем в 1905—1917 гг.). Обрела рыночные институты. Открылась вовне для своих граждан. Освободилась от многого из того, что мешало ей стать современной, в частности от империи и от реальной возможности империю воссоздать. Стряхнула неподъемное бремя мировой сверхдержавы (хотя имперские амбиции одних и фантомные боли других продолжают отравлять наше общество).

И все же вторая попытка прорыва не удалась. Более того, в важнейших проявлениях общественной жизни Россия оказалась отброшенной в лучшем случае на раннеперестроечные рубежи. Ползучая реставрация авторитарного режима обозначилась уже на закате «эпохи Ельцина». Смена социального и политического активизма апатией и покорностью большей части общества, деградация гражданской и культурной жизни, политическое и моральное разложение перестроечного актива, соблазнившегося службой в государственных учреждениях, и приход в последние свежей генерации бюрократов с соответствующими ценностями и представлениями — все это качественно меняло состояние общества и расширяло возможности набиравшие

го силу государства. Разделение ветвей власти замещалось пресловутой «вертикалью», конкурентная система – политической монополией, парламент, суд, партии и другие демократические институты – симулякрами.

Отметим два момента, которые сыграли особую роль в этой деволуции.

Во-первых, болезненные рыночные реформы, которые проводились в обществе, приученном жить при государственном социализме. Выход из него вообще не может быть безболезненным. «Смена строя, пусть даже на более совершенный, требует определенной цены, причем цены высокой, и заплатить ее должно будет общество», – говорил Адам Михник, рассказывая о польском опыте и ссылаясь на Р. Дарендорфа. Экономические реформы «всегда ведут через долину слез... чтобы стало лучше, сначала должно быть хуже»¹. Все дело, однако, в том, насколько и сколь долго «хуже».

Советскую экономику по многим причинам реформировать было значительно труднее, чем польскую, и задачи, которые стояли перед российскими реформаторами, были намного сложнее. Об этом сказано и написано немало. Сводить дело к их ошибкам или злой воле – непростительное упрощение. Отмечу здесь лишь одно обстоятельство, может быть, главное – специфические черты общества, прошедшего школу советского коммунизма. Массы народа, разуверившись во многом из того, что им внушали десятки лет, освобождаясь от мороки, надеялись получить все и сразу. «Самое главное, – замечает Г. Попов, – были не готовы *работать и богатеть*. Они были по преимуществу настроены *иждивенчески*. Они ждали от разгосударствления *благ*, а не *возможностей* для приносящей результаты *собственной работы*». Раздвинем эту формулу. Не только массы рядовых тружеников, но и советская бюрократия и деятели, выходившие из теневого бизнеса, не готовы были к условиям свободного, конкурентного рынка. Были «ориентированы на захват доходов от собственности, а не права на ее более эффективное использование»². Успешная «новая русская буржуазия» стремительно сколачивала состояния, не развивая предприятия и отрасли высокой технологии, не побеждая

¹ Михник А. Дорога через долину слез // Революции и реформы в странах Центральной и Юго-Восточной Европы: 20 лет спустя. М., 2011. С. 23.

² Попов Г. Реформы Бориса Ельцина: Создание российского номенклатурно-олигархического постиндустриализма. М., 2012. С. 562.

конкурентов созданием высокопроизводительных рабочих мест, а присосавшись к сырьевому экспорту и спекулятивным операциям в финансовой сфере. Методы проведения рыночных преобразований, каковы бы ни были мотивы и намерения реформаторов, поспособствовали удовлетворению интересов бюрократии и сумевшей воспользоваться плодами приватизации буржуазной прослойки. И ухудшили материальные и социальные условия жизни масс народа всерьез и надолго. Не приходится удивляться, что вскоре сработал закон бумеранга обманутых ожиданий.

Все это отбросило многих прежних сторонников перемен в оппозицию к реформаторам, дискредитировало в представлениях значительной части общества сами понятия реформы и демократии. А когда социальная ситуация, то и дело приближавшаяся в 1990-х годах к взрыву, стабилизировалась, зарплаты стали по преимуществу выплачиваться вовремя, доходы большинства — расти, настроения в обществе стали меняться. Между этим большинством и людьми у власти был заключен неформальный социальный контракт: скромное, но более или менее устойчивое повышение жизненного уровня в обмен на политическую лояльность. Массовое сознание не улавливало, что для этого у государства появились материальные возможности, каких не было ни у Горбачева, ни у Ельцина, и что в том никаких заслуг нынешних властей нет. Просто в нулевые годы мировой рынок по-иному оценил наследие, оставленное современной России Ермаком Тимофеевичем и другими сибирскими первопроходцами. Новая власть не отменила раздел «общенародной» собственности между «своими» — она занялась ее переделом, заодно отстранив «олигархов», засветившихся попытками вмешаться в политику. Разрушение социальной сферы, циничное обогащение государственной верхушки и прикосновенных к ней лиц, эксцессы их скандально-демонстративного потребления и разгул коррупции приобрели еще больший размах и беззастенчивые формы. Чтобы осознать связь всего этого с политическим режимом людям, приходящим на избирательные участки, большинству из них, требуется время. Точно так же люди, на себе ощущающие развал бесплатной медицины, образования, жилищного хозяйства, остаются в плену мифологии оборонного сознания и соглашались с направлением весомой части национального дохода на наращивание военно-стратегического потенциала, существенно пре-

вышающего, по оценкам специалистов, требования оборонной достаточности¹.

Во-вторых, на укрепление антидемократического режима сработал один из главных, исторически укоренившихся пороков социальности, отличительная особенность социопсихологического комплекса в России. И не только в России. Лауреат Нобелевской премии Фридрих Август фон Хайек во всемирно известной «Дороге к рабству», перечисляя достоинства, которых не хватает «типичному немцу» (терпимость и уважение к другим людям и их взглядам, независимость мышления, способность отстаивать свои убеждения перед вышестоящими и т.д.), выделяет из них *«главное — здоровое презрение и нелюбовь к власти, порождаемые лишь долгой традицией личной свободы»* (выделено мною. — В. Ш.)². Хайек писал это в годы Второй мировой войны, когда в Германии — и не в ней одной — господствовал тоталитарный режим. Вероятно, столь категорическое суждение не стоит распространять на все власти во все времена. Но еще более абсурдна и вредна антитеза: слепое доверие граждан к государству, в особенности к его высшим представителям и тем более их безоговорочная поддержка.

В России сакрализация государства, то усиливаясь, то ослабевая, имеет давнюю историческую традицию. В наши дни отторжение от лидеров, возглавивших выход из коммунизма, сменилось прославлением пришедшего им на смену государства, будто бы «поднявшего страну с колен». Этим заняты политики, журналисты и мастера культуры. Государство, говорят нам, вели-

¹ По данным Стокгольмского института проблем мира (SIPRI), Россия — мировой лидер по темпам роста военных расходов (в 2012 г. — рост на 16%). По абсолютной их величине (90 млрд долл.) она уступает только США и Китаю. Запланированная программа перевооружения до 2020 г. не соотносится с экономическими и технологическими возможностями страны. Так, согласно элементарному расчету, для полноценного финансирования этой программы темпы экономического роста должны достигать 8% в год, тогда как при затухающих темпах в обозримый период даже достижение 5% роста серьезные экономисты считают нереалистичным. И это без учета того, что цены на продукцию ВПК растут, наше технологическое отставание увеличивается, планируемые сроки освоения новой техники постоянно срываются, не говоря уж об «откатах» при заключении контрактов. См.: Арбатов А. Угрозы реальные и мнимые // Россия в глобальной политике. 2013. № 1; Барбанов М. Критический взгляд на ГПВ-2020 // Военно-промышленный курьер. 2013. 9—15 янв.

² Хайек Ф. А. Дорога к рабству. Л., 1983. С. 166—167.

чайшая ценность из всех созданных русским народом, его надо беречь и укреплять. Заботу о безопасности государства его апологеты, атакуя конституционный принцип, ставят наравне или даже на несколько порядков выше соблюдения и защиты прав человека. Понятие «государственник» стало в широком словоупотреблении высокой оценкой и комплиментом в адрес того или иного деятеля.

Характерна в этом отношении идейная эволюция А. Солженицына. «Все погубила гласность Горбачева», – заявил писатель, запямятовавший, что именно благодаря Горбачеву его книги пришли к миллионам российских читателей, а для него самого был открыт путь к возвращению на родину. «Предшественники Путина развалили государство, а он восстанавливает его, преодолевая тяжелое наследие прошлого, воплощая мечту о сильной России»¹. Круг замкнулся: от яростного антикоммунизма знаменитый писатель пришел к порицанию тех, кто демонтировал большевистский строй, и к одобрению – во славу сильного государства! – не просто режима, который представляет собой реинкарнацию авторитаризма, но и «национального лидера», не упускающего случая обозначить свое расположение к Лубянке.

Идеология конституционализма, разделения властей, справедливо напоминает А. Оболонский, «выросла именно на презумпции недоверия к неограниченной власти и привела в современных обществах к доверию ограниченному, условному, основанному на контроле и информированности». Более того, произошедшая во второй половине XX века десакрализация государства – «одно из важнейших социальных изобретений человечества последнего времени»². Государство выполняет необходимые функции по обслуживанию потребностей общества, обеспечению его нормальной жизнедеятельности и развития. Но оно должно быть всецело обществу подчинено и подконтрольно. «Тень, знай свое место!»

Итак, две попытки выхода на историческую магистраль, предпринятые Россией в XX столетии, не удались. Возможна ли третья? Если да, то в каком виде ее можно представить и на-

¹ Цит. по: Горбачев М. Наедине с собой. С. 434; Сарнов Б. Феномен Солженицына. С. 835–845.

² Оболонский А. Политическое недоверие как позитивный фактор // Вестник Института Кеннана в России. 2012. Вып. 21. С. 8–10.

сколько она удалена от дня сегодняшнего? Если нет, то что ожидает нашу страну в меняющемся мире?

Пока что приходится констатировать, что в конце прошлого века Россия прошла очередную историческую развилку и на выборах 2011–2012 гг. закрепила сделанный тогда выбор, даже если оценивать избранное направление развития как тупиковое. Но гражданская мысль не хочет мириться с неотвратимостью сделанного выбора, с тем, что следующая развилка — за линией горизонта. В более или менее вероятных сценариях, которые демократически ориентированная часть экспертного сообщества помещает в обозримой перспективе, нет недостатка. Наиболее благоприятный, хотя и далеко не самый вероятный из них — Smart Russia: переход от авторитарной к демократической модернизации, включающей также и модернизацию политической системы. Однако само понятие модернизации, еще недавно настойчиво повторявшееся, практически исчезло из официального словоупотребления.

По критериям середины XX века Россия поднялась на высокую ступень экономического роста¹, но по мировым стандартам даже в экономическом отношении она остается отсталой, немодернизированной страной, чья зависимость от процессов, идущих в мировом хозяйстве, намного больше, чем ее способность влиять на эти процессы, сколько бы усилий ни затрачивалось для продвижения Трубы на Запад и Восток. С известным основанием можно говорить о нарастании вялотекущего системного кризиса, развитие которого может иметь катастрофические последствия. Происходит медленное, но уже заметное опускание страны в третий мир, пока — в его верхнюю страту. Страна переходит от если и не «китайских», то все же более или менее приемлемых темпов экономического роста — к низким, неприемлемым для решения актуальных задач социально-экономического развития². Нефтяная игла может обломиться в любой момент,

¹ Для У. Ростоу, например, это был уровень автомобилизации, свидетельствующий о наступлении эпохи высокого массового потребления (см.: Rostow W. W. *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto*. Cambridge, N.Y., 1990. [First published 1960]. P. 80–87), для многих других авторов — GDP per capita.

² «Страна, похоже, вступила в стадию экономической стагнации и застоя», — утверждает профессор В. Стародубровский и, помимо указания на ухудшение практически всех показателей, характеризующих экономическую динамику, перечисляет глубинные признаки, подтверждающие этот вывод:

а источники бюджетных доходов и так перенапряжены. Унаследованную от советского времени инфраструктуру и ветшающие строения ЖКХ добивают ежегодные «стихийные» бедствия в виде зимних холодов и летних пожаров. Обостряются национальные отношения и фобии. Немало и иных испытаний подстерегает нашу экономику и социальную сферу. К тому же глобальные перемены, которые происходят в мире, требуют таких реакций, на которые режим политической монополии не способен по определению.

Вообще, нагнетание трудноразрешимых и нерешаемых проблем при существующем социально-политическом и институциональном устройстве нередко становится побудительным мотивом к изменениям в системе власти. Переход от самодержавной к почти конституционной монархии в начале прошлого века и перестройка Горбачева совершались под давлением обстоятельств, которые иным образом преодолеть представлялось невозможным. Но автоматической зависимости здесь нет: народы могут очень долго жить с нерешенными проблемами, если на политической арене нет сил, способных взяться за их разрешение. Жесткая концепция экономического детерминизма здесь не работает. Ожидать прихода политической демократии по достижении фиксированного GDP per capita наивно. И в этой связи возникает главный вопрос: есть ли или хотя бы просматриваются в обозримой перспективе такие силы? Не следует ли поискать их в правящей элите и/или обществе? Или более конкретно: можно ли ожидать перестройку-2?

Социально наиболее приемлемый и осуществимый с наименее жесткими последствиями (хотя никогда не бесконфликтный и не безболезненный) вариант: появление в правящей когорте лидера (или группы лидеров), обладающего определенной, пусть не полной, но значительной свободой действий по реализации своих планов. Исторических примеров тому немало: Столыпин, Горбачев, король Хуан Карлос и другие. Это — с одной стороны. А с другой — возникновение в обществе до или после поступле-

инвестиционный комплекс вместо средства поддержания устойчивых темпов превращается в источник их угасания; испаряются надежды на оживление внутреннего спроса; увеличивается внешний долг страны; федеральный бюджет превращается в дефицитный, несмотря на высокие цены на нефть, и т.д. См.: Стародубровский В. Динамика застоя. Российская экономика в 2012 году // Экономическая политика. 2013. № 2. С. 141–149.

ния сигнала сверху сил, способных поддержать перемены, оказать давление на верховного реформатора или даже перехватить инициативу. И в то же время достаточно конструктивных и ответственных, чтобы не дать ситуации скатиться в хаос и не позволить крайним силам учредить собственную диктатуру (трагедия Керенского).

