

VII Съезд народных депутатов и политический процесс в России

VII Съезд начался задолго до своего официального открытия. Президент и его окружение, умудренные опытом предыдущего Съезда, попытались целой серией акций, во-первых, и дальше дискредитировать этот институт, выставив его в качестве реакционной силы как внутри страны, так и за ее пределами, во-вторых, при благоприятном стечении обстоятельств разогнать его и, в-третьих, если не удастся разогнать Съезд, то, по крайней мере, запугать депутатов, с тем чтобы на Съезде они не попытались отобрать у Президента и исполнительных структур властные полномочия, полученные на V Съезде.

Дело в том, что к началу Съезда заканчивался срок дополнительных полномочий, данных Ельцину на один год, а принятый Верховным Советом закон о правительстве не только лишал исполнительную власть многих полномочий и ставил ее под контроль законодательной власти, но и явно противоречил конституционным нормам и принципу разделения властей. Так как Съезд согласно Конституции является высшим органом государственной власти РФ, достаточно обоснованной была угроза, что на Съезде не закон о правительстве был бы приведен в соответствие с конституционными нормами, скорее, наоборот, Конституция была бы "подогнана" под принятый Верховным Советом закон о правительстве. Кроме того, поскольку VI Съезд наглядно продемонстрировал, что страх 1991 года, овладевший депутатами, коммунистами и патриотами, уже прошел и идет консолидация некоммунистических и национал-патриотических сил среди депутатов, наиболее радикально настроенные демократы в окружении Президента были преисполнены решимости распустить Съезд и толкали на это самого Президента.

Полторанин, Бурбулис, Чубайс, Козырев на пресс-конференции перед иностранными журналистами высказались однозначно против проведения Съезда. Президент сам неоднократно намекал на то, что, хотя это неконституционно, желательно было бы избежать проведения Съезда. Очевидно, правы были Бурбулис, утверждавший, что народ не встанет на защиту Съезда и Верховного Совета, если их разогнать, и Козырев, заверявший, что усилиями средств массовой информации на Западе создан реакционный образ этого института, поэтому Запад с пониманием отнесется к такому шагу. Однако, по всей видимости, трезвый учет таких факторов, как ускорение распада России по республикам и регионам, углубление социально-экономического кризиса с возможными массовыми выступлениями против властей и стремительное сужение социальной базы реформистской политики Президента и Гайдара, наряду со слабостью силовых структур государства и отсутствием действенной идеологии, оправдывающей фактически введение президентского правления с возможным широкомасштабным применением силы, убедили Ельцина и его радикальных сторонников в том, что решительные шаги привели бы к беспорядочному распаду все еще функционирующих властных структур в масштабах страны и возложили бы всю ответственность за дальнейшее углубление кризисных явлений на Президента и исполнительные органы власти.

Следует отметить еще одно обстоятельство, характеризовавшее политический ландшафт России в преддверии Съезда и также оказавшее влияние на выбор Президентом и его сторонниками стратегии и тактики поведения как до Съезда, так и во время его работы. При



А. М. Мигранян, профессор, Руководитель Центра проблем СНГ, Институт международных экономических и политических исследований РАН

Был избран сценарий конфронтационного поведения как до, так и во время работы Съезда. Это стало первым крупным стратегическим просчетом Ельцина, который привел к ряду тактических ошибок.

все еще недостаточной структурированности социальных интересов в обществе, отсутствии развитой партийной системы и институтов, осуществляющих политическую мобилизацию, как среди политических элитных групп в депутатском корпусе, так и вокруг него уже после VI Съезда явно обозначились три блока, которые представляли весь политический спектр России. Демократы были объединены в рамках "Демократической России" или, по крайней мере, того, что осталось от нее. За 1992 год образовались довольно устойчивый и влиятельный центристский блок "Гражданский союз" и блок неокommunistов и национал-патриотов "Российское единство". "Демократическая Россия" безоговорочно поддерживала Президента и реформистскую линию правительства. "Гражданский союз", хотя и поддерживал Президента, но относил себя к конструктивной оппозиции курсу гайдаровского правительства, требуя коррекции курса экономических реформ через усиление регулирующих функций государства в социально-экономической сфере и изгнания из президентского окружения таких ключевых фигур ельцинской администрации, как Бурбулис, Полторанин, Козырев, и нескольких менее значительных фигур. "Российское единство" выступало и против Ельцина, и против гайдаровского правительства в целом, считая экономическую политику Гайдара разрушительной для страны, требуя усиления государства и контроля над экономической сферой. При этом, правда, ни "Гражданский союз", ни "Российское единство", по крайней мере на уровне программных заявлений, не выступали против рынка и частной собственности.

Учитывая сложившийся в Верховном Совете расклад сил накануне Съезда, президентская команда, отказавшись от прямого роспуска Съезда, имела возможность выбрать два сценария для сохранения экономического курса правительства Гайдара.