Провал либеральных поползновений Медведева, казалось бы, свидетельство тому, что в ныне правящей элите претенденту на роль реформатора пришлось бы действовать в разреженном политическом пространстве, каковы бы ни были его формальные конституционные полномочия. Или — по версии, которой придерживается большинство аналитиков, — таких фигур там просто нет. Узкая правящая группировка путинского призыва по многим качествам отличается от разложившейся, безвольной, одрябшей политически и физически позднесоветской верхушки. За 13 лет несменяемой власти сформировалось властное ядро, в которое входят люди, не обремененные ни преклонным возрастом, ни старческим слабоумием, знакомые с реалиями современного мира (хотя и своеобразно их представляющие), обладающие неумными амбициями и волей к власти и убежденные, как их патрон, что «жизнь — очень простая штука».

Это замкнутая корпорация людей, пришедших вместе или вслед за лидером и связанных с ним и друг с другом землячеством, прежней службой, устоявшимися патрон-клиентскими отношениями. Каналы самовыдвижения перекрыты, политическая конкуренция вытравлена. Отбор и продвижение по ступеням властной пирамиды осуществляются исключительно по усмотрению верха. Уже это способствует отсечению людей самостоятельных, не подчиняющихся установленным правилам игры или вознамерившихся их изменить, интеллектуально и профессионально превосходящих вышестоящих чиновников и не стесняющихся это показывать. Почти безотказно работает механизм отрицательной селекции. В каждом новом цикле качественный состав правящего слоя ухудшается. Это легко заметить, наблюдая смену депутатского корпуса в ГД.

В отличие от советской бюрократии правящая когорта путинского призыва функционирует в рыночной среде, открывающей широкие возможности личного обогащения — в основном посредством перетока государственных ресурсов в домены крупной частной собственности высокопоставленных чиновников. С верхушкой власти повязана верхушка бизнеса: на вер-

шине экономической иерархии остались лишь допущенные и назначенные «олигархи». Изрядную часть благоприобретенного богатства они уводят от налогов, перемещают в офшоры, за границу. Круговая порука, криминализация, коррупция – не отдельные наслоения и извращения, а системные характеристики режима, в котором власть и собственность поделены между мафиозными кланами. «Своих» они не сдают, даже когда выявляются аферы, в которых те участвуют, при условии, конечно, соблюдения последними лояльности. Поэтому и проваливаются все кампании борьбы с коррупцией и криминализацией, а на реальных борцов против коррупции и злоупотреблений власть обрушивает репрессии¹.

Можно представить, что и в эту среду пробивается осознание того, что никакая модернизация без глубокой политической реформы неосуществима. Но «даже осознание элитами, да и в обществе в целом острой необходимости перемен в стране и кардинального пересмотра... политических институтов не только не создает у акторов стимулов к преобразованиям, но также наталкивается на представление о невозможности реализовать их “здесь и теперь” без существенных потерь для тех, кто рискнет эти перемены воплотить в жизнь»².

Подчеркну уточняющие слова: «да и в обществе в целом». В «обществе в целом» тоже присутствует страх и отторжение от перемен. В исторической памяти очень большой, возможно, преобладающей его части – не столько ГУЛАГ и пустые полки магазинов, сколько хаос и передрыги перестройки и постперестройки. Режим Путина пришел на смену тому, что значительная часть общества оценила как тяжкие испытания, и реформам, которые она сочла неудовлетворительными. Обществу была обещана стабильность, и оно ее получило. По контрасту с потрясениями времени перемен именно это обеспечило режиму легитимность и относительную устойчивость на целое десятилетие. Ибо не

¹ Существует большая литература, посвященная процессам разложения и упадка режима. Отметим здесь, например: Перегудов С. Политическая система России в мировом контексте : Институты и механизмы взаимодействия. М., 2011. С. 425–426; Гельман В. Россия в институциональной ловушке // Россия-2020 : Сценарии развития. М., 2012. С. 213–234; Петров Н. Обилие слабого государства // Там же. С. 299–321; Гудков Л. Перерождение коммунистической номенклатуры : 1991–2011 : Россия на рубеже веков. М., 2011. С. 116–133.

² Гельман В. Россия в институциональной ловушке. С. 224–225.

одна только власть, но и общество заинтересовано в стабильности и инстинктивно избегает резких шагов.

«Общество в целом» – конечно, абстракция, оно разнородно и многосоставно. Один из главных итогов прошедшего двадцатилетия – дифференциация российского общества, появление новых полюсов и линий размежевания в нем. Актором перемен, как правило, выступает наиболее продвинутая, авангардная его часть, всегда составляющая меньшинство. Интересную попытку делимитации и выявления ориентаций этого меньшинства предпринял в 2008 г. социолог Михаил Афанасьев. Собственно правящую элиту – «элиты господства» (по оценке автора – 1%) он представил как небольшую часть значительно более широкого образования – «элиты развития», в которую включил еще шесть социальных групп, «которые аккумулируют и продуцируют развитие»: владельцев и менеджеров предприятий крупного, среднего и малого бизнеса, практикующих юристов, дипломированных деятелей науки и образования (вплоть до дошкольного) и здравоохранения, журналистов, аналитиков и экспертов – в общей сложности составляющих около 20% населения: «это обеспеченные и продвинутые группы общества, в значительной мере составляющие средний класс». Оспаривая некоторые принятые в научном сообществе суждения об элите и утверждая, что «*партия старого курса составляет отнюдь не большинство, а меньшинство*», доля которого в составе элит достигает максимально 40%, Афанасьев достаточно скептически оценивает возможности «элиты развития» именно как субъекта развития. «...Отечественные элитные группы не готовы к тому, чтобы самим начать общественные преобразования, ибо воспринимают они себя и действуют, “как положено”... Им не хватает способности к коллективным действиям и воли к определению государственной политики... *Востребованная системой и доведенная до совершенства индивидуальная приспособляемость превратила российскую элиту в элиту приспособленцев*»¹.

¹ Афанасьев М. Российские элиты развития: запрос на новый курс. М., 2009. С. 16–22, 95–101. Афанасьев не одинок в такого рода суждениях. Для бизнес-элиты, пишет, например, журналист В. Гурвич, «характерна повышенная алчность при большой нехватке долгосрочного мышления». Ее устраивает «культивируемая патерналистская модель отношений государства и граждан» (Независимая газета. 2013. 24 мая).

Возможно, такие оценки устарели? Действительно, в отношении общества к власти и к существующему порядку кое-что изменилось. Опросы Левада-Центра показывают что большинство людей по-прежнему не видит перспективы, что у них нет представления о будущем страны и даже о будущем своей семьи. И все же года полтора-два тому назад, отмечает Борис Дубин, мы стали замечать сдвиги. «Что-то относительно новое для России начало происходить в последнее время. Долго казалось, что этого не будет вообще. Что тот порядок жизни, который, с одной стороны, декретируется политически, а с другой – привычно принимается большей частью населения, – он и останется. Навсегда... Оказалось, что это не так»¹. Нулевые годы закончились, простое возвращение к прошлому невозможно. Доверие к властям падает во всех слоях населения, идет необратимый процесс делегитимации режима. Магия его безальтернативности и, следовательно, несокрушимой стабильности истаивает. Так выглядят усредненные данные.

Однако наиболее важны в интересующем нас плане выводы о существовании в стране четырех типов социальности. Профессор Наталья Зубаревич описала «четыре России»². Лев Гудков, директор Левада-Центра, развил это исследование³. Они показали очень сильно отличающиеся друг от друга популяции. Это Россия-1 (до 30%) – «модерная» группа, сосредоточенная главным образом в больших городах; Россия-2 (35–40%) – «анти-модерная», располагающаяся в средних промышленных городах и их ядре – монопромышленных городах; «домодерная», традиционалистская Россия-3 (20–25%), сосредоточенная в малых городах, селах, поселках; Россия-4 (менее 6%) – республики Северного Кавказа и юга Сибири.

¹ Дубин Б. У людей есть запас солидарности // Новая газета. 2012, 6 авг.

² См.: Зубаревич Н. Перспектива: четыре России // Ведомости. 2011. 30 дек.; Она же. Социальная дифференциация регионов и городов // Pro et Contra. 2012. № 4–5.

³ См.: Гудков Л. Народ говорит // Независимая газета. 2012. 3 июля; Он же. Равнодушие – фундамент действующей власти // Новая газета. 2013. 1 февр.; Он же. Социальный капитал и идеологические ориентации // Pro et contra. 2012. № 3. С. 6–31; Доклад Л. Гудкова «Массовые оценки и настроения в 2012 г.» и информация, сообщенная им автору на Ежегодной конференции Левада-Центра 23 января 2013 г. [*Архив автора*]. См. также: Общественное мнение : 2012. С. 76, 82–89.

Политические установки в этих сегментах различны. «Традиционалисты» отчуждены от политики и не связывают с ней собственное частное существование. Не доверяя и побаиваясь власти, они принимают основы существующего в стране порядка как должное и хотят верить, что эти основы такими же и останутся, ибо альтернативы не видят или полагают, что она будет хуже. Они голосуют так, как указывает начальство. Иное дело «антимодернисты». Они как раз и представляют собой основную социальную базу режима. По убеждениям большинство из них — «хранители советского прошлого, его символов, ценностей праздников и ритуалов» или/и совсем уж дремучих предрассудков и агрессивных фобий. От их имени и говорят ловкие демагоги из их собственной среды или из люмпен-интеллигенции.

Главный же итог социального развития в постсоветский период являет собой Россия-1. Это люди, которые своим положением в обществе и своим достатком обязаны исключительно себе, а не заботе государства. С существующим режимом они несовместимы ценностно, цивилизационно — главным вектором развития почитают вестернизацию. Основные дефекты государственной системы они усматривают в непрозрачности и несменяемости власти, в закрытости механизмов принимаемых в ней решений. Это — меньшинство нашего общества. Но, во-первых, это Россия больших городов, до 30–35% населения. А во-вторых, дело не столько в количестве, сколько в качестве: эти люди самостоятельны, обладают высоким уровнем образования и квалификации, информированы (в Москве, например, Интернет сломал монополию государственного телевидения) и компетентны, знают языки, включены в современный мир. Именно такое меньшинство, как правило, определяет судьбы своих стран. Не то в России. Здесь между ценностной установкой и политическим действием сохраняется серьезный разрыв. В протестном движении, в деятельности политических партий, в работе НКО в 2011–2012 гг. участвовало «меньшинство меньшинства» — порядка 1,5–2% населения. Остальные — это люди, имеющие собственный взгляд на происходящее, но не принимающие непосредственного участия в деятельности политических организаций или даже более или менее пассивная зрительская масса. У многих, если не у большинства из них, особенно это касается молодежи, есть запасной аэродром — жизнь и работа за границей.

Цивилизационный разлом в истории России приносил немало бед. Но едва ли не впервые столь значительная часть российской интеллигенции отчуждена от политики, нередко бравитурит этим и, даже презирая власть, не считает зазорным выказывать ей лояльность и ловить расточаемые ею привилегии и почести. А ведь в свежей памяти этих людей не изоляция от мира и террор, а годы, когда российское общество, пусть неумело и нескладно, попыталось стать хозяином собственной судьбы и вершить свою историю. Поразительно, как быстро была отбита охота к самоорганизации и сопротивлению произволу, солидарность с жертвами незаконных репрессий и способность к коллективной самозащите, даже когда ущемляются собственные права людей, которые, казалось бы, должны понимать смысл событий. А нас пытаются уверить, что вся беда в увечной Конституции...

Ожидания мыслящей российской интеллигенции, как всегда, располагаются в широком диапазоне между ужасом перед надвигающейся катастрофой и надеждой. Эмоционально мне импонирует утверждение Ю. Пивоварова: «Результат Русской Революции (1860–1930) стала полная историческая аннигиляция приемлемой страны. Результат конца XX столетия – сохранение неприемлемой постоктябрьской России... И очередное поражение русского либерализма. Поражение русской надежды... Тем не менее как никогда велики шансы вновь стать приемлемым народом. Есть и опыт, и люди; не сомневаюсь, Россия вновь попробует это сделать»¹. Это, конечно, оптимистическая гипотеза, вытекающая скорее из общего видения исторического процесса. И надежда на то, что перед лицом грозных вызовов, которые ставит перед Россией современное мировое развитие, в стране возобладают силы, преследующие общенациональные интересы.

Ситуация, складывавшаяся в начале второго десятилетия XXI века, оставляла не очень много оснований для оптимизма, во всяком случае в краткосрочной (а может быть, и среднесрочной) перспективе. И все же сохранялось пока не столь малое пространство – в отличие от совсем уж глухих пережитых времен – в котором можно работать, чтобы мы – или идущие за

¹ Пивоваров Ю. О русских революциях : Послесловие // Труды по русистике. М., 2009. С. 66.

нами поколения российских граждан – увидели, как «история возобновит течение свое».

Выборы 8 сентября 2013 г. привлекли к себе повышенное внимание. После череды выборов без выбора, повторявшихся год за годом, развернулось состязание, хотя и не отвечающее строгим избирательным стандартам, но все же такое, из которого не был удален его реальный смысл и на исход которого активные граждане могли наложить отпечаток собственной воли. Не везде и не в равной степени. Но протестное движение последних двух лет не прошло бесследно. Власть задалась целью подтвердить собственную легитимность, доказав, что она в состоянии добиваться искомого результата, даже ослабив давление административного ресурса и допустив реальную политическую конкуренцию. По крайней мере, на некоторых территориях, в частности в Москве, которая должна была стать витриной ее новых подходов. В результате в Екатеринбурге и Петрозаводске она утратила посты мэров, а в Москве перевес голосов, поданных за поддержанного ею кандидата оказался на грани статистической погрешности.

Выборы показали резкое ослабление позиций привластной партии – «Единой России». В половине из 44 выборов в законодательные собрания регионов, городские думы, глав субъектов Федерации и мэров городов ЕР получила менее половины голосов. Правда, в масштабе 80 регионов, где состоялись выборы во властные институты разного уровня, масштабы произошедшего сдвига преувеличивать не следует. Испытанные приемы давления на избирателей и подгонка официальных результатов выборов под желаемые показатели применялись почти повсеместно. Либерализация, на которую пошли власти, была точечной, а негатив – распространенным, системным. В особенности там, где исход выборов имел принципиальное политическое значение. На всех без исключения губернаторских выборах со счетом где более, а где менее убедительным победили действующие главы администраций. Да и раскатать электорат удалось далеко не везде. Люди, привыкшие к тому, что от их голосования ничего не зависит, на выборы не шли, и явка была рекордно низкой за последние годы, даже в Москве.

И все же как раз на московских выборах в концентрированном виде отразились видимые изменения в настроениях и по-

ведении активного слоя общества: «Уходит стыд, возвращается гордость». В столице развернулось главное электоральное сражение. Власти нужно было продемонстрировать, что запас прочности у нее велик и при отказе от наиболее одиозных приемов натягивания результата в день голосования. А оппозиции – вывести на избирательные участки достаточное количество подготовленных и заинтересованных наблюдателей, чтобы получить и немедленно зафиксировать в Интернете достоверную картину голосования и исключить обычное переписывание протоколов ночью. Выборы в Москве прошли под пристальным доглядом всех желающих контролировать их проведение: наблюдатели пришли примерно на $\frac{2}{3}$ избирательных участков и делали свое дело от имени и по поручению общества. В этом, возможно, признак возрождения публичной политики, структур гражданского общества. Отмечалось, что Москва «впервые сумела законными методами, без надрыва и баррикад, загнать власть в узкий коридор ответственности»¹.

Верно поэтому, что главным победителем на прошедших выборах стали десятки тысяч волонтеров – общественных наблюдателей. Но заключить, действительно ли власть не располагает резервами для восстановления своего контроля над избирательными процессами (если они вообще сохранятся в подобающем виде), сейчас еще невозможно. И сумеет ли оппозиция затвердить и развить полученные результаты? Машина управляемых выборов дала сбой. Он нагляден и выразителен. А вот ответить, насколько устойчив и необратим произошедший сдвиг, сможет только время.

20 ноября 2008 г. – 22 сентября 2013 г.

¹ Коммерсантъ. 2013. 10 сент.; Московская правда. 2013. 10 сент.; Новая газета. 2013. 11 сент.; Независимая газета. 2013. 17 сент.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АПП – Аграрная партия России

АРА (ARA) – Американская организация помощи (American Relief Administration)

Викжель – Всероссийский исполнительный комитет железнодорожного профсоюза (1917–1918)

ВКП (б) – Всероссийская, Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков)

ВР – партия, фракция «Выбор России»

ВС – Верховный Совет

Всвыборы – Всероссийская комиссия по делам выборов

ВСНХ – Высший совет народного хозяйства

ВЦИК – Всероссийский центральный исполнительный комитет (1917–1938)

ВЦИК СССР – Всесоюзный центральный исполнительный комитет (1924–1937)

ВЦИОМ – Всероссийский центр изучения общественного мнения (с 2004 г. – Левада-Центр)

ВЧК – Всероссийская чрезвычайная комиссия

ГА ООН – Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций

ГД – Государственная Дума

ГКЧП – Государственный комитет по чрезвычайному положению

ГПУ – Государственное политическое управление

ГС – Гражданский союз

ГУЛАГ – Государственное управление исправительно-трудовых лагерей, поселений и мест заключения

ДВР – партия «Демократический выбор России»

«ДемРоссия» – избирательное объединение, фракция, блок, партия «Демократическая Россия»

ДПР – Демократическая партия России

ЕР – партия «Единая Россия»

ЕС – Европейский союз

ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека

ЖР – избирательное объединение, фракция «Женщины России»

ИНЭМО РАН – Институт мировой экономики и международных отношений РАН (до 1991 г. – АН СССР)

ИНДЕМ – фонд «Информатика для демократии»

ИНСОП – Институт современного развития

- ИСПИ РАН** – Институт социально-политических исследований РАН
КГБ – Комитет государственной безопасности СССР
КОИБ – комплекс обработки избирательных бюллетеней
Комбед – Комитет бедноты
КК – Конституционная комиссия Съезда народных депутатов РСФСР – РФ
КП РСФСР – Коммунистическая партия Российской Советской Федеративной Социалистической Республики
КПГ – Коммунистическая партия Германии
КПСС – Коммунистическая партия Советского Союза
КС – Конституционное совещание
ЛДПР – Либерально-демократическая партия России
МБ – Международный банк (World Bank)
МВД – Министерство внутренних дел
МВФ – Международный валютный фонд
МДГ – Межрегиональная депутатская группа в составе Съезда народных депутатов СССР
МИД – Министерство иностранных дел
МСУ – местное самоуправление
МЭК – Межреспубликанский экономический комитет
НДР – партия, фракция «Наш дом – Россия»
НИОКР – научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
НИУ ВШЭ – Научно-исследовательский университет «Высшая школа экономики»
НКВД – Народный комиссариат внутренних дел
НКО – некоммерческая организация
НСДПГ – Независимая социал-демократическая партия Германии
НЭП – новая экономическая политика
ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВР – коалиция, избирательный блок «Отечество – Вся Россия»
ОГПУ – Объединенное государственное политическое управление
ОКДОР – Общественный комитет демократических организаций России
ОНФ – Общероссийский народный фронт
ПБ – политбюро ЦК КПСС
ПВС – Президиум Верховного Совета
Помгол – Всероссийский комитет помощи голодающим
ПРЕС – Партия российского единства и согласия
РАН – Российская академия наук
РДДР – Российское движение демократических реформ
РЕ – блок «Российское единство»
РКП (б) – Российская коммунистическая партия (большевиков)
РКРП – Российская коммунистическая рабочая партия
РНЕ – Русское национальное единство
РНС – Российское народное собрание

РПР – Республиканская партия России
РСДРП – Российская социал-демократическая рабочая партия
СБ – Совет безопасности
СБСЕ – Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе
СВОП – Совет по внешней и оборонной политике
СДПР – Социал-демократическая партия России
СМИ – средства массовой информации
СН – Совет Национальностей
СНГ – Содружество Независимых Государств
СНД – Съезд народных депутатов
СНК (Совнарком) – Совет народных комиссаров
СПС – Союз правых сил
СПТ – Социалистическая партия трудящихся
СР – Совет Республики
ССГ – Союз Суверенных Государств
СТО – Совет труда и обороны
СФ – Совет Федерации
УК РСФСР, РФ – Уголовный кодекс Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, Российской Федерации
УС – Учредительное собрание
ФД – Федеративный договор
ФНС – Фронт национального спасения
ФС – Федеральное Собрание
ЦБ – Центральный банк
ЦИК – Центральная избирательная комиссия
ЦК – Центральный комитет
ЦРК – Центральная ревизионная комиссия
ЦСР – Центр стратегических разработок
ЧП – чрезвычайное положение
ЭПИцентр – Центр экономических и политических разработок

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ

- Таблица 1. Изменения в составе высших органов КПСС.
Члены и кандидаты ЦК, члены ЦРК, избранные
на съездах КПСС. 1939–1986 гг. Глава 4, с. 310
- Таблица 2. Итоги голосования
на референдуме 25 апреля 1993 г. Глава 7, с. 636
- Таблица 3. Итоги голосования на референдумах
25 апреля и 12 декабря 1993 г. Глава 8, с. 840
- Таблица 4. Избирательные объединения и блоки
на парламентских выборах 1993, 1995, 1999 гг. Глава 9, с. 855
- Таблица 5. Политическая структура Государственной Думы
первого, второго и третьего созывов Глава 9, с. 869
- Таблица 6. Итоги выборов в Государственную Думу
в 1999, 2003, 2007, 2011 гг. Глава 9, с. 958
- Таблица 7. Итоги президентских выборов
в 2000, 2004, 2008, 2012 гг. Глава 9, с. 959

ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ

- Абалкин Леонид Иванович – 438, 443-445 (12), 449
- Авакян Сурен Адибекович – 1015 (2)
- Аверинцев Сергей Сергеевич – 374
- Аганбегян Абел Гезевич – 447, 449
- Адамович Александр (Алесь) Михайлович – 377, 673
- Азеф Евно Фишелевич – 57
- Аксюциц Виктор Владимирович – 576
- Акулов Иван Алексеевич – 249
- Александр I (Романов Александр Павлович, российский император) – 35, 37, 38 (2)
- Александр II (Романов Александр Николаевич, российский император) – 17, 30 (2), 31, 32, 49 (2), 50, 57, 93, 94
- Александр III (Романов Александр Александрович, российский император) – 32, 49, 52, 975
- Александров Анатолий Петрович – 319
- Алексеев Сергей Сергеевич – 19, 123, 128, 331, 418, 532, 688, 752, 766 (2), 789-791 (6), 796, 800, 801, 813, 814, 816, 822, 823, 827, 835
- Алексей (Романов Алексей Николаевич, цесаревич) – 70
- Алиев Гейдар Али Рза оглы – 319
- Алкнис Виктор Имантович – 380
- Алферов Жорес Иванович – 226
- Амбарцумов Евгений Аршакович – 640
- Амбарцумян Виктор Амазаспович – 319
- Аметистов Эрнест Михайлович – 656
- Амосов Михаил Иванович – 26
- Андреева Нина Александровна – 350-351 (4), 359, 475
- Андропов Юрий Владимирович – 286, 300, 303, 311-315 (6), 319, 346, 384, 441, 933
- Анна Иоанновна (российская императрица) – 33
- Анпилов Виктор Иванович – 661 (2), 665, 873
- Аракчеев Алексей Андреевич – 38
- Арбатов Алексей Георгиевич – 26
- Арбатов Георгий Аркадьевич – 314
- Аристотель – 396
- Асанбаев Ерик – 498
- Аслаханов Асланбек Ахмедович – 640
- Асснер Пьер (Hassner, Pierre) – 147
- Астафьев Михаил Георгиевич – 576
- Афанасьев Михаил Николаевич – 936, 1038 (2), 1039
- Афанасьев Юрий Николаевич – 360, 377-380 (4), 418, 474
- Ахеджакова Лия Меджидовна – 673
- Ахизер Александр Самойлович – 16, 26

- Ахматова Анна Андреевна – 278
 Ачалов Владислав Алексеевич – 457, 658
- Баберовски Йорг (Baberowski, Jörg) – 113, 216
 Бабурин Сергей Николаевич – 563, 564, 581, 593, 703, 869
 Баглай Марат Викторович – 896
 Бакатин Вадим Викторович – 438, 483
 Бакланов Григорий Яковлевич – 359, 360 (3)
 Балмашев Степан Валерианович – 57
 Бальцерович Лешек (Balcerowicz, Leszek) – 444
 Баранников Виктор Павлович – 659
 Баркашов Александр Петрович – 665
 Басаев Шамиль Салманович (Абдаллах Шамиль Абду-Идрис) – 944
 Баткин Леонид Михайлович – 474
 Батурин Юрий Михайлович – 652, 1013 (2)
 Бедный Демьян (Придворов Ефим Алексеевич) – 223
 Беккариа Чезаре (Vespasiano Cesare) – 34
 Белинков Аркадий Викторович – 229, 269
 Белоконский Иван Петрович – 49
 Беляева Нина Юрьевна – 487, 488 (2)
 Берг Михаил – 991
 Бердяев Николай Александрович – 196 (2)
 Березовский Борис Абрамович – 895 (2), 947, 948, 952
 Берия Лаврентий Павлович – 213, 226, 277-278 (4)
 Бессмертных Александр Александрович – 438
- Библер Владимир Соломонович – 474
 Бисмарк Отто фон (Bismarck-Schönhausen, Otto Eduard Leopold von) – 675
 Блок Александр Александрович – 97, 1026
 Блохин Юрий Витальевич – 380, 475
 Богучарский В., Бизилевский Б. (Яковлев Василий Яковлевич) – 31
 Болдин Валерий Иванович – 432, 465, 475
 Болдырев Юрий Юрьевич – 857
 Бондарев Юрий Васильевич – 359 (2), 360, 475
 Боннэр Елена Георгиевна – 474
 Бородкин Леонид Иосифович – 210
 Боффа Джузеппе (Boffa, Giuseppe) – 245
 Брежнев Леонид Ильич – 154, 281, 290-301 (3), 306, 311-313(7), 318-319 (6), 330, 322, 324, 346, 353, 356, 384, 441
 Брюннинг Генрих (Brüning, Heinrich) – 600
 Брюсов Валерий Яковлевич – 138
 Бубнов Андрей Сергеевич – 249
 Булдаев Сергей Николаевич – 775
 Булыгин Александр Григорьевич – 71
 Бурбулис Геннадий Эдуардович – 25, 486, 504 (2), 515, 532-533 (3), 548, 569 (2), 572, 573, 576, 577, 601
 Буртин Юрий Григорьевич – 474
 Бухарин Николай Иванович – 120, 140, 148, 153-155 (6), 162, 182, 191 (3), 198 (2), 216, 238, 249-254 (26)
 Буш Джордж, старший (Bush, George Herbert Walker) – 516-518 (8), 528
 Быков Дмитрий Львович – 938

- Валуев Петр Александрович – 30
 Варенников Валентин
 Иванович – 457, 475, 483, 487 (2)
 Васильева Светлана
 Викторовна – 1017, 1019
 Вашингтон Джордж (Washington,
 George) – 565
 Вернадский Владимир
 Иванович – 273
 Верт Николая (Werth, Nicolas) –
 114, 189
 Вешняков Александр
 Альбертович – 964
 Виткрофт Стивен (Wheatcroft,
 Stephen G.) – 189
 Витрук Николай Васильевич –
 656
 Витте Сергей Юльевич – 50, 58,
 59 (2), 71-73 (5), 75-77 (5), 79 (2),
 81-85 (5), 88, 198
 Вишневский Борис Лазаревич –
 26
 Вишняк Марк (Мордух)
 Вениаминович – 106
 Владиславлев Александр
 Павлович – 583, 645
 Водолазов Григорий
 Григорьевич – 645, 651 (2)
 Волков Леонид Борисович – 25,
 698, 742, 757, 777
 Волкогонов Дмитрий
 Антонович – 215, 275, 437
 Володин Эдуард Федорович – 475
 Волошин Александр Стальевич –
 938
 Вольпин Михаил Давидович – 33
 Вольский Аркадий Иванович –
 438, 502, 568, 583, 645
 Ворожейкина Татьяна
 Евгеньевна – 26
 Воронин Юрий Михайлович –
 604 (2), 659, 661, 665, 670
 Воротников Виталий Иванович –
 414
 Ворошилов Климент
 Ефремович – 212, 214, 224, 240,
 247, 249
 Восленский Михаил Сергеевич –
 196-197 (4), 235
 Восс Август Эдуардович – 319
 Вэнс Сайрус Робертс (Vance,
 Cugus Roberts) – 315
 Вышинский Андрей
 Януарьевич – 249, 706
 Гапон Георгий Аполлонович – 70
 Гайдар Егор Тимурович – 286,
 312, 448 (2), 515-516 (5), 532,
 548 (2), 551-554 (7), 569 (2),
 573-574 (4), 576-577 (3), 583, 584,
 588-589 (5), 591 (6), 595 (2), 626,
 627, 639, 652, 658, 667-670 (4),
 673, 745 (2), 750, 752, 769, 858,
 938-939 (3), 942
 Галич (Гинзбург) Александр
 Аркадьевич – 302
 Гаман-Голутвина Оксана
 Викторовна – 950
 Гамарник Ян Борисович – 249
 Гамсун Кнут (Hamsun, Knut) –
 270
 Ганди Мохандас Карамчанд
 «Махатма» (Gandhi, Mohandas
 Karamchand) – 400
 Гегель Георг Вильгельм
 Фридрих – 196
 Гейден Петр Александрович – 54
 Геллер Михаил Яковлевич – 227
 Гельман Владимир Яковлевич –
 1005
 Гессен Иосиф Владимирович –
 75, 79
 Гессен Владимир Матвеевич – 60,
 101
 Герцен Александр Иванович – 52
 Гефтер Михаил Яковлевич – 331,
 675
 Гинденбург Пауль фон
 (Hindenburg, Paul von) – 909