Наиболее очевидным казался выбор сценария, согласно которому Президент

мог добиться согласия левоцентристских сил, т.е. безоговорочных сторонников курса Гайдара из блока "Демократическая Россия", и "конструктивной оппозиции" из "Гражданского союза", пытаясь при этом расколоть блок правых сил и маргинализировать крайнюю оппозицию справа. Однако при реализации такого сценария Президент должен был бы идти на серьезную коррекцию правительственной программы, учитывая ряд принципиальных замечаний "Гражданского союза". Одновременно ему пришлось бы пожертвовать, хотя бы символически, некоторыми политиками из своего ближайшего окружения. Хотя Ельцин и предпринял робкие и неопределительные шаги в направлении реализации этого сценария (характерны в этом отношении отставка Полторанина накануне Съезда и договоренность между правительством и "Гражданским союзом" разработать общую программу экономической реформы), но все же Президент не пошел на последовательную реализацию данного сценария.

Стратегам из ближайшего окружения Президента (а среди них были, в первую очередь, те, чьей отставки добивался "Гражданский союз") удалось убедить Ельцина в том, что политический спектр в России не трехполюсный, а скорее, двухполюсный и что между программными целями и политическими линиями "Гражданского союза" и "Фронта национального спасения" существенной разницы нет. По этой логике политический спектр оказывался представленным двумя крайне антагонистическими силами, не позволяющими Президенту осуществить маневр с целью создания коалиции в поддержку реформ. В результате был избран сценарий конфронтационного поведения как до, так и во время работы Съезда. Это стало первым крупным стратегическим просчетом Ельцина, который привел к ряду тактических ошибок.

Первой тактической ошибкой была попытка мобилизации интеллигенции в

защиту реформистского курса правительства Гайдара. Увы, Конгресс интеллигенции не оправдал возложенных на него ожиданий, так как и он был ориентирован не на объединение интеллигенции в поддержку правительственного курса, а на раскол интеллигенции. В работе участвовали в основном активисты "Демократической России" и "Демократического выбора", которые во многом потеряли свое влияние на массы и обладали крайне ограниченными мобилизационными возможностями. По самым оптимистическим прогнозам социологов они пользовались поддержкой не более 5 % населения. Очередной грубейший промах Президента накануне Съезда — санкционирование и поддержка усилий "Демократической России" и "Демократического выбора" по созданию на базе этих движений политической партии Президента. В пик своей популярности Ельцин не воспользовался возможностью превратить "Демократическую Россию" в опору своей власти и, став Президентом, он объявил себя лидером народа, стоящим над партийными схватками. Только политическое помутнение могло толкнуть Президента накануне Съезда на такой неразумный шаг, как отождествление всенародно избранного лидера главы государства с организационно аморфной и теряющей свое влияние структурой — "Демократической Россией". Следующий промах показал генетическую связь Ельцина и его стратегов с бывшим коммунистическим режимом. Организация приезда шахтеров для защиты Президента и правительства Гайдара, следовавшая за Конгрессом интеллигенции, вызвала не очень приятные для нынешних властей ассоциации с партийными съездами, которые неизменно сопровождались демонстрациями сплоченности рабочего класса и народной интеллигенции вокруг партии и правительства.

Как бы то ни было, Президент избрал конфронтационную линию, допустил отмеченные промахи и вышел на Съезд с неадекватным пониманием на-

строений и расстановки сил как в обществе, так и в депутатском корпусе. Это привело к консолидации правоцентристских сил (и не, просто, а вокруг Председателя Верховного Совета) для отстаивания своего корпоративного интереса в возможном столкновении с Президентом и исполнительными властями. Эта конфронтационная линия, начатая в канун Съезда, была продолжена в выступлениях как самого Президента, так и исполняющего обязанности главы правительства — Егора Гайдара. Резко дестабилизирующим явился предложенный Президентом проект постановления по поводу этих двух выступлений, в котором фактически закреплялись в еще более расширенном виде дополнительные полномочия главы исполнительной власти, в то время как формально Президент заявил о добровольном отказе от дополнительных полномочий, срок которых уже истек, при условии сохранения Съездом Гайдара в качестве главы правительства.

Депутаты усмотрели в представленном проекте попытку Ельцина узурпировать фактически всю полноту власти, что, естественно, послужило усилению конфронтации между Съездом и Президентом. Только после голосования по поправкам к Конституции, при котором чудом удалось избежать принятия поправок, ставящих исполнительную власть под полный контроль Верховного Совета, президентская команда сообразила: в результате конфронтационной линии образовалась такая широкая оппозиция, что даже по ключевым вопросам властных полномочий Съезд легко может набрать 2/3 голосов для внесения в действующую Конституцию любых поправок, способных кардинально изменить метаинституциональную политическую систему. И лишь после этого Президент решил предложить оппозиции сделку в обмен на утверждение Гайдара премьер-министром. Он согласился на то, чтобы в закон о правительстве были внесены поправки, в соответствии с которыми три "силовых" мини-

стра и министр иностранных дел могут быть назначены только с согласия Верховного Совета. Однако, как показали дальнейшие события на Съезде, президентские уступки оказались слишком запоздалыми и незначительными в условиях, когда депутаты осознали свою силу и возможность противостоять давлению исполнительной власти. В результате кандидатура Гайдара на пост премьера была провалена, что вряд ли кого удивило, так как VI Съезд, Верховный Совет накануне VII Съезда и VII Съезд выносили решения считать работу правительства неудовлетворительной.