- Гинзбург Александр Ильич – 315
 Гинзбург Виталий Лазаревич – 374
 Гитлер Адольф (Hitler, Adolf) – 199, 227, 257, 270 (2), 273, 419, 451, 909
 Глазьев Сергей Юрьевич – 857
 Глинский Борис Борисович – 484
 Говорухин Станислав Сергеевич – 857
 Голицын Николай Владимирович – 27
 Голов Анатолий Григорьевич – 373
 Гольц Александр Матвеевич – 995
 Гонсалес Маркес Фелипе (González Márquez, Felipe) – 464
 Гонтмахер Евгений Шлемович – 995
 Горбачев Михаил Сергеевич – 24, 202, 225, 235, 286-287 (3), 294, 305, 311, 313, 317, 325, 335-337 (5), 339 (2), 341-342 (6), 347-351 (12), 353, 357-358 (5), 360, 363, 367 (3), 371 (2), 373 (3), 375-378 (10), 380-381 (4), 387, 406-407 (5), 418-420(3), 424-429(13), 432-434(7), 436-437 (8), 440-443 (8), 446, 449 (5), 452-470 (41), 474-481 (17), 483, 484, 490-493 (8), 495 (2), 496, 502-505 (5), 507, 516-518 (13), 520-524 (14), 528, 531, 534-536 (7), 564, 599, 677, 706 (2), 728, 730, 749, 884, 935 (2), 946, 959, 983, 989, 1031, 1033 (2), 1035 (2)
 Гордон Леонид Абрамович – 555
 Горемыкин Иван Логгинович – 85, 88, 90
 Горький Максим (Пешков Алексей Михайлович) – 48, 107, 108, 121, 212, 214
 Гранат Александр Наумович – 48
 Гранат Игнатий Наумович – 48
 Гранин (Герман) Даниил Александрович – 313, 617
 Грачев Андрей Серафимович – 438, 454, 522
 Грачев Павел Сергеевич – 671, 672
 Греф Герман Оскарович – 939-941 (7)
 Гречко Андрей Антонович – 312
 Григоренко Петр Григорьевич – 57
 Гришин Виктор Васильевич – 346
 Громов Борис Всеволодович – 475
 Громыко Андрей Андреевич – 312, 346
 Грушин Борис Андреевич – 633
 Губерман Игорь Миронович – 182, 399
 Гудков Лев Дмитриевич – 25, 1039 (2)
 Гулиев Владимир Евгеньевич – 779
 Гумбаридзе Гиви Григорьевич – 418
 Гурвич Владимир – 1038
 Гусинский Владимир Александрович – 947-949 (4), 952
 Давалос Армандо Харт (Dávalos, Armando Enrique Hart) – 301
 Давидсон Аполлон Борисович – 1026
 Даниэль Юлий Маркович – 290, 291
 Дарендорф Ральф Густав (Dahrendorf, Ralf Gustav) – 1030
 Дауэс Чарльз Гейтс (Dawes, Charles Gates) – 142
 Де Голль Шарль Андре Жозеф Мари (de Gaulle, Charles André Joseph Marie) – 479, 698
 Деникин Антон Иванович – 160
 Джабаев Джамбул – 214, 244
 Джилас Милован (Džilas, Milovan) – 196, 230, 231, 243, 289, 679

- Дзержинский Феликс
Эдмундович – 112 (2), 114, 169
- Дмитриев Михаил Эгонович –
940
- Дойчер Исаак (Deutscher, Isaac) –
191, 218 (2) 1039
- Долгоруков Павел Дмитриевич –
53, 54
- Долгоруков Петр Дмитриевич –
53, 54
- Долуцкий Игорь Иванович – 26,
45
- Достоевский Федор
Михайлович – 396
- Дружинин Николай
Михайлович – 40
- Дубин Борис Владимирович – 25,
478, 929, 1010, 1039
- Дубчек Александр (Dubcek,
Alexander) – 299
- Дунаев Андрей Федорович – 659
- Дунаевский Исаак Осипович –
333
- Дурново Петр Николаевич – 78,
85
- Дьюи Джон (Dewey, John) – 396
- Дэвис Роберт Уильям (Davies,
Robert William) – 189
- Дякин Валентин Семенович – 82
- Евтушенко Евгений
Александрович – 404, 1025
- Егоров Николай Дмитриевич –
942
- Ежов Николай Иванович –
206-207 (3), 212-214 (4)
- Екатерина II (Великая,
российская императрица) – 33,
34
- Елизавета Петровна (российская
императрица) – 33
- Ельцин Борис Николаевич – 14,
22, 32, 35, 116, 145, 313, 315, 339,
347-348 (4), 359 (2), 377, 379, 381,
401-407 (16), 419, 426, 437 (2),
449, 455 (4), 458-461 (13), 463,
466 (4) 468 (2), 467, 474-479 (11),
481 (4), 484-486 (6), 489, 490,
502 (2), 504-505 (6), 510-511 (8),
513-515 (7), 521-523 (13), 527-528 (3),
530-532 (6), 534 (2), 535, 548,
551, 554, 556 (2), 558-563 (12),
565-568 (7), 571-574 (9), 576,
578-579 (4), 584 (2), 586,
591-592 (5), 594-595 (7), 597,
599, 601-603 (6), 607-608 (4),
612-613 (4), 615-623 (19),
625-629 (10), 631 (2), 634-635 (5),
637-639 (3), 645-649 (15),
651-653 (6), 655, 657,
660-662 (5), 664-665 (4),
669-673 (8), 677 (2), 682 (2), 686,
702-704 (4), 707, 728 -730 (5),
732-734 (4), 743, 744, 748,
750-755 (8), 769, 770, 773,
775, 776, 778, 781 (3), 787,
789-791 (5), 797-798 (4),
800-803 (5), 805-809 (10), 811 (4),
812, 816, 822 (3), 829, 830, 833-835
(4), 837 (3), 842, 843,
850-851 (6), 856, 860-863 (9), 868,
875, 877-885 (41), 888 (3), 890,
892, 895 (2), 896, 905, 917-918 (3),
925, 929 (2), 932-935 (5), 938 (2),
941-942 (4), 947, 950, 951, 954,
955, 959-960 (3), 982-984 (4),
1004, 1029-1031 (3)
- Емельянов Алексей
Михайлович – 377
- Ермак Тимофеевич (Аленин
Василий, казачий атаман) –
1031
- Жданов Андрей Александрович –
221, 224, 249
- Железняков Анатолий
Григорьевич – 593
- Желябов Андрей Иванович – 27
- Жид Андрэ (Gide, Andre) – 270,
271, 272

- Жириновский Владимир
Вольфович – 809–810 (5),
842 (2), 845, 856, 861, 889, 890
- Жуйков Виктор Мартенианович –
979
- Загладин Никита Вадимович – 24
- Закария Фарид (Zakaria, Fareed) –
396 (2)
- Заславская Татьяна Ивановна –
633
- Заславский Илья Иосифович –
500
- Засулич Вера Ивановна – 978
- Захаров Андрей Александрович –
676, 973
- Захаров Геннадий Иванович –
672 (2)
- Захаров Марк Анатольевич – 437
- Захаров Михаил Львович – 802 (2)
- Зимянин Михаил Васильевич –
343
- Зиновьев Григорий Евсеевич
(Радомысльский Овсей-Герш
Аронович) – 142, 152, 162,
198 (2), 217, 247, 248, 347
- Золотухин Борис Андреевич –
673, 737, 800
- Зоркальцев Виктор Ильич – 761
- Зорькин Валерий Дмитриевич –
594, 621-623 (5), 662-663 (4),
697 (3), 843
- Зубаревич Наталья Васильевна –
1039
- Зыкина Людмила Георгиевна –
475
- Зюганов Геннадий Андреевич –
475, 860, 861, 889, 890, 959
- Иван III (великий князь
московский) – 16, 80
- Иван Васильевич, Грозный
(Иоанн IV, русский царь) – 209,
212
- Иванов Вячеслав Всеволодович –
374, 474
- Ивашко Владимир Антонович –
427
- Игитян Генрих Суренович – 414
- Игнатъев Сергей Михайлович –
938
- Извольский Александр
Петрович – 89
- Илларионов Андрей
Николаевич – 551, 553-554 (8),
985
- Илюмжинов Кирсан
Николаевич – 675
- Ильин Иван Александрович – 565
- Ильф (Файнзильберг) Илья
Арнольдович – 437
- Исаков Владимир Борисович –
579, 581, 641, 655, 675, 704, 750,
827
- Ирод – 1009
- Кавеньяк Луи Эжен (Cavaignac,
Louis Eugène) – 885
- Каганович Лазарь Моисеевич –
212, 214, 238, 240, 249
- Каданников Владимир
Васильевич – 617
- Кадыров Рамзан Ахматович –
1004
- Калинин Михаил Иванович – 179
- Калмыков Юрий Хамзатович –
804
- Каляев Иван Платонович – 71
- Каменев (Розенфельд) Лев
Борисович – 104, 152, 167, 169,
217, 247, 248, 347
- Капустин Борис Гурьевич – 645
- Кара-Мурза Алексей
Алексеевич – 26, 47
- Карамзин Николай
Михайлович – 38
- Карякин Юрий Федорович – 374,
617, 673
- Каспэ Святослав Игоревич – 25

- Касьянов Михаил Михайлович – 938
- Каутский Карл – 134-137 (8), 139
- Квасньевский Александр (Kwaśniewski, Aleksander) – 860
- Кебич Вячеслав Францевич – 522
- Керенский Александр Федорович – 127, 1036
- Кестлер Артур (Koestler, Arthur) – 217
- Кикоть Виль Алексеевич – 25, 761, 987
- Кириенко Сергей Владиленович – 873
- Кириленко Андрей Павлович – 305
- Киров Сергей Миронович – 214 (3), 224, 232
- Киселев Евгений Алексеевич – 936
- Киселев Михаил Михайлович – 550
- Кистяковский Богдан (Федор) Александрович – 60
- Клаузевиц Карл Филипп Готтлиб фон (Clausewitz, Carl Philipp Gottlieb von) – 147
- Клопов Эдуард Викторович – 555
- Клыков Вячеслав Михайлович – 475
- Клямкин Игорь Моисеевич – 13, 16, 24, 26, 136, 355, 931
- Ключевский Василий Осипович – 16, 27, 33, 34, 38, 70, 396, 1027, 1029
- Ковалев Сергей Адамович – 25, 617, 640, 674, 689, 718, 818, 880, 942
- Ковалевский Максим Максимович – 79
- Ковлер Анатолий Иванович – 487, 488 (2)
- Ковлягин Анатолий Федорович – 775
- Козак Дмитрий Николаевич – 975
- Козырев Андрей Владимирович – 532 (3), 601 (5), 665
- Козьма Прутков (Жемчужников Алексей Михайлович, Жемчужников Владимир Михайлович, Толстой Алексей Константинович) – 220
- Коковцов (Коковцев) Владимир Николаевич – 89
- Кокошкин Федор Федорович – 54, 60-62 (3), 101, 107
- Колаковски Лешек (Kołakowski, Leszek) – 267
- Колчак Александр Васильевич – 109
- Комаров Георгий Алексеевич – 380
- Кондрашин Виктор Викторович – 189 (2), 189
- Конквест Роберт (Conquest, George Robert Ackworth) – 189-190 (3), 204, 214-215 (2)
- Кононов Анатолий Леонидович – 656
- Константин Николаевич (Романов, великий князь) – 30
- Константинов Илья Владиславович – 671
- Коржаков Александр Васильевич – 672 (3), 942
- Коркунов Николай Михайлович – 60
- Коротич Виталий Алексеевич – 360
- Косиор Станислав Викентьевич – 215
- Костиков Вячеслав Васильевич – 621
- Косыгин Алексей Николаевич – 295, 298-299 (3), 312 (6)
- Котляревский Сергей Андреевич – 60, 101
- Коэн Стивен (Cohen, Stephen Frand) – 191

- Кравчук Леонид Макарович – 481, 521, 522, 528, 530
- Краснов Михаил Александрович – 13, 25, 789, 867, 904 (3), 906 (3), 909, 910 (2), 914 (3), 1017-1019 (6)
- Крупская Надежда Константиновна – 243
- Крыжановский Сергей Ефимович – 72, 76
- Крыленко Николай Васильевич – 249
- Крыштановская Ольга Викторовна – 936 (2), 956
- Крючков Владимир Александрович – 438, 465, 466, 475, 481, 483, 485
- Кувалдин Виктор Борисович – 476
- Кудрин Алексей Леонидович – 938
- Кудрявцев Владимир Николаевич – 433, 804 (2)
- Куйбышев Валериан Владимирович – 169, 214
- Кунаев Динмухамед Ахмедович – 319, 346
- Курашвили Борис Павлович – 702
- Курбский Андрей Михайлович – 566
- Курский Дмитрий Иванович – 204
- Кутузов Михаил Илларионович – 227
- Куцылло Вероника Иосифовна – 671
- Кюстин Астольф (Custine, Astolphe-Louis-Léonor, marquis de) – 270
- Лазаревский Николай Иванович – 101
- Лапкин Владимир Валентинович – 24
- Лаптев Иван Дмитриевич – 492
- Ларина Анна Михайловна – 250 (2)
- Лацис Отто Рудольфович – 484
- Ле Пен Жан-Мари (Le Pen, Jean-Marie) – 861
- Лебедев-Кумач (Лебедев) Василий Иванович – 182
- Лебедь Александр Иванович – 861 (3), 888, 895
- Левада Юрий Александрович – 25, 294, 633
- Леве (Лёве) Хайнц-Дитрих (Loewe, Heinz-Dietrich) –
- Левин Илья Борисович – 24
- Ленин (Ульянов) Владимир Ильич – 54, 99, 100, 102 (3), 103 (4), 107, 108, 112-113 (3), 115, 116, 118—120 (4), 126, 130, 132-141 (17), 143-153 (26), 155-156 (3), 160, 162-163 (3), 167 (2), 169-180 (5), 197, 202, 204 (4), 222, 223, 226-227 (3), 231, 233, 235, 240, 242, 258, 260 (2), 313, 324, 347, 384, 435, 482, 563, 621, 622, 706, 1025, 1026
- Ленчовский Роман Иванович – 720
- Леонтович Виктор Владимирович – 31, 90
- Лжедмитрий I (Отрепьев Григорий Богданович) – 778
- Либерман Евсей Григорьевич – 282
- Лигачев Егор Кузьмич – 335, 350, 351, 359 (3)
- Лисичкин Геннадий Степанович – 374
- Литвинов Максим Максимович (Валлах Меер-Генох Мовшевич) – 249
- Лихачев Василий Николаевич – 808
- Лопатников Леонид Исидорович – 446

- Лорис-Меликов Михаил
Тариелович – 28-32 (11), 72
- Лужков Юрий Михайлович – 502,
626, 665, 673, 863, 882 (3), 920
- Луи Бонапарт (Наполеон III,
французский император;
Bonaparte, Charles Louis
Napoléon) – 240, 792
- Лукин Владимир Петрович – 593,
857, 979, 1008
- Лукьянов Анатолий
Иванович – 319 (2), 404, 417,
418, 425, 431-433 (3), 438, 465,
479-480 (3), 487 (2), 492, 494
- Лысенко Трофим Денисович –
289
- Любарев Аркадий Ефимович – 25
- Людвиг Эмиль (Ludwig, Emil) –
270
- Люкс Леонид (Luks, Leonid) – 118
- Люксембург Роза (Luxenburg,
Rosalia) – 137 (2)
- Лютер Мартин (Luther, Martin) –
32
- Люхтерхандт Отто (Luchterhandt,
Otto) – 972
- Магнитский Сергей
Леонидович – 1009
- Макаренко Борис Игоревич – 995
- Макаров Николай Иванович –
642
- Макашов Альберт Михайлович –
659, 661, 752
- Маклаков Василий Алексеевич –
86, 87, 92 (4), 94, 95, 396
- Маленков Георгий
Максимилианович – 212,
280 (2)
- Малиа Мартин (Malia, Martin) –
209
- Мандельштам Осип Эмильевич –
236
- Мао Цзедун (Мао, Zedong) – 219
- Маркс Карл (Marx,
Karl Heinrich) – 118, 127, 132,
136, 196, 226, 227, 240, 250, 299,
792 (2), 849 (2)
- Мартов (Цедербаум) Юлий
Осипович – 54
- Масарский Марк
Вениаминович – 615
- Маслов Сергей Семенович – 185
- Масхадов Аслан Алиевич –
943-945 (3)
- Махарадзе Филипп Иесеевич –
168, 178
- Маяковский Владимир
Владимирович – 140, 224 (2)
- Мдивани Буду (Поликарп
Гургенович) – 168
- Медведев Вадим Андреевич – 343,
377, 419, 507
- Медведев Дмитрий
Анатольевич – 959,
982-984 (6), 986, 987-992 (17),
995 (5), 997-1000 (10), 1003,
1004, 1007, 1036
- Медведев Рой Александрович –
496
- Медушевский Андрей
Николаевич – 15, 17, 18, 26, 60,
68 (2), 181, 323, 1015-1016
- Мизулина Елена Борисовна – 922
- Милюков Павел Николаевич –
55, 62, 70, 73, 79, 89
- Милль Джон Стюарт (Mill, John
Stuart) – 396
- Мирабо Оноре Габриель Рикети
(Mirabeau, Honoré Gabriel
Riquetti comte de) – 89
- Миронов Борис Николаевич – 46
- Миронов Сергей Михайлович –
986
- Мирошин Борис – 893 (2), 894
- Мирский Георгий Ильич – 24
- Мисник Борис Григорьевич – 26
- Митрохин Сергей Сергеевич – 26

- Миттеран Франсуа (Mitterrand, François Maurice Adrien Marie) – 342
- Митюков Михаил Алексеевич – 640-641 (5)
- Михаил Александрович (Романов, великий князь) – 100
- Михайловский Николай Константинович – 31
- Михалков Сергей Владимирович – 320
- Михник Адам (Michnik, Adam) – 344, 1020, 1030
- Модсли Эван (Mawdsley, Evan) – 235, 237
- Молотов (Скрябин) Вячеслав Михайлович – 183, 184, 187, 199, 212, 214, 224, 228, 240, 249, 319, 377
- Монтескье Шарль Луи (Montesquieu, Charles-Louis de Seconda, Baron de La Brède et de) – 34, 396, 766, 767
- Морщакова Тамара Георгиевна – 656, 818, 975
- Мрачковский Сергей Витальевич – 248
- Муравьев Игорь Владиславович – 576
- Муравьев Михаил Артемьевич – 110
- Муравьев Никита Михайлович – 39-42 (20), 44 (3)
- Муравьев-Апостол Сергей Иванович – 45
- Муратов Дмитрий Андреевич – 988
- Мурашев Аркадий Николаевич – 379
- Муромцев Сергей Андреевич – 54, 60-61 (6), 63-70 (18), 70 (2), 84, 89
- Мэтлок Джек Фауст, младший (Matlock, Jack Foust, jr.) – 510, 517, 519
- Набоков Владимир Дмитриевич – 88, 751
- Надь Имре (Nagy, Imre) – 300
- Назарбаев Нурсултан Абишевич – 339, 475, 478, 496, 504, 505, 522, 528, 531
- Назимова Алла Константиновна – 5, 26
- Нансен Фритъоф Ведель-Ярлсберг (Nansen, Fridtjof Wedel-Jarlsberg) – 145
- Наполеон (Наполеон I, французский император; Bonaparte, Napoléon) – 45, 249, 621
- Неизвестный Эрнст Иосифович – 288
- Некрич Александр Моисеевич – 227
- Немцов Борис Ефимович – 947
- Нечкина Милица Васильевна – 39, 40 (2)
- Никитинский Леонид Васильевич – 835, 1012
- Николаев Михаил Ефимович – 778
- Николаевский Борис Иванович – 214-215 (2), 250 (4)
- Николай II (Романов Николай Александрович, российский император) – 17, 45, 50, 51, 58-60, 72, 78-80, 93, 97, 913
- Новиков Вячеслав Александрович – 808
- Нольде Борис Эммануилович – 101
- Новгородцев (Новгородцев) Павел Иванович – 60
- Новосильцев Николай Николаевич – 38 (2)
- Ногин Виктор Павлович – 104

- Ноткина Татьяна
Александровна – 294
- Оболонский Александр
Валентинович – 929, 1033
- Огарев Николай Платонович – 52
- Огородников Николай
Дмитриевич – 669
- Оккам Уильям (Ockham,
William) – 803
- Окуджава Булат Шалвович – 275,
440, 673
- Олеша Юрий Карлович – 229
- Ондар Чимит-Доржу
Байырович – 775
- Орджоникидзе Григорий (Серго)
Константинович – 168 (2), 214
- Орешкин Дмитрий Борисович –
999, 1004
- Орлов Александр Михайлович
(Фельдбин Лейба Лазаревич) –
216
- Орлов Юрий Федорович – 315
- Оруэлл Джордж (Блэр Эрик
Артур; Orwell, George; Blair, Eric
Arthur) – 124, 228, 234 (2), 244,
254, 696
- Оскоцкий Валентин
Дмитриевич – 673
- Островский Александр
Николаевич – 490
- Острогорский Моисей
Яковлевич – 60
- Павленков Флорентий
Федорович – 48
- Павлов Валентин Сергеевич –
438, 441, 465, 475, 585
- Павлюченков Сергей
Александрович – 152, 246
- Паин Эмиль Абрамович – 617
- Пайпс Ричард (Pipes, Richard
Edgar) – 116
- Пальм Виктор Алексеевич – 379
- Пантин Владимир Игоревич – 16,
24
- Пантин Игорь Константинович –
44, 645
- Паперный Зиновий
Самойлович – 224
- Папен Франц фон (Papen von,
Franz) – 600
- Паппэ Яков Шаевич – 950-951 (3)
- Пастернак Борис Леонидович –
192, 290
- Пастухов Владимир Борисович –
342, 815, 1015
- Пашин Сергей Анатольевич – 978
- Перегудов Сергей Петрович – 24,
1037
- Пестель Павел Иванович –
39-44 (18)
- Петефи Шандор (Petőfi Sándor) –
353
- Петр I (Великий, Романов Петр
Алексеевич, российский
император) – 205, 227
- Петров (Катаев) Евгений
Петрович – 437
- Петров Николай Владимирович –
25, 854, 1037
- Петрук-Попик Георгий
Михайлович – 500
- Петрункевич Иван Ильич – 52,
54 (2)
- Пивоваров Юрий Сергеевич – 16,
32, 35 (2), 44 (2), 1041
- Пименов Револьт Иванович – 53,
58, 71, 698
- Пирумова Наталия Михайловна –
606
- Платон – 396
- Плеве Вячеслав
Константинович – 57
- Плеханов Георгий
Валентинович – 105, 137

- Плимак Евгений Григорьевич – 44
- Победоносцев Константин Петрович – 30, 31, 50, 54, 58
- Покровский Михаил Николаевич – 120, 227, 228
- Полторанин Михаил Никифорович – 647
- Померанц Григорий Соломонович – 948
- Пономарев Борис Николаевич – 305
- Пономарев Лев Александрович – 942
- Попов Гавриил Харитонович – 26, 287 (2), 295, 312, 375, 377, 379, 464, 606 (2), 617, 626, 631, 778, 850, 857, 861, 884 (2)
- Поспелов Петр Николаевич – 208
- Постышев Павел Петрович – 215
- Преображенский Евгений Алексеевич – 248
- Приезжев Николай Семенович – 319
- Примаков Евгений Максимович – 601, 862-864 (4), 877 (3), 878, 880, 882-883 (4), 886, 887, 914-920 (21), 984
- Прокопьев Леонид Прокопьевич – 644
- Протасов Лев Григорьевич – 104, 105
- Проханов Александр Андреевич – 475
- Прусак Михаил Михайлович – 895
- Птолемей Клавдий – 884
- Пуго Борис Карлович – 438, 457, 475
- Путин Владимир Владимирович – 22, 553, 560, 850 (2), 863, 881-885 (16), 887-891 (9), 929, 931-939 (26), 943, 947, 948, 950-952 (3), 954-956 (4), 960 (2), 981-983 (14), 985-986 (2), 990-991 (5), 995, 997-1000 (7), 1004 (2), 1006, 1033, 1037
- Пушкин Александр Сергеевич – 13, 34
- Пятаков Юрий (Георгий) Леонидович – 154 (3), 248
- Радек (Собельсон) Карл Бернгардович (Карлуша) – 148, 217, 248, 249 (2), 250
- Раев Марк – 91
- Раковский Христофор Георгиевич (Станчев Крыстю) – 162, 173, 248
- Распутин Валентин Григорьевич – 412, 475
- Распутин (Новых) Григорий Ефимович – 624
- Репин Илья Ефимович – 74
- Реддевей Питер (Reddaway, Peter) – 484
- Риэго (Риеро)-и-Нуньес Рафаэль (Riego y Nuñez, Rafael del) – 45
- Риббентроп Иоахим фон (Ribbentrop, Ulrich Friedrich Wilhelm Joachim von) – 199, 377
- Рифеншталь Лени (Хелена Берта Амалия; Riefenstahl, Helene Berta Amalie) – 272
- Рогов Кирилл Юрьевич – 997
- Розанов Василий Васильевич – 565
- Розов Николай Сергеевич – 16,
- Роллан Ромен (Rolland, Romain) – 270, 271
- Романов Григорий Васильевич – 346
- Романовы (династия русских царей и императоров) – 51
- Ростоу Уолт Уитмен (Rostow, Walt Whitman) – 1034
- Рудзутак Ян Эрнестович – 215
- Румянцев Алексей Матвеевич – 290 (2), 292

- Румянцев Олег Германович – 25, 772, 774-778 (10), 803
- Рузвельт Франклин Делано (Roosevelt, Franklin Delano) – 518, 519, 583
- Руцкой Александр Владимирович – 565 (2), 566, 568, 585, 604, 618, 621, 624, 634 (5), 641-642 (4), 646, 656, 658-659 (3), 664-665 (3), 667, 669, 671, 677
- Рыбаков Юлий Андреевич – 942
- Рыбкин Иван Петрович – 563, 591 (2), 871
- Рыжков Владимир Александрович – 888
- Рыжков Николай Иванович – 335, 377, 438, 441 (4), 443-445 (6)
- Рыжов Юрий Алексеевич – 437
- Рыков Алексей Иванович – 104, 180, 198, 216
- Рюрик – 26
- Рютин Мартемьян Никитич – 236 (4), 237
- Рябов Андрей Виленович – 25
- Рябов Николай Тимофеевич – 604, 610-611 (6), 624, 776, 801 (2), 805
- Рябушинский Павел Павлович – 565
- Рязанов (Гольдендах) Давид Борисович – 104, 155
- Сабашников Михаил Васильевич – 48
- Сабашников Сергей Васильевич – 48
- Сабуров Евгений Федорович – 504-505 (4)
- Савельев Юрий Петрович – 945 (3)
- Сагдеев Роальд Зиннурович – 374
- Салтыков-Щедрин Михаил Евграфович – 17, 847, 948, 1011
- Салье Марина Евгеньевна – 606
- Самарин Владимир Иванович – 499
- Сарнов Бенедикт Михайлович – 401 (2), 402
- Сатаров Георгий Александрович – 25, 617, 647 (2), 811, 904 (2), 914
- Сахаров Андрей Дмитриевич – 343 (4), 353, 374 (2), 376, 377, 379, 381-392 (26), 394-395 (3), 492, 933
- Свердлов Яков Михайлович – 120
- Святополк-Мирский Петр Данилович – 57-59 (4), 72 (2)
- Севастьянов Александр Никитич – 894
- Севастьянов Виталий Иванович – 641, 830
- Селезнев Геннадий Николаевич – 886, 925
- Селюнин Василий Илларионович – 46, 295, 336, 673
- Семаго Владимир Владимирович – 872
- Семененко Ирина Станиславовна – 24
- Сергей Александрович (Романов, великий князь) – 71
- Силаев Иван Степанович – 502, 515, 551
- Синявский Андрей Донатович – 290, 291, 321
- Сипягин Дмитрий Сергеевич – 57
- Скоков Юрий Владимирович – 618
- Слободкин Юрий Максимович – 408, 683, 761-763 (6), 765, 766, 777, 779
- Смирнов Анатолий Филиппович – 61, 77, 79
- Смирнов Иван Никитич – 248
- Смирнягин Леонид Викторович – 806 (2), 821