С точки зрения соблюдения Конституции, Съезд действовал строго в рамках закона, при этом оставляя Президенту возможность как минимум два раза предложить кандидатуру Гайдара на пост премьера. Для этого было достаточно прервать заседание Съезда, созвать в том же зале Верховный Совет и привести закон о правительстве в соответствие с Конституцией, после чего Президент, подписав новый закон о правительстве, смог бы снова, но уже в соответствии с новым законом, предложить Гайдара на пост премьера. И даже при повторном провале Гайдара у Ельцина оставался шанс назначить его исполняющим обязанности премьера до следующего Съезда. Однако Президент, верный себе, продолжил избранную им линию на конфронтацию со Съездом. Он обвинил Съезд и Председателя Верховного Совета в блокировании политики реформ, предложил перенести конфликт между Президентом и Съездом на референдум, призвал своих сторонников покинуть Съезд и последовать за ним, пригрозил обратиться к народу за поддержкой против реакционного Съезда. Это была очередная грубейшая ошибка Президента, которая, на мой взгляд, может иметь катастрофические последствия как для самого Президента, так и для всей политической системы.

Начиная с августа 1991 года, каждый раз при возникновении конфликта между Президентом и Съездом от прези-

дентского окружения, да и из уст Президента можно было услышать угрозы призвать на помощь улицу для острастки консервативных депутатов. Эти угрозы, как правило, давали действенные результаты. Ельцин, будучи харизматическим лидером, получившим мандат прямо от народа, персонифицировал собой всю политическую систему, так как при отсутствии развитой многопартийности и эффективной связи между законодательной и судебной властями и народом у нас не сложилась представительная система демократии, а возник переходный режим, который известный аргентинский политолог Гилермо О'Донелл назвал делегируемой демократией.

С точки зрения О'Донелла, в рамках подобного режима законодательные и судебные органы — это досадное неудобство, поскольку какая-либо отчетность перед ними нежелательна для власти, которой облечен Президент. Я вынужден вкратце остановиться на изложении сути концепции О'Донелла, которая, на мой взгляд, с наибольшей полнотой объясняет сложившийся у нас политический режим, роль Президента в рамках этого режима и то, что произошло с Президентом и существующим режимом после того, как он столкнулся с сопротивлением законодательного органа власти, а "улица" не проявила никакого энтузиазма, когда Президент обратился к ней за помощью.

О'Донелл считает, что устранение партии и парламента от принятия большинства важных для страны решений имеет три серьезных следствия: 1) усиливаются недостатки, приписываемые этим институтам; 2) в содвигшейся в итоге катастрофической ситуации в экономической и социальной жизни, когда органы исполнительной власти испытывают необходимость поддержки законодателей, выясняется, что парламент не только враждебно настроен, но и не чувствует никакой ответственности за политику, которая проводилась в обход него; 3) сложившаяся в обществе кризисная ситуация в сочетании с критикой со стороны органов исполнительной власти в адрес парламента за его немобильность, безответственность и медлительность в оказании требуемой поддержки способствует резкому падению престижа всех политических институтов и политиков, о чем

Начиная с августа 1991 года, каждый раз при возникновении конфликта между Президентом и Съездом от президентского окружения, да и из уст Президента можно было услышать угрозы призвать на помощь улицу для острастки консервативных депутатов.

свидетельствуют результаты опросов общественного мнения.

О'Донелл отмечает еще один важный фактор: поскольку исполнительная власть ничего не делает для укрепления судебной системы, становится ясно, что нехватка эффективных и автономных институтов власти накладывает на Президента огромную ответственность. Необходимо помнить, что, когда его (Президента) избирали, он давал обещание спасти страну без больших жертв с чьей-либо стороны, а придя к власти, сразу же втянул правительство в азартную игру в надежде на успех политики, цели которой прямо противоположны дававшимся обещаниям. В результате мотивом политических действий становится отчаяние: переход от популярности ко всеобщему отвращению может оказаться столь же стремительным, сколь и резким. В итоге — налицо сочетание бессилия и всемогущества Президента. Всемогущество начинается с проведения в жизнь (исполнительным, а не законодательным порядком) первого пакета мер и подтверждается шквалом решений, направленных на развитие начатого курса и неизбежное исправление многочисленных и нежелательных последствий предпринятых шагов. Это лишний раз подчеркивает антиинституциональную направленность процесса и утверждает традиции персонификации и концентрации власти в исполнительной сфере. Обратная же сторона медали — крайняя слабость, если не сказать полное бессилие, там, где требуется превратить принятые решения в эффективные рычаги регулирования общественной жизни.

Как известно, в условиях окрепшей демократии всякие решения принимаются неторопливо. Но, если уж они приняты, то, вероятнее всего, будут выполнены. И, напротив, в тех случаях, которые интересуют нас, наблюдается лихорадочное принятие мер, количество поспешно вырабатываемых решений (*Decretismo*) ужасает. Но так как они принимаются в одностороннем порядке и идут вразрез с важными политическими интересами, они вряд ли будут проведены в жизнь. В условиях глубокого кризиса и усиливающегося нетерпения масс такой стиль политической деятельности обычно влечет за собой новый шквал решений, которые, в свою очередь, имеют еще меньше шансов быть выполненными, из-за того что во время борьбы с предыдущей волной мер многие слои населения накопили опыт сопротивления; более того, такой способ принятия решений дает возможность практически любому политическому, экономическому или общественному деятелю снять с себя ответственность за проводимую политику. Поскольку право выработки политики было предоставлено Президенту, он и действовал по своему усмотрению. Когда неудачи накапливаются, становятся слишком заметными и частыми, возникает ситуация, в которой страной правит ненавистный всем Президент, отказавшийся от динамичных

действий первоначального периода и отчаянно пытающийся удержаться у власти до истечения своего срока. Этот этап пассивности и полного развала политики не способствует улучшению сложившейся в стране ситуации. И что действительно удивительно и говорит о поразительной живучести этих любопытных переходных режимов (надолго ли?) — так это то, что даже в подобных условиях не происходит успешного переворота.

Я воздержусь от пространных комментариев приведенного отрывка из анализа О'Донеллом режимов, подобных нашему, но позволю себе реплику, что вынужденность Президента считаться с законодательными и судебными органами, крах надежды на поддержку "улицы" существенно изменили природу сложившегося режима. В отличие от многих комментаторов, увидевших в компромиссе между Президентом и Съездом, при посредничестве Председателя Конституционного Суда, некое торжество принципа разделения властей и становление баланса между различными ветвями власти, я усматриваю в этом крушение персонифицированной в Президенте исполнительной власти, делегированной народом на всеобщих выборах, при сохраняющейся неразвитости и неэффективности законодательной и судебной властей.

Таким образом, происшедшее на VII Съезде означало не перераспределение власти при общем укреплении политической системы, а резкое ослабление персонифицированной в Президенте политической системы. В результате этого персонального и институционального противостояния стал углубляться кризис власти в целом. Следует особо отметить, что поражение Президента вовсе не усилило позиции Председателя Верховного Совета или Председателя Конституционного Суда, а всего лишь опустило Ельцина до уровня тех, за кем не стоят реальные интересы вне их корпоративных структур.

При всем моем уважении к Президенту и Председателю Конституционного Суда вряд ли всерьез можно ожидать, что независимая судебная система способна реально функционировать в от-

Таким образом, происшедшее на VII Съезде означало не перераспределение власти при общем укреплении политической системы, а резкое ослабление персонифицированной в Президенте политической системы.

В результате развернувшейся борьбы на Съезде не только ослабленными и дискредитированными исполнительная и законодательная власти, но и понесла серьезный урон становящаяся независимой судебная власть в лице Конституционного Суда.

сутствие гражданского общества, реального разделения властей и принятой основными политическими силами, уважаемой всеми Конституции страны. Именно по этой причине, хотя я и приветствую создание подобного института в нашей политической системе, я весьма скептически отношусь к его реальным возможностям. И хотя Председатель Конституционного Суда стал как бы одним из героев VII Съезда и неожиданно для себя превратился в наших специфических условиях в арбитра, разрешающего спор между двумя ветвями власти, но мне представляется, что эти функции, выполненные Зорькиным, были прямо противоположны роли и функциям Конституционного Суда. Как справедливо заметил мне в частной беседе при награждении Зорькина премией за его деяния на VII Съезде дьякон Андрей Кураев, в подобной роли посредника в сложившейся кризисной ситуации между Съездом и Президентом должен был бы выступить с миротворческой миссией Патриарх. Не дело суда, т.е. одной из ветвей власти, выступать в роли посредника в закулисных переговорах. Тем более было непростительно для Зорькина выступление перед Съездом с изложением пунктов достигнутого соглашения. Выступив как бы стороной, поддерживающей достигнутое соглашение, он не оставил возможности Съезду и депутатам обратиться в дальнейшем в Конституционный Суд в случае несогласия с решениями Президента и Председателя Верховного Совета, принятыми за спиной Съезда. Зорькин еще более усугубил свое положение и дискредитировал Конституционный Суд, когда на вопрос депутатов о конституционности принятого простым большинством голосов постановления "О стабилизации конституционного строя Российской Федерации" вместо юридического объяснения дал собственную политическую оценку. А ведь он не мог не знать, что принятое простым большинством голосов постановление было

грубым нарушением конституционных норм.