- Смоктуновский Иннокентий Михайлович – 673
- Смолин Олег Николаевич – 928
- Собчак Анатолий Александрович – 438, 533, 568, 617, 631, 665, 752, 766-768 (9), 770, 780 (2), 789, 800, 801, 816, 827, 835, 857, 933-934 (3), 939
- Собянин Александр Александрович – 570, 575, 638, 682, 843, 844
- Созонов Егор Сергеевич – 57
- Сойкин Петр Петрович – 48
- Солдатенков Козьма Терентьевич – 48
- Солженицын Александр Исаевич – 93 (2), 209 (2), 252, 293, 315 (2), 381, 382, 391-402 (35), 617, 1033 (2)
- Соломенцев Михаил Сергеевич – 319
- Соломон (Исецкий) Георгий Александрович – 170
- Сольский Дмитрий Мартемьянович – 77 (2)
- Сосковец Олег Николаевич – 670, 942
- Сперанский Михаил Михайлович – 32, 35 (4), 37-40 (9), 76, 396, 399
- Сталин (Джугашвили) Иосиф Виссарионович (Коба) – 120, 132 (2), 140, 147, 150-153 (8), 156, 157, 161-163(3), 166-167 (4), 182-183 (4), 187-188 (4), 190-192 (3), 195, 198-199 (5), 202-203 (3), 206, 209, 211-219(24), 224-229 (13), 233-241 (23), 243, 244, 246-252(22), 254, 255, 257-261 (7), 263 (2), 269-271 (4), 273, 275, 277, 279 (3), 283, 285, 287 (2), 290, 299, 303, 309, 313, 314, 318-319 (4), 324, 329, 483, 500, 778, 860
- Сталь де Жермена (Staël-Holstein, Anne-Louise Germaine baronne de) – 13
- Старков Владислав Андреевич – 621
- Старовойтова Галина Васильевна – 476
- Стародубровский Виктор Георгиевич – 1034
- Стародубцев Василий Александрович – 475
- Степанов Виктор Николаевич – 800, 805, 826
- Степняк-Кравчинский Сергей Михайлович – 31
- Стерлигов Александр Николаевич – 566, 621, 661, 666
- Стецкий Алексей Иванович – 249
- Столпын Петр Аркадьевич – 82 (2), 89-93 (11), 185, 198, 395, 1035
- Страшун Борис Александрович – 25, 823, 972
- Строев Егор Семенович – 895
- Струве Петр Бернгардович – 29, 50, 54 (2), 76 (2), 92 (2)
- Сувениров Олег Федотович – 220 (2)
- Суворин Алексей Сергеевич – 73
- Суворов Александр Васильевич – 227
- Сулакшин Степан Степанович – 1021, 1022
- Сурков Владислав Юрьевич – 990
- Суслов Михаил Александрович – 222, 312, 353
- Суханов Николай Николаевич – 100
- Сытин Иван Дмитриевич – 48 (2)
- Табакон Олег Павлович – 673
- Такер Роберт (Tucker, Robert Charles) – 245
- Таль Борис Маркович – 249

- Талейран (Талейран-Перигор)
Шарль Морис (Talleyrand-
Périgord, Charles Maurice de) –
629
- Тарковский Арсений
Александрович – 546
- Таубман Уильям (Taubman,
William Chase) – 288
- Твардовский Александр
Трифонович – 221, 285, 302
- Тельман Эрнст (Thälmann,
Ernst) – 270
- Теннис (Тённис) Фердинанд
(Tönnies, Ferdinand) – 395
- Терехов Станислав Николаевич –
661, 665, 671
- Тизяков Александр Иванович –
475
- Тимофеев Лев Михайлович – 474
- Титов Константин Алексеевич –
889
- Тихонов Владимир Агеевич – 641
- Токвиль Алексис (Tocqueville,
Alexis-Charles-Henri Clérel de) –
396
- Толстой Алексей
Константинович – 566
- Топорнин Борис Николаевич –
804
- Травкин Николай Ильич – 498,
568, 632, 842, 857
- Трепов Дмитрий Федорович – 79
- Третьяков Виталий Товиевич –
645, 810, 896, 981-982 (3)
- Троцкий (Бронштейн) Лев
(Лейба) Давидович – 103, 107,
114, 136-138, 140 (2), 143 (2),
147, 151-152 (3), 193, 196 (2),
198 (2), 203, 218-219 (3), 241, 243,
251-252 (4)
- Тулеев Аман-гельды
Молдагазыевич – 589, 624 (3),
890
- Туманов Владимир
Александрович – 804, 843
- Турчин Валентин Федорович –
303
- Тухачевский Михаил
Николаевич – 140, 249
- Тыркова-Вильямс Ариадна
Владимировна – 87
- Тэтчер Маргарет Хильда
(Thatcher, Margaret Hilda) – 447
- Тяжлов Анатолий Степанович –
800, 826
- Уайт Стивен (White, Stephen) –
235, 237
- Ульянов Михаил
Александрович – 359
- Урусов Сергей Дмитриевич – 93
- Устинов Алексей Михайлович –
116
- Устинов Дмитрий Федорович –
312
- Уэллс Герберт (Wells, Herbert
George) – 117, 270
- Федоров Борис Григорьевич – 479
- Федоров Николай Васильевич –
614, 779
- Федосеев Иван Васильевич – 775
- Федотов Георгий Петрович – 396
- Фейхтвангер Лион (Feuchtwanger,
Lion) – 270, 271
- Филатов Сергей Александрович –
603, 604, 652, 658, 661, 665, 667,
668, 799, 800, 804-807 (4), 825,
826, 829 (3), 830, 835 (3), 896,
942, 999
- Филимонов Вадим Донатович –
878, 918
- Филиппов Петр Сергеевич – 550,
575-576 (3)
- Фицпатрик Шейла (Fitzpatrick,
Sheila) –
- Фурман Дмитрий Ефимович – 26,
872, 991
- Фурсов Андрей Ильич – 16

- Хайек Фридрих Август фон
(Hayek, Friedrich August von) –
1032 (2)
- Ханин Григорий Исаакович – 46,
295
- Харитонов Николай
Михайлович – 959
- Харитонов Петр Алексеевич – 77
- Хасбулатов Руслан
Имранович – 467, 490,
514-515 (6), 574, 578-579 (5),
581, 583, 585, 588-589 (6), 590,
592-596 (12), 599, 603-604 (5),
608-612 (8), 621, 623 625, 626,
640-641 (3), 643-644 (4), 651, 652,
654, 661, 665, 667, 669-671 (3),
674, 677, 723, 750-752 (3), 756,
760, 761, 766, 772, 775, 776, 781,
788, 801, 803 (2), 805, 810
- Хижа Георгий Степанович – 576
- Хлевнюк Олег Витальевич – 189,
192, 214, 235, 236, 307
- Ходорковский Михаил
Борисович – 883, 949,
952-953 (5), 991
- Холодковский Кирилл
Георгиевич – 24
- Хорос Владимир Георгиевич – 44
- Хрушев Никита Сергеевич – 209,
216, 239, 259, 277 (2), 280-283 (6),
285-291 (26), 293 -294 (5), 302,
304, 306 (2), 309 (2), 313, 324,
344
- Хрушев Сергей Никитич – 288
- Хуан Карлос I де Бурбон (король
Испании, Juan Carlos I de
Borbón y Borbón-Dos Sicilias) –
1035
- Хусейн Саддам (Hissein,
Saddam) – 517
- Цанн-кай-си Федор Васильевич –
408, 706
- Чадаев Алексей Викторович – 990
- Чазов Евгений Иванович – 313
- Чаковский Александр
Борисович – 321
- Чапек Карел (Čapek, Karel) – 679
- Челноков Михаил Борисович –
576
- Чемберлен Джозеф Остин
(Chamberlain, Joseph Austen) –
567, 801
- Черкесов Виктор Васильевич –
937 (4)
- Черненко Константин
Устинович – 427
- Чернов Виктор Михайлович –
105, 106 (2)
- Черномырдин Виктор
Степанович – 576, 595, 604 (2),
612, 621, 639, 659, 665, 800, 826,
859, 873, 877 (3), 944
- Черняев Анатолий Сергеевич –
304 (2), 311 (2), 343 (2), 351, 357,
376, 466, 492, 503 (2), 507, 517,
522
- Чехоев Анатолий Георгиевич –
380
- Чичерин Георгий Васильевич –
156
- Чубайс Анатолий Борисович –
515, 552, 584, 616, 665, 667
- Чубарь Влас Яковлевич – 215, 249
- Чудакова Мариэтта Омаровна –
999
- Чуров Владимир Евгеньевич –
1002, 1004
- Шабад Анатолий Ефимович –
708, 744, 942
- Шаймиев Минтимер
Шарипович – 467, 955
- Шайо Андраш (Sajo, Andras) – 789
- Шапиро Леонард – 191, 269
- Шапошников Евгений
Иванович – 830 (2)
- Шаталин Станислав Сергеевич –
449

- Шахназаров Георгий Хосроевич – 343, 437, 464, 507, 520
- Шаховской Дмитрий Иванович – 54
- Шахрай Сергей Михайлович – 515, 532-533 (5), 617, 624, 640, 665, 713, 716, 718, 731, 732, 752, 768-771 (15), 789-790 (3), 796, 800-801 (3), 808, 816, 820, 826, 827, 835, 857
- Шварц Евгений Львович – 20, 1025
- Шеварднадзе Эдуард Амвросиевич – 428, 478, 599
- Шевцова Лилия Федоровна – 13, 25, 355, 929, 931
- Шейнис Виктор Леонидович – 698, 777, 778, 800, 942
- Шелепин Александр Николаевич – 310
- Шендерович Виктор Анатольевич – 949
- Шенин Олег Семенович – 485
- Шибанова Лилия Васильевна – 25
- Шик Ота (Sik, Ota) – 299
- Шингарев Андрей Иванович – 107
- Шипов Дмитрий Николаевич – 54, 396, 398
- Ширак Жак (Chiras, Jacques Ren) – 861
- Шмелев Николай Петрович – 295, 374, 377, 552
- Шойгу Сергей Кужугетович – 864
- Шолохов Михаил Александрович – 188, 224, 293
- Шостакович Дмитрий Дмитриевич – 302
- Шоу Бернард (Shaw, George Bernard) – 270
- Шохин Александр Николаевич – 515
- Шпенглер Освальд Арнольд Готтфрид (Spengler Oswald Arnold Gottfried) – 396
- Штейнберг Исаак Захарович – 120 (2)
- Шубин Александр Владленович – 189, 361
- Шувалов Петр Иванович – 33 (2)
- Шумейко Владимир Филиппович – 576, 647, 665, 800
- Шушкевич Станислав Станиславович – 522, 528
- Щаранский Натан (Анатолий Борисович) – 315
- Щелканов Александр Александрович – 496
- Щербаков Александр Сергеевич – 212 (2)
- Эйдельман Натан Яковлевич – 44
- Эйхе Роберт Индрикович – 215, 273
- Энгельс Фридрих (Engels, Friedrich) – 20, 132, 227-228 (3), 250, 260, 849 (2)
- Эренбург Илья Григорьевич – 277
- Юргенс Игорь Юрьевич – 995, 999
- Юшенков Сергей Николаевич – 658, 673
- Явлинский Григорий Алексеевич – 26, 437, 444, 446, 448-449 (3), 479, 486, 502-505 (12), 507, 522, 548, 551-553 (10), 673, 857, 889, 890, 944
- Ягода Генрих Григорьевич (Иегуда Енох Гиршевич) – 183, 213
- Язов Дмитрий Тимофеевич – 438, 457, 475

- Яковенко Игорь Григорьевич – 16, 26
- Яковлев Александр Максимович – 800, 804, 808 (2), 809
- Яковлев Александр Николаевич – 349 (2) 350, 352, 432, 437-438 (4), 673
- Яковлев Егор Владимирович – 352
- Яковлев (Эпштейн) Яков Аркадьевич – 249
- Якубовский Дмитрий Олегович – 642
- Якунин Владимир Иванович – 1021
- Янаев Геннадий Иванович – 436-438 (6), 465, 500
- Янов Александр Львович – 16
- Яров Юрий Федорович – 604, 800
- Ярузельский Войцех Витольд (Jaruzelski, Wojciech Witold) – 231, 481
- Ясин Евгений Григорьевич – 24, 443-445 (3), 449, 553, 942, 1006, 1028

SUMMARY

Russia's constitutional history goes back a little more than 100 years or 200, if we count significant attempts by public figures, and sometimes by autocrats themselves, to constitutionally limit the scope of autocratic rule. This book is about six Constitutions of what was first Russia, then the USSR, and then Russia again. But the book goes deeper: it examines the historical contexts in which these Constitutions were prepared, ratified, and replaced; and looks at the ebbs and flows of the constitutional process, its highs and lows, and how they reflect the country's political history.

The articles of each Constitution depended to a large degree on the political and ideological motivations of their creators and on the pressing issues of the time, while the rulers were normally above the law. In the power (political system) – law (Constitution) continuum, the primary drive and the defining impetus always belonged to those in power. Neither the Tsars, nor the Bolsheviks, nor the people who replaced them, were limited by the Constitution in any significant way. A chasm has always divided Russia's official and actual Constitution – especially in aspects concerning human rights and prerogatives of the country's rulers.

Russia had always lagged far behind Europe in establishing the foundations of the constitutional order. The successful assassination of reformist Tsar Alexander II by members of the People's Will Party altered the balance of power at the highest level. The Constitution did not appear again on the country's political agenda until a quarter of a century later. By then, it was in many ways already too late.

The Russian Empire's Fundamental Laws, the Constitution of Nicholas II dated 23 April 1906, were ratified to the cannonade of the first revolution. The initial drafts of the Constitution

were prepared by leading Russian legal scholars, and centered on human rights. The monarchy and the old Russian bureaucracy did their best to resist the transition to the constitutional order. But while the document ratified by the Tsar was limited in scope, it still presented a shift in Russia's state structure that was as significant as Great reforms implemented between 1861 and 1881.

The October coup and the dissolution of the freely elected Constituent Assembly plunged Russia's constitutional process into a period of deep failure that lasted for the greater part of the 20th century. Soviet Constitutions provided only nominal legal guarantees, and were characterized by their aggressive rejection of "bourgeois" law. Russia (followed by the USSR) withdrew from the constitutional mainstream of the European civilization, with its priority of human rights in relation to the state and the social contract balancing various public interests. Law in the Soviet version, by contrast, promoted class-based morality, and played only a minor role in the country's political superstructure it was "the will of the ruling class made into a law for all". All Soviet Constitutions were elastic enough to allow the state to significantly change "the rules of the game" without altering their text, and to fully rely on extralegal methods in reaching its goals.