Объяснения руководства Съезда о том, что конституционные поправки вступают в силу лишь после их публикации и только тогда становятся конституционными нормами и требуют квалифицированного большинства для их отмены или же приостановления, не имеют ничего общего с тем, почему принятие данного постановления обязательно требовало квалифицированного большинства. Дело в том, что это постановление не только приостанавливало ряд поправок к Конституции, но одновременно вносило поправки конституционного характера в права и полномочия Президента и Конституционного Суда Российской Федерации, предоставив им фактически право вынести на референдум собственные формулировки об основных положениях новой Конституции Российской Федерации. А принятие подобных конституционных поправок, бесспорно, нуждается в квалифицированном большинстве голосов.

Таким образом, при прямом участии Председателя Конституционного Суда было принято постановление, не имеющее законной силы. Однако, так как в подготовке данного постановления непосредственно участвовал Председатель Конституционного Суда, этот институт, фактически соучаствуя в нарушении Конституции, перестал быть инструментом защиты Конституции, оставив политическую систему без дистанцированной от борьбы между законодательной и исполнительной ветвями власти судебной инстанции, сверяющей решения и действия этих ветвей власти с нормами действующей Конституции.

В результате развернувшейся борьбы на Съезде не только оказались ослабленными и дискредитированными исполнительная и законодательная власти, но и понесла серьезный урон становящаяся независимой судебная власть в лице Конституционного Суда.

Говоря об ослаблении Президента и всей политической системы в целом, нельзя не остановиться и на некоторых

других аспектах, связанных с последствиями ослабления исполнительной власти. Речь идет о главах местной администрации и личных представителях Президента в регионах. Отмена дополнительных полномочий открыла возможность, если и не повсеместно, то там, где Советы этого хотят, назначения выборов глав местной администрации. Кстати, с подобным явлением мы уже столкнулись в Москве: Моссовет прилагает максимум усилий для выборов нового мэра. Одновременно Съезд решил в течение одного месяца ликвидировать институт личных представителей Президента в регионах. Это означает, что, по крайней мере, на данном этапе провалились попытки Президента восстановить вертикаль исполнительной власти, имеющей целью предотвратить процесс дезинтеграции России, восстановить контроль Центра над республиками и регионами. В азарте борьбы со Съездом Президент решил использовать еще один им созданным институт — Совет глав республик, что не могло не вызвать безрадостных аналогий с горбачевским новоогаревским процессом, когда тогдашний Президент Союза, столкнувшись с несговорчивым Съездом, попытался провести свои решения через альтернативный неконституционный институт власти. Всем нам хорошо памятно, к чему это привело. В развале СССР немаловажную роль сыграло и это дитя конфликта между Горбачевым и союзным Съездом. Следует лишь надеяться, что подобно другим действиям Ельцина этот шаг был спонтанным, ситуативным и не получит продолжения.

Все эти факторы в совокупности свидетельствуют о том, что ослаблена институциональная система власти в Центре и Съезд дал дальнейший импульс дезинтеграционным процессам в России, в республиках и регионах. Еще одним своим решением Съезд попытался ослабить исполнительную власть, при этом апеллируя к принципу разделения властей, хотя конституционно закрепленные права Съезда находятся в вопи-

ющем противоречии с этим принципом. Съезд решил лишить депутатских мандатов не только министров, но и лиц, занятых в исполнительных органах власти, чтобы лишить возможности Президента на очередном Съезде проконтролировать поведение депутатов, занимающих должности в исполнительных структурах.

Серьезным ударом по престижу Президента стал процесс избрания премьера согласно документу "О стабилизации конституционного строя Российской Федерации". В течение длительного периода времени как до, так и во время работы Съезда Президент настаивал на кандидатуре Гайдара как единственно приемлемой для проведения курса реформ. Но когда после провала Гайдара и преодоления кризиса Президент снова вернулся к назначению главы правительства, совершенно очевидно, он дрогнул в своем противостоянии Съезду по кандидатуре Гайдара и предложил кандидатуру Черномырдина, хотя у него была возможность даже при повторном провале Гайдара назначить его исполняющим обязанности премьера до следующего Съезда. Однако то ли поражение Президента на первом этапе конфронтации со Съездом, то ли неуверенность в улучшении ситуации в стране к следующему Съезду, то ли, плюс к этому, ряд других факторов не позволили Президенту взять полную ответственность на себя, настаивая, вопреки воле Съезда, на продолжении деятельности Гайдара на посту исполняющего обязанности премьера. Ельцин решил во что бы то ни стало разделить со Съездом ответственность за действия правительства — с Гайдаром или без него.

Сам факт назначения Черномырдина премьером и провал Гайдара трудно оценить однозначно. На первый взгляд, это — победа оппозиции и поражение Президента. Но на самом деле, возможно, именно здесь Ельцину удалось одержать все-таки небольшую победу, о чем тут же на Съезде, сразу после выборов,

догадались наиболее дальновидные представители оппозиции.