The first Soviet Constitution, ratified in 1918, was based on "revolutionary expediency", rather than the Bolshevik doctrine. The Constitution affirmed "the right of power combined with the right of war", the war against the well-off classes of Russian society, and replaced the parliamentary system with Soviets. These short-lived Soviets were a peculiar kind of power, poorly organized and chaotic. At first, they were instrumental in undermining power of the Provisional Government. After the Bolshevik coup, that was staged on behalf of the Soviets and supported by their unsteady majority, they acquired a grain of power in the capital and in a number of Russia's regions. Then, in the summer of 1918, after the coalition between the Bolsheviks and the Left Socialist-Revolutionary Party fell apart, and the Soviets in the countryside were replaced by Committees of Poor Peasants, they had barely enough time to approve the first Constitution,

that was called Soviet, before they lost their place in the power structure for good.

In 1922, the Bolshevik government finally succeeded in rallying most of the territories that had been part of the Russian Empire before its fall. The Treaty on the founding of the USSR, consisted of six Republics, was signed in December 1922 and legally confirmed the unification which had already occurred. This Treaty was at the heart of the first Soviet Constitution ratified in December, 1924. By then, the essentially unitary state framework was already in place. The Central Committee of the Russian Communist Bolshevik Party had formal or effectual authority over Communist organizations throughout all member Republics. As the state moved to rebuild the Empire, albeit in non-traditional form, it took an important step. The authors of the Constitution failed to secure the foundations of the New Economic Policy (which allowed for cohabitation of various types of property) in the new legal framework, and did not include a section on social and political rights. Instead, the new Constitution elevated the Joint State Political Directorate – a superstructure with supervisory, investigative, punitive, and intelligence functions – to special status. The Soviet Union Constitution in its original form, as well as the Constitution of the Russian Soviet Federative Socialist Republic, established a limited, unequal, indirect electoral system. After the Soviet Union was founded, the highest bodies of state power were in fact relegated from the RSFSR to the central bodies of the Soviet Union.

By mid-1930s, all strata of the Soviet society were irreversibly transformed. The peasantry as economically independent class had been eliminated. The working class, office workers and intellectuals were completely dependent on the state. Party and state bureaucrats became a new ruling class which controlled power and property. A totalitarian regime took shape. It was based on terror, state ideology that successfully shaped the mythical mass consciousness in the environment of cultural isolation, and the all-pervasive Party-state structures.

The Constitution of 1936 was substantially different from its predecessors. It laid out the framework of the USSR's public and state order in a consistent, logical way. Constitutions of the RSFSR and other Republics were rewritten in conformity

with the Union standard.. This was the first Constitution to regulate human rights, including social rights, on the national level, and to eliminate restrictions of political rights. And yet, there has never been such a deep chasm between the State's supreme legal document and the day-to-day realities of life. The country lived in an absolutely different legal atmosphere.

The post-Stalin thaw; Khrushchev's "voluntaristic" reforms which rather drastically reorganized public and state structures; their subsequent dismantling; gradually diminishing attempts to reform the directive-distributive economy; the interventionist "Brezhnev Doctrine", and periodic incursions into neighboring countries – all these and many other pearls the Soviet government gave the world, were never addressed constitutionally. After a 15-year running start, the nation arrived at the Constitution of 1977 amidst signs of systemic crisis. The country lagged behind in development; its regime was in the state of decomposition, and its power structure was degrading. But the Kremlin elite didn't know just how bad things were, and didn't want to know. The last thing the new Constitution was designed to do was to address pressing issues of the day. Ideology was propped up by bogus events: grand propaganda shows designed to convince the Party and the nation that all official decisions were correct, and were certain to ensure improved life. One such event was the carefully orchestrated spectacle of promoting "the Fundamental Law of Developed Socialism", timed to coincide with the anniversary of the October Revolution.

Much like all of its predecessors, as well as its counterparts ratified by the member Republics in 1978, the Constitution of 1977 was a highly ideological document. The dictatorship of the proletariat gave way to an "all-people's state". The ruling Party was represented and enshrined more thoroughly in the country's legal framework. The structure of state administration received a light tune-up. The particular pride of the authors of the new Constitution was its section on human rights: it was moved up in the text, expanded, and rounded off with a more thorough description of guarantees, including those that were, in fact, beyond the scope of constitutional control (such as "steadfast growth of productive forces"). At the same time, the authors failed to outline the state's responsibilities in accordance with

the “third basket” of the Helsinki agreements signed by Soviet leaders in 1975 in exchange for the West’s recognition of post-War borders in Europe. Once again, all previously used tools of actual power remained outside the scope of the Constitution.

The Perestroika reform movement, which began in 1985, signaled the start of profound political and constitutional changes that predetermined the country’s break with Communism. The dismantling of fundamental frameworks of totalitarianism, namely – the political repression machinery perfected under Andropov; isolation from the rest of the world; state ideology and censorship; and the Party’s “democratic centralism” doctrine – played a decisive role in this process. These top-down signals awakened bottom-up initiative and drove the democratic movement forward.

In 1988, Gorbachev used the 19th Conference of the Communist Party to advance his political reform decisions; and the Supreme Council followed up by amending the Constitution and the electoral legislation. The functions of Party and state organs were divided. Soviets at every level of government were given real power. And most importantly, first alternative elections were allowed within both the Party and the state structures. Although legislative changes represented a compromise, elections in the country’s political and cultural centers were held in the atmosphere of stiff political competition. The Party nomenclatura gauged the election results as a debacle. The First Congress of People’s Deputies of the USSR was a jolt to the nation, and each subsequent Congress pushed the country’s constitutional framework further away from the Soviet system of government and towards a Presidential one. The Constitution was being amended at the as the political conflict intensified, the Party leadership was split, the conservatives were striking back, and new political forces were consolidating.

The year 1990 marked the introduction of the Russian factor on the Union’s political arena, personified by the Congress of People’s Deputies of the RSFSR elected under the new legislation. The First Congress approved the Declaration of State Sovereignty, which set out the guiding principles of the future Russian Constitution. The country’s political center of gravity was moving to the Republics. The heretofore “dormant” consti-

tutional norm defining the sovereignty of individual Republics and their right to secede from the USSR suddenly sprung to life and went to work. Russia experienced a fleeting, unstable, but purposeful unification of political and social adversaries: democrats and bureaucrats, so-called “zavlabs” (heads of small academic research units) and second- and third-tier nomenclature functionaries, internationalist-cosmopolitan and patriotic intellectuals, all coming together under the banner of sovereignty. This coalition was destined to play a decisive role in the coming months of critical changes. The other Republics experienced a similar process.

Meanwhile, the central Soviet power structure was weakening. It was unable to meet the two main challenges: transition to a market economy, and a shift from an essentially unitary state to a federation. Economic conditions in the country were swiftly deteriorating. Social and ethnic tensions were growing. The reformers group at the highest government level – the team that presided over the birth of Perestroika – was crumbling. The Union state organs were increasingly malfunctioning. The Novo-Ogarevo talks, Gorbachev’s attempt to define the new constitutional framework with heads of the individual Republics, had stalled; and each new draft of the New Union Treaty produced by these talks brought the country closer to becoming a confederation. The final draft, submitted for signing on 20 August 1991, painted the picture of a weak Union with strong centrifugal tendencies.

In August 1991, conservative forces tried to put an end to the democratic process, and to prevent the dissolution of the USSR. But the attempted coup collapsed – and the Communist Party and the USSR collapsed with it. The Soviet Party-state structures were left paralyzed. And the Russian Presidential authority, that had been established with foresight shortly before the revolt, emerged as the leading force smashing the reactionary coup and reaping the most benefit from these events. The Presidency’s victory allowed it to seize control of Russia’s resources, production capacities, and the infrastructure left behind by Soviet state organs located on its territory. The Russian President’s dependence on his democratic allies weakened. The Congress of Peo-

ple's Deputies gave the President exclusive authority to conduct economic reforms starting on 1 January 1992.

Reform that the Soviet Union leadership had never dared to implement, proved to be extremely painful for large masses of the population. It led to a regrouping of Russia's political forces, put an end to the coalition of forces that had defeated the August-makers; and boosted an opposition to the official policy. Those who opposed the President, consolidated their forces, choosing the Parliament as their base. With each new Congress, Democrats, most of whom had taken the President's side, watched their numbers dwindle. The political crisis led to new configuration of forces and exacerbation of conflicts. The opponents' platforms receded into the background as rivalries focused primarily on the top prize: power. Attempts to reach a compromise collapsed. The Constitution, which had been in the works since summer-fall 1990, became a hostage in a game with no rules in which all sides of the conflict were engaged.

The twists and turns of Russia's constitutional process between 1990 and 1993 are among the central subjects of analysis presented in the book. The author uses published documents and papers from his own archives to pinpoint when work on the new draft of the Constitution began, to identify those involved, and to examine the obstacles they encountered from the outset. Since the Congress proved incapable of approving anyone's version of the country's Fundamental Law, the constitutional process branched into two directions early on. In one corner, Constitutional Committee elected by the First Congress, along with its workgroup within it appointed at the same time by its Chair, took one unsuccessful step after another to pound the Constitution into a shape that would be supported by the qualified majority of Deputies. Each new draft went through a gauntlet of item-by-item votes in the chambers of the Supreme Council, only to be sent back for further adjustments. By July 1993, the Constitutional Committee had produced twelve distinct versions of the draft (not counting intermediate versions).

In the other corner, the old 1978 Russian Constitution was still going through the revision process. The norms that anchored the new social relations, were gradually, and not without fierce arguments and countless votes, replacing the blueprints

of the Soviet order. Many positive norms that would subsequently be included into the Constitution of 1993, had already become parts of the current Constitution, according to the pattern it had already adopted.. It also retained vestiges of the old text. The resulting Constitution was an eclectic document that by no means suited the President and the Democrats, along with many others.

In the last few meetings of the Congress, the Constitution turned into a battlefield between the President and the Parliamentary majority opposed to him. Deputies fought to take control of the government, and to limit the President's authority as much as possible. The President countered with threats to disband the Congress by force. In the circumstances where each opposing side was set on winning, the conflict could not possibly be solved within the existing constitutional framework. The author concludes, however, that a compromise based on a later draft of the Constitution presented by the Constitutional Committee or revised current Constitution would have been a wise political decision, regardless of criticisms leveled by various parties against both. The point is that by 1993 the last version of the Constitution had gone through enough alterations to become drastically different from the original 1978 version. A compromise could have safeguarded the country from many subsequent disasters. But neither side of the conflict had the political will needed for this.

In the end, after yet another impeachment attempt, and the April 1993 referendum which favored his administration, the President unveiled his own draft of the Constitution prepared by a team of leading lawyers, presenting it as an alternative to the Constitutional Commission's draft, as well as to the revamped version of the old Constitution. To discuss this new draft, the President called the Constituent Assembly – an antithesis to the Congress.

The Constituent Assembly made significant improvements to the initial "super-Presidential" draft, removing obvious excesses and absurdities, and replacing the most contentious passages with others, some plucked from the Constitutional Commission's draft, others created afresh. After the Parliament was dissolved by Presidential decree, last attempts to come to an

agreement with the Deputies failed, and the October rebellion was crushed, the revised draft of the Constitution was approved by nationwide vote. A critical evaluation of the Constitution's contents, as well as its ratification process, leads to the conclusion that the events of 1993 were by no means the worst of all possible ways out of the country's political and constitutional crisis. The December 1993 elections and poll which was conducted removed the danger of civil war, and prevented the nation from sliding into a Yugoslavia-type scenario.

The Constitution of 1993 is full of contradictions. Its advanced constitutional principles and wide range of human and civil rights and freedoms, especially those most vulnerable to violation by the state, are at odds with the framework and prerogatives of government which lacked guarantees against a slide into authoritarianism. The central purpose of modern constitutions is not to establish human rights, but to provide more stringent safeguards against the state's pressure upon its citizens. The Constitution of 1993 failed to do so. The President's prerogatives are left wide open to interpretation, and in some cases are outright excessive. The Parliament's supervisory functions are limited on paper and in reality, rendering it all but impotent. The judiciary is by no means a full-bloodied branch of government. And local self-government, a cornerstone of civil society, is not functioning.

After 1993, the Russian power structure and society underwent a transformation that widened the chasm between the formal and actual Constitution. At the same time, the author rejects the repulsive image of the "evil nineties", which has been promoted by the official propaganda machine and took hold in the mass consciousness. The vector of political development, set by the democratic drive of the Perestroika and post-Perestroika period of 1985-1993, had not been altered yet at the close of the 20th century. Although the nation's slide towards authoritarian rule began in the 1990s and gradually accelerated, the final choice had not been made. It is in that period that the trends emerged that still drive society today. As the country continued to vacillate, the overall political choice was still undetermined: would it move towards democracy or towards authoritarian rule?

At the beginning of the new century we have arrived at a new turning point.

The book takes a detailed look at the socio-political conditions that hindered the country's liberal and democratic prospects: namely, the social and power matrix. The society, its ruling class, and its elites, chose to take an alternative path of development. Though it wasn't the only possible choice, it proved to be the most likely one. Beginning with the crushing defeat of independent television and the YUKOS case, the turn of the century proved to be the time of political counter-reform, consistently implemented across all sectors through changes in the electoral and judicial systems, the reorganization of the federal government, and restrictions on federalism and local self-government.

The 1990s had seen a number of cautious constitutional amendment proposals that would defail the President's functions, strengthen the role of Parliament, reinforce judiciary independence, etc. Constitutional amendments had been discussed at the first and second convocations of the Duma. But the "window of opportunities" was open for a very brief period,. In 2008 first surgical operations were performed on the text of the Constitution. At that point, chief among constitutional amendments pushed through federal and regional Parliaments which are totally controlled by the authority was an amendment that extended the President's term of office. By increasing the time one person could remain at the head of the nation's main branch of government by 50%, the legislators limited the popultion's ability to influence state decisions, and subsequently its ability to elect a new government, by at least the same margin.

The Putin regime came to replace what a significant segment of society saw as chaos created by inadequate reform. People were promised stability and have got it. This, in contrast with the trauma of the times of changes, legitimized the new regime and ensured an entire decade of relatively even-keeled conditions: the public as well as government are bent on stability and instinctively reject taking dramatic steps. But as the years went by, it became increasingly obvious that the Putin regime was fighting for stability that lacked, and even actively impeded, development.

The nation has been sinking deeper and deeper into "an institutional trap": a stable but ineffectual equilibrium which

benefited first and foremost the strongmen in power, the phenomenally bloated bureaucracy, the business elites in the government's pocket, and the subservient media. Flaws in the country's political system grew increasingly obvious: helplessness of representative and judicial organs; repressions against the opposition; the overblown role of state administration and bureaucracy; an economy impeded by the big business' reluctance to invest and innovate, coupled with depression-ravaged small and mid-sized business'. Political monopoly, like any other, conserves the worst aspects of established order, and extinguishes the drive towards development; and it excretes the effluvium of parasitism: clans' system, record-setting corruption, and forced redistribution of wealth performed by the courts and the "law enforcement" organs.