Для оппозиции наилучшим вариантом было бы настаивание Ельциным на кандидатуре Гайдара, продолжение линии конфронтации со Съездом и, в конечном итоге, вопреки воле Съезда, назначение Гайдара исполняющим обязанности премьера до следующего Съезда. В этом случае Ельцин взял бы всю ответственность за политику правительства на себя лично, и в условиях дальнейшего углубления социально-экономического кризиса в стране оппозиция уже весной поставила бы вопрос о недоверии не к Гайдару, а к самому Президенту. Однако оппозиция не рассчитала, что Ельцин дрогнет и проявит в сложившейся ситуации необходимую гибкость, пытаясь, пожертвовав Гайдаром, спасти экономический курс гайдаровского правительства.

Неожиданным образом, провалив Гайдара, оппозиция поставила себя в уязвимое положение. Ельцин получил возможность сохранить команду Гайдара и курс реформ, нейтрализовать нового премьера, а всю ответственность за политику правительства до следующего Съезда свалить на Съезд и депутатов, обвинив их в том, что, отказав Гайдару в премьерстве, они тем самым подорвали основы экономической реформы.

Как показали дальнейшие события, новые назначения в правительстве и его нынешний экономический курс оправдали наихудшие опасения оппозиции на Съезде.

Подводя политические итоги Съезда, еще раз приходится констатировать, что он завершился всеобщим ослаблением власти в стране, разрушением персонифицированного характера политической системы и переносом всех конфликтов и противоречий в сферу парламентской и внепарламентской борьбы до очередного Съезда, намеченного на апрель 1993 года.

Как явствовало из согласованного документа "О стабилизации конституционного строя РФ", действительного примирения на Съезде не произошло. И

хотя, как я уже показал, этот документ не имеет законной силы, из-за того что принят вопреки конституционным нормам простым большинством голосов, тем не менее в этом документе намечено основное направление борьбы и заложена бомба замедленного действия, которую собираются взорвать в своих интересах различные борющиеся политические группировки, готовясь к референдуму и предстоящему Съезду. Из текста этого документа следует, что Президент не отказался от идеи референдума по вопросу о том, какой должна быть политическая система в России. В несколько иной форме здесь имплицитно присутствует первоначальная идея Ельцина: спросить, за кого народ — за Президента или за Съезд. Сам документ в этом отношении является образцом (особенно в первом пункте) фантастического законотворчества, хотя в его составлении участвовал Конституционный Суд.

Здесь все (от начала до конца) сформулировано неясно: непонятно, какие вопросы выносятся на референдум, кто и в какой форме будет их предлагать. Во-первых, как уже отмечалось выше, этот документ расширил конституционные права Президента и Конституционного Суда. Во-вторых, судя по первому пункту постановления Съезда, как Верховный Совет, так и Президент и даже Конституционный Суд в случае разногласия могут выдвинуть альтернативные формулировки для голосования. В-третьих, судя по бессодержательному проекту, уже сейчас предоставленному Конституционной комиссией, "Об основных положениях новой Конституции", вряд ли удастся добиться вразумительного документа, где были бы сформулированы основные положения. Совершенно очевидно, что референдум рассматривается различными политическими силами как повод мобилизации своих сторонников на борьбу с другими силами при углубляющемся кризисе в социально-экономической сфере и в системе властных отношений.

Совершенно очевидно, что референдум рассматривается различными политическими силами как повод мобилизации своих сторонников на борьбу с другими силами при углубляющемся кризисе в социально-экономической сфере и в системе властных отношений.

Зададимся вопросом: можно ли с помощью референдума "Об основных положениях новой Конституции" разрешить возникший кризис власти? Для меня ответ на этот вопрос очевиден. При нынешнем подходе разных институтов и социально-политических сил к вопросу о референдуме его подготовка и проведение приведут к углублению конфликта между исполнительной и законодательной ветвями власти при дальнейшей дискредитации такого необходимого для нашей политической системы впервые созданного института, каковым является Конституционный Суд. Можно однозначно сказать, что Президент, Верховный Совет и основные политические силы определили для себя линию поведения на ближайшие недели и месяцы, оставшиеся до начала апрельского референдума.

Из последних действий Президента видно, что он, не примирившись с поражением и не согласившись с перспективой возможного баланса сил в институциональной системе, занял жесткую конфронтационную позицию по отношению к законодательной ветви власти. Назначение Полторанина главой вновь созданного Федерального агентства информации с широкими полномочиями по идеологическому обеспечению реформистской политики Президента, кадровое обескровливание Верховного Совета, перевод основных защитников и проводников линии Президента в депутатском корпусе в исполнительные структуры (назначение Шахрая, Брагина, Филатова, Ярова, Юшенкова и других лиц на ключевые посты в исполнительных органах власти), назначение штаба по подготовке референдума со стороны Президента говорят о том, что при любом исходе референдума, переведя всех своих сторонников из депутатского корпуса в исполнительные органы и тем самым укрепив государственный аппарат своими людьми, Президент при необходимости попытается распустить Съезд и Верховный Совет.

Вряд ли Президент и его сторонники не понимают, что референдум может быть сорван просто из-за бойкота его народом и в таком случае единственной формой разрешения кризиса для Президента может оказаться роспуск Съезда и Верховного Совета и назначение новых выборов.

В свою очередь, Верховный Совет также готовится провести свою линию при подготовке к предстоящему референдуму. Во-первых, пытается набрать очки на том, что обвиняет Президента и исполнительную власть в инициировании дестабилизирующего общества мероприятия, которое может привести к расколу общества и углублению кризиса власти. В качестве альтернативы он предлагает референдум не по основным положениям новой Конституции, а о досрочных выборах как Президента, так и Верховного Совета. На первый взгляд, такой подход более радикален и снимает действительно сложившийся институциональный кризис власти. Этот подход верно отражает тот факт, что не только Съезд и Верховный Совет, но и действующий Президент являются продуктами старой системы, они формировались внутри того государства, которого уже нет, и в противостоянии союзным институтам власти.

Многие оппоненты Хасбулатова из демократического лагеря усматривают в этом предложении, а именно, поставить вопрос о досрочных выборах на референдум, попытку обеспечить существование Съезда с нынешними полномочиями до конца своего срока, так как из-за недостаточного числа участников (а все социологические опросы предсказывают очень низкий уровень участия избирателей) референдум может оказаться несостоятельным.

По-разному относятся к референдуму и основные политические силы. Если "Демократическая Россия" и "Демократический выбор" стараются через референдум ликвидировать Съезд с его неограниченными полномочиями и тем самым усилить президентскую

Вряд ли Президент и его сторонники не понимают, что референдум может быть сорван просто из-за бойкота его народом и в таком случае единственной формой разрешения кризиса для Президента может оказаться роспуск Съезда и Верховного Совета и назначение новых выборов.

власть, то две другие институционально оформленные политические группировки "Гражданский союз" и "Фронт национального спасения" занимают по этому вопросу иные позиции. Судя по заявлениям лидеров "Гражданского союза", а окончательную позицию они сформулируют на своем съезде в конце февраля, эти силы выступают против референдума и за досрочные выборы Президента и депутатского корпуса. Имея ярких лидеров, пользующихся широкой популярностью, эти силы предполагают воспользоваться ослаблением роли и влияния демократов, падением популярности Президента, надеются провести на выборах в Президенты нынешнего вице-президента Руцкого (или вместе с Травкиным и с Вольским в качестве премьера, или в какой-либо другой комбинации).

Иную позицию по вопросу о референдуме занимает "Фронт национального спасения". Имея слабую организационную структуру и недостаточные мобилизационные возможности в отсутствие ярко выраженного, национально известного лидера, не располагая ясными ориентирами по выводу экономики из нынешней кризисной ситуации, эта политическая сила готова использовать референдум для того, чтобы через кампанию бойкота способствовать дальнейшей дискредитации Президента как инициатора обращения к народу за поддержкой, лишит его власть легитимности и заставить его при поражении на референдуме уйти в отставку. При этом "Фронт национального спасения" старается завоевать популярность в массах в ходе кампании по бойкоту референдума, используя углубляющийся социально-экономический кризис в своих интересах в борьбе против Президента и нынешних властей.

На мой взгляд, как было показано выше, референдум может быть губительным для России в силу ряда обстоятельств: помимо углубления политического кризиса и поляризации политических сил в Центре, он даст мощный

толчок дезинтеграции России, так как многие республики и регионы или примут решение не участвовать в референдуме, или добавят к предложенным вопросам то, что им вздумается, как это было в случае с горбачевским референдумом о судьбе Союза.

Сторонники референдума, похоже, не отдают себе отчета в том, что понятие "Веймарская Россия" — не метафора и что самоубийственно в условиях резкого ухудшения экономического положения привлекать массы к политической борьбе, пока еще происходящей внутри элитных групп.

Подобная близорукость может обернуться тем, что отчаявшиеся массы, вовлеченные в политический процесс, выйдут из повиновения и ни одной из нынешних политических сил не удастся оседлать сил стихии, которые они сейчас пытаются вызвать. Даже до разворачивания активной борьбы по включению масс в политическую борьбу социологические опросы уже показывают, что стремительно растет число лиц, готовых прибегнуть к непарламентским формам борьбы за улучшение своих жизненных условий.

Подводя итоги, в общих чертах о возможном развитии событий при проведении референдума можно сказать, что, видимо, чья-то злая воля уже второй раз за это столетие толкает Россию в пропасть. Уже однажды в критической ситуации из-за отсутствия национального согласия между элитными группами массы оказались вовлеченными в политический процесс, и мы знаем, какую цену пришлось заплатить за это нашему народу. И сегодня, по всей видимости, если не удастся добиться национального согласия в элитных группах (без вовлечения масс в политический процесс), мы будем обречены на повторение ошибок, которые уже привели Россию к национальной катастрофе.