The years 2011–2013 were marked by a revival of Russia's democratic movement, mass protests against election fraud, and an abrupt move of the authorities to toughen legislation and to resort to repressions, which seemed to signal an escalation of the regime's systemic crisis, the end of non-alternative phase of development, and a return to public politics. The issue of constitutional reform has returned to the country's political discourse. Where it goes, only time can tell.

CONTENTS

Power or law? Foreword	13
Prologue. At the origins of Russian constitutionalism	32
An aborted start	32
Legislative committees and the Speransky draft	32
The Decembrists' constitutional drafts	38
The time of change	45
Power, zemstvo memers, and terrorists	48
The Russian liberals' constitutional drafts	60
Tsarism retreats	70
The first Russian Constitution	80
The false start of Russia's parliamentarism	86
Part 1. Soviet Constitutions	97
Chapter 1. The bolshevik state and the first Soviet Constitution. 1918	97
From the doctrine to revolutionary expediency	98
Doctrinal delusions	98
Downfall of the Constituent Assembly	100
Dictatorship of the proletariat on the march	109
The birth of Soviet constitutionalism	119
Drafting the Constitution	119
"State right plus right of war"	121
A class-based approach	123
Civil rights, and the right to have no rights	126
Power structure	128
A unitary federation	131
Democracy or dictatorship?	134

Chapter 2. The formation of USSR and its first Constitution. 1922–1924	140
Metamorphoses of the Party and the Soviet state	140
The mirage of world revolution	140
Transition to New Economic Policy	142
Russian Communist Bolshevik Party: Lenin’s medicine	149
Rallying territories	153
Towards a Soviet Constitution	164
The USSR Constitution of 1924	171
Power structure	172
The federal system	177
Chapter 3. “The Constitution of triumphant Socialism”. 1936	182
A disrupted society	182
Peasantry: liquidation of a class	183
The Soviet working class	193
The social “stratum”	195
A different country	200
Ingredients of a totalitarian regime	203
Terror	204
Ideology	222
The Party	230
“The law that brings about joy”	244
Origins	244
Contents	253
Resonance	268
Chapter 4. “Fundamental Law of Developed Socialism”. 1977	275
The Khrushchev era	277
A change of shifts	289
Deceptive stabilization	294
A decomposing regime, deteriorating power structure	305
The show	314
The last Soviet Constitution	321

Part 2. Constitutional reforms in times of change 333**Chapter 5. Perestroika
and constitutional reform, 1985–1990** 333

The launch of Perestroika	334
In search for reform strategy.	335
Political cleavages within the elites – society finds its voice	345
Political reform and a decomposing Communist regime	354
The zenith of Perestroika	354
19th Party Conference and the public upswing.	358
Constitutional and electoral reform	363
Elections-1989	372
First Congress of People’s Deputies of the USSR	377
Sakharov’s and Solzhenitsyn’s drafts of the Constitution	381
Sakharov: Constitution for a unionstate	382
Solzhenitsyn: how we must rebuild Russia	391
The Russian factor invades in the Union politics	402
The final transformations of the Union Constitution	413
The Perestroika Constitution: second edition	413
Final revision of the Constitution of the USSR	428

**Chapter 6. The end of the Union Constitution
and the breakup of the USSR, 1990–1991** 440

Perestroika in crisis	440
Economic reform: a failed choice	442
The Soviet Empire: what next?	450
The Union: renewal or dissolution?	456
The Novo-Ogarevo process	461
The Union Treaty: the July version	466
The coup	476
Why they lost.	479
Aftermath	483
The Soviet Union in agony	491
Verdict against the Union Parliament	491
A chance for an economic treaty	502
Feast of the conquerors: a new regime in the making.	508
International context	516
Viskuli vs. Novo-Ogarevo	519
Novo-Ogarevo and the Union Treaty: the November version.	519
Viskuli and further events	528

Appendix. Moving towards the disintegration of the USSR (from drafts of the Union treaty to the CIS Accord)	537
--	-----

**Chapter 7. Post-August Russia: power struggles
and the vicissitudes of the constitutional process. 1992–1993 546**

A turning point in Russian politics	546
The trauma of market reforms	548
Political forces regrouping	558
6 th Congress of People’s Deputies of Russia: the first fight.	562
Ranging fire.	562
Test of forces	570
7 th Congress of People’s Deputies of Russia: trial by shock	579
Pre-Congress disposition of forces.	579
The war begins and... is stopped.	586
The penultimate referendum: pro and contra.	598
The compromise collapses	598
8 th Congress: the last road fork	609
Hit and miss	615
The last Congress of Russian Deputies	621
Referendum results.	629
Crisis outcome	638
Time for “artillery preparation”	638
“10 th Congress” vs. Decree No. 1400	649
The finale	665

Part 3. Constitution of 1993, in drafts and in action 681

**Chapter 8. Constitution of 1993: the path and the outcome.
1990–1993 681**

First draft of the Constitution:	
the main points of contradictions	681
At the starting line.	681
Russia as a member of the USSR.	684
Human rights and civil society	687
The challenges of federalism	693
Federal power structure	696
Resistance of materials	701
Circling the issue	707
A fork in the road	797
Parting with the Soviet Union	710
Property issues	713

Constitutional breakthrough: human rights	718
Constitutional or accord-based Federation?	720
Setting up Russian presidency	727
Third power.	736
Government reorganization: regional and local levels	738
Congress vs. Re-ident	741
Preliminary results	747
Transforming the Constitution draft	753
Running on the spot	753
Alternative drafts.	761
6 th and 7 th Congress: dances on constitutional field.	771
The noose tightens	776
Could there have been a compromise?	781
The final round.	789
The “Presidential” draft	789
The Constituent Assembly	798
The July draft	813
Final transformations of the Constitution draft.	824
The outcome.	838

Chapter 9. The Constitution of 1993

in Russia’s political and legal system. 1993–2013	847
New times coming	847
The post-soviet system transformations.	847
The social matrix: Parliamentary and Presidential elections	852
The power matrix: The President and the Parliament	867
The end of the Yeltsin era.	881
Constitutional reform: discussions and drafts of the 1990s	891
Opening the discussion.	891
The “Yabloko” draft.	897
The INDEM Foundation draft	904
The CFDP-Primakov draft	914
Constitutional amendments at the first and second convocations of the Duma	921
From the 1990s to the 2000s: a change of vector.	928
The second President’s calling card.	932
The flit change of elites.	934
The power factor in politics	941
The constitutional order and the reconstruction of the political system.	954
Steps of the political counter-reform	954
Devolution of the electoral system.	963

Judiciary counter-reform	974
Going round in circles	981
The third President	981
The “Medvedev policy line”	988
Changing the course	998
The Constitution: what next?	1010
A come-back of the discussion	1010
New times, new drafts	1014
Epilogue. Facing choice again.	1025
List of abbreviations	1044
List of tables	1047
Index of names	1048
Summary	1066
Contents	1077

Шейнис Виктор Леонидович

ВЛАСТЬ И ЗАКОН
Политика и конституции
в России в XX–XXI веках

Подписано в печать 10.10.2013. Формат 60×90/16

Бумага офсетная № 1. Печать офсетная.

Объем 68,0 п.л. Заказ № .

Джеффри Фридмен, Владимир Краус
РУКОТВОРНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КРИЗИС

Системные риски и провал регулирования

Серия «Экономика»

Книга посвящена анализу причин финансового кризиса 2008—2009 гг. Авторы исследовали факторы, которые привели к двум наиболее ярким особенностям этого кризиса: а) сверхконцентрации инвестиций в ипотечные ценные бумаги и б) резкому обесценению этих ценных бумаг в 2008 г., при том что до этого они имели высший рейтинг надежности от трех ведущих рейтинговых агентств. Фридмен и Краус приходят к выводу, что в обоих случаях источником проблем стало государственное регулирование деятельности банков: а) разные обязательные нормы резервирования в соответствии с соглашением «Базель I» сделали выгодным инвестирование в ипотечные облигации и б) при оценке надежности облигаций банки вынуждены были ориентироваться на рейтинг, присвоенные тройкой ведущих рейтинговых агентств, поскольку это также было предписано государственными органами регулирования. Авторы показывают, что непосредственно перед кризисом банки вели себя крайне консервативно, приобретая только ценные бумаги, имевшие наиболее высокие рейтинги надежности и поддерживая коэффициент достаточности капитала на более высоком уровне, чем это требовали регуляторы. И лишь то, что качество ценных бумаг неожиданно резко ухудшилось, привело к обесценению банковских активов, поставив финансовую систему на грань коллапса. В результате вызванного этим снижения банками кредитования экономики в мире разразился уже не финансовый, а полномасштабный экономический кризис — со спадом производства и высокой безработицей.

Роберт Андерсон
ПРОСТО НЕ СТОЙ НА ПУТИ

Как государство может помочь бизнесу в бедных странах

Серия «Экономика»

Единственный способ ликвидировать бедность — это экономический рост, а лучший двигатель экономического роста — частный сектор. Автор противопоставляет провалам рынка провалы государства. Отдельные главы посвящены: экономическому росту; роли крупных компаний; приватизации; банкам, банковскому регулированию, процедурам банкротства; конкуренции. В Заключении автор описывает историю рыночных реформ 80-х годов в Новой Зеландии, где он участвовал в разработке программы приватизации. Некоторое время в 1991 г. автор был консультантом Госкомимущества России.

Элиноф Остром
УПРАВЛЯЯ ОБЩИМ

Эволюция институтов коллективной деятельности

Серия «Экономика»

Проблема управления природными ресурсами, которыми совместно пользуется большое число людей, привлекает пристальное внимание специалистов по разработке экономической политики. Для решения этой проблемы обычно предлагается либо государственное регулирование, либо приватизация таких ресурсов. Но ни государство, ни рынок не продемонстрировали однозначно успешных результатов в этой области. После критического анализа основ доминирующего подхода к оценке экономической политики в отношении природных ресурсов автор излагает уникальный корпус эмпирических данных, полученных в результате исследования условий, при которых проблемы ресурсов общего доступа решались удовлетворительно или неудовлетворительно.

Вначале Э. Остром описывает три модели, чаще всего используемые для выработки рекомендаций — апеллирующих либо к государству, либо к рынку. Затем, проиллюстрировав разнообразие возможных решений, она применяет институциональный анализ для исследования разных способов — как успешных, так и неудачных — управления общими ресурсами. Оказывается, что иногда проблемы общих ресурсов разрешаются в рамках добровольных организаций без обращения к государственному принуждению.

В 2009 г. за свои исследования автор получила Нобелевскую премию по экономике.

Эдвард Льюс
БЕЗ ОГЛЯДКИ НА БОГОВ

Взлет современной Индии

Серия «Международные отношения»

В настоящее время наблюдается быстрый рост веса и влияния Индии в мировой экономической, финансовой и политической системе. Этот процесс сопровождается ростом военной мощи и культурного влияния страны. В книге британского журналиста Эдварда Льюса анализируются причины экономического и политического подъема Индии, продолжающегося по крайней мере с начала 90-х годов прошлого века. Автор показывает, что решающим толчком стал отказ от протекционистской политики и доктрины «опоры на собственные силы», провозглашенных еще Дж. Неру. Рассматриваются такие вопросы, как эволюция индийской системы государственного управления, экономическая политика, судьба кастовой социальной системы, внешнеэкономическая политика и т.д. Большое место уделено анализу равновесия сил в «треугольнике» Индия—Пакистан—Китай, роли политики США в этом регионе, а также отношениям Индии с мусульманским миром.

Гельмут Шёк
ЗАВИСТЬ

Теория социального поведения

Серия «Социология»

В работе немецкого социолога Гельмута Шёка, ставшей классической, представлен всесторонний анализ зависти, как социально-психологического и социального явления и как мотива социального поведения человека. Исследуется роль этой эмоции в поддержании социальной структуры традиционного общества, в возникновении радикальных уравнилельных и социалистических движений. Показано, что институционализированная зависть является одним из главных препятствий на пути экономического роста развивающихся стран. На обширном материале изучается также роль зависти в современной политике и институтах развитых обществ. Предмет исследования рассматривается с междисциплинарных позиций с привлечением материалов антропологии, этнографии, психологии (психоанализа), литературоведения и других дисциплин.

Бруно Леони
СВОБОДА И ЗАКОН

Серия «Право»

«*Свобода и закон*» — главное сочинение выдающегося итальянского юриста и общественного деятеля Бруно Леони, увидевшее свет в 1961 г. В этой книге автор утверждает, что главным препятствием для реализации принципа верховенства права является избыточное законодательство. На основе обзора римского права автор показывает, что, по мнению древних римлян, право представляет собой процесс открытия, а не набор официально принятых приказов. То есть исторически и традиционно «право» рассматривалось как нечто, открываемое судьями и юристами, а не отождествлялось с тем, что создают и за что голосуют группы законодателей. Это то, что использовали частные стороны судебного процесса для урегулирования разногласий и конфликтов друг с другом, а не воля государства или некоторых групп людей, силой навязываемая остальной части общества. Автор демонстрирует близкие параллели между рынком и обычным правом, с одной стороны, и социализмом и законодательством — с другой.

Вторая книга, входящая в этот том, называется «*Закон и политика*» и состоит из нескольких лекций, прочитанных автором в 1960-х годах. В них он анализирует идеи только что появившейся в то время школы общественного выбора, представленной Дунканом Блэком, Джеймсом Бьюкененом и Гордоном Таллоком.

В Москве все книги издательства «МЫСЛЬ»
можно купить в магазине издательства URSS:

9:30–18:30 Пн–Пт

12:00–18:00 Сб–Вс

м. Профсоюзная, м. Университет:

Нахимовский пр-т, д. 56

Тел. (499) 724-25-45



От м. Профсоюзная:

8 мин. пешком (до офиса)

или одна остановка наземным транспортом:

автобусы № 67, 37к, 130; троллейбус № 43

до остановки «Ул. Ивана Бабушкина»

От м. Университет:

трамваи № 14, 39 до остановки «Черемушкинский рынок»;

трамваи № 22, 26 до остановки «Ул. Вавилова»;

автобусы № 22, 26 до остановки «Ул. Ивана Бабушкина»

В Москве книги издательства «Мысль»
можно купить в магазине:

«Фаланстер»

Пн–Вт 11⁰⁰—20⁰⁰

м. Тверская, Пушкинская, Чеховская
Малый Гнездиковский пер., 12/27

Вход в арке, над аркой вывеска "КНИГИ", 2-й этаж.

Тел.: (495) 749-57-21