И все же я не считаю ситуацию совсем уж непоправимой. При доброй воле, осознании интересов государства в целом и необходимости сохранения це-

Даже до разворачивания активной борьбы по включению масс в политическую борьбу социологические опросы уже показывают, что стремительно растет число лиц, готовых прибегнуть к непарламентским формам борьбы за улучшение своих жизненных условий.

лостности России сегодня все еще возможен национальный круглый стол с участием нынешней исполнительной власти и представителей основных политических сил на уровне элитных групп, чтобы прийти к согласию по вопросу о нецелесообразности на данном этапе проведения какого бы то ни было референдума. (Тем более, как я показал выше, решение о проведении референдума было принято с нарушением конституционных норм и имеет сомнительный характер с точки зрения законности.)

Следует на данном переходном этапе отказаться от амбициозной задачи о принятии новой Конституции, будь то через Учредительное собрание или Съезд народных депутатов. Как показал опыт Великой французской революции, революционные переходные эпохи — это наилучшее время для принятия Конституции. Конституции принимаются тогда, когда устанавливается стабильность и закрепляются преобразования. Затея же с Учредительным собранием мне представляется весьма безответственной, так как республики и регионы при нынешнем слабом, безвольном и терзаемом противоречиями Центре постараются пойти намного дальше федеративного договора, принимая Конституцию не федеративного государства, а скорее, конгломерата субъектов типа СНГ или документ типа устава какой-либо иной международной организации.

На нынешнем переходном этапе следует договориться о заключении Конституционного Соглашения (как результата национального круглого стола), где был бы определен характер взаимоотношений между федеральными законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти и порядок их формирования.

Подобное соглашение может быть принято сроком на три года, его можно продлить в случае необходимости, а если удастся стабилизировать ситуацию на ближайшие три года после того, как пройдут досрочные выборы, согласно

Конституционному Соглашению, то в рамках подобного круглого стола можно будет решить и вопрос о порядке формирования и введения новой Конституции. Я прекрасно осознаю, что и досрочные выборы могут способствовать дальнейшей дестабилизации политической обстановки в стране и стимулировать процесс дезинтеграции, но если они пройдут после круглого стола и на основе принятого Конституционного Соглашения, то, по крайней мере, можно будет надеяться, что согласие элитных групп в Центре усилит его позиции в противостоянии с дезинтеграционными тенденциями в республиках и регионах.

Для Ельцина и его сторонников досрочные выборы могут быть приемлемы и желательны в силу ряда причин: во-первых, ни центристы, ни правые все еще не выдвинули лидера, способного на данном этапе составить реальную конкуренцию Ельцину. Во-вторых, досрочные выборы позволят демократам использовать оставшийся в обществе анти тоталитарный потенциал — терпимость и надежда народа на создание инфраструктуры рынка и основ демократической институциональной системы. В-третьих, пока в демократическом лагере нет национально признанного политического лидера, который смог бы заменить Ельцина в 1996 году, так как, согласно Конституции, Ельцин не сможет выдвинуть свою кандидатуру на пост Президента на второй срок из-за возрастного ценза. Досрочные выборы дали бы ему возможность сделать это и в случае победы на выборах почти до конца тысячелетия обеспечить преемственность реформистского курса.

Кто же может практически в сложившейся ситуации признать незаконность принятого на Съезде постановления в части, нарушающей Конституцию и предоставляющей возможность Президенту и Конституционному Суду играть решающую роль в проведении референдума, и тем самым принять решение об отмене референдума? Мне кажется, такой возможностью обладает

Следует на данном переходном этапе отказаться от амбициозной задачи о принятии новой Конституции, будь то через Учредительное собрание или Съезд народных депутатов.

Конституционный Суд, который, хоть и поставил под угрозу свои основные функции, выступив в качестве посредника в конфликте между двумя ветвями власти, тем не менее может своим решением приостановить первый пункт. Этот пункт является фактически поправкой к Конституции, но был принят, вопреки требованию самой Конституции, простым большинством голосов.

Конечно, подобное решение Конституционного Суда нанесет ущерб престижу его Председателя, вследствие чего померкнет его ореол миротворца и триумфатора, но зато это наглядно продемонстрирует неоспоримый факт: очень опасно, когда один институт, выполняя не свои прямые функции, даже из благородных побуждений, ставит под угрозу те функции, ради которых он был

создан. Для нашей молодой демократии, делающей первые шаги по реализации принципа разделения властей, подобная публичная самокоррекция своих функций может быть весьма поучительной для будущего этого института. Конституционный суд своими решениями уже не раз поправлял Президента, у него есть шанс поправить себя, во-первых, ради сохранения социального мира, а во-вторых, для предотвращения опасности и в дальнейшем быть вовлеченным в политический процесс.

Возможно, предложенный вариант — не единственный и не лучший выход из сложившейся ситуации, но, по крайней мере, реализация данного варианта выхода из кризиса может остановить тех, кто в самозабвенной борьбе страстей и амбиций толкает Россию в пропасть.