

**Борьба за власть:
Ельцин и парламент — или ельциновская
школа прихода к власти.**

Едва ли можно дать точный, достоверно освещающий все детали произошедших событий ответ на вопрос о том, что же собственно говоря случилось в Москве в первых числах октября. Маловероятно, чтобы нашелся такой участник событий, который, будучи представителем того или иного лагеря, был бы готов без всяких недомолвок воспроизвести события. Оснований предполагать, что руководители противостоящих сил на определенных стадиях развития событий владели ситуацией хотя бы на уровне информации, у нас не больше, чем для того, чтобы утверждать обратное. Скорее всего оба лагеря вынуждены были представлять себе картину ожидаемого поведения противника на основе элементов, носящих во многом гипотетический характер. Это, по всей вероятности, так, несмотря на то, что та и другая сторона могла рассчитывать на помощь «внедрившихся» осведомителей. Но даже если предположить, что события с определенного момента развивались по сценарию, задуманному теми, кто в итоге вышел победителем в конфликте, все еще остается открытым вопрос: какой поворот событий в этой драме можно считать первой сценой задуманного сценария? В проводимых задним числом попытках реконструкции событий обращают на себя внимание уже не только осведомители и перебежчики, но становится видной и роль предполагаемых провокаторов. Ибо не нужно обладать богатым воображением, чтобы распознать в поведении тех, кто встал в итоге на защиту Ельцина, следующую политическую тактику: «показаться слабым, подвергшимся нападению и потом по праву нанести ответ-

ный удар». Но с той же вероятностью возможно и противоположное, то есть, что в действиях сторонников президента не было ничего заранее рассчитанного. События приняли трагический оборот не в результате политических планов и расчетов, а потому что оценка положения была в основе своей ошибочна. Представляется, что обе эти точки зрения могут быть аргументированы. От этого, однако, ответственность лагеря президента не становится меньше, поскольку политическая неспособность оценить поведение противника точно так же не может быть оправданием жертв, как и оперирующий целями будущей политики цинизм.

Однако это ни в коем случае не означает, что ответственность лежит только на Ельцине и его окружении. За обострение борьбы между соперничающими сторонами ответственны прежде всего те силы, которые не считали для себя обязательным соблюдать правила демократических дискуссий, более того, открыто нарушали эти правила. Именно вследствие поведения этих групп не было достигнуто общего соглашения даже относительно того, каковы общепринятые правила участия в политической борьбе. В таких условиях конечной целью политической борьбы было не то, останется ли у власти выдвинувшая своей целью вестернизацию страны элита, а то, сохранятся ли те институты, правовые и политические гарантии, которые и делают возможной самую открытую политическую борьбу. Приход к власти крайне правых или крайне левых уничтожил бы как раз гарантии того, что оппозиционные политические группировки смогут конкурировать между собой на регулярно проводящихся выборах при соблюдении выработанных на основе общего соглашения правил. К тому же в лагере сторонников крайних взглядов, среди которых ельциновское правление называют не иначе, как Временный Оккупационный Режим, уже не раз раздавались открытые угрозы физической расправы с западнической политической элитой. Все это неизбежно повлекло за собой «истеричность» в лагере Ельцина, временами поспешные, неоправданно агрессивные изменения в предпринимаемых им политических шагах. Политическая тактика оппозиции со всей

очевидностью способствовала тому, чтобы навязать противнику конфронтационную линию поведения, а президента заставить совершить такие политические ошибки, которые дадут повод для его смещения. Это последнее чуть не удалось в марте 1993 года, когда Ельцин посчитал, что наступило время выхода из патовой ситуации двоевластия.

Выступление Ельцина по телевидению 20-го марта — в котором он заявил о своем намерении назначить референдум на 25-е апреля, а также о введении до тех пор «особого режима правления» — дало его противникам в парламенте повод запустить «механизм отзыва президента». Всего нескольких десятков голосов не хватило для его смещения... В то время как члены парламента решали его судьбу, Ельцин на демонстрации у стен Кремля заявил, что не считает решение денутатов — каково бы оно ни было — обязательным для себя. Неизвестно, к каким последствиям привело бы смещение Ельцина в марте: сохранился бы в обществе мир или Россия погрузилась бы в тотальный хаос?

Но что же послужило причиной обострения конфликта между Ельциным и большинством Верховного Совета? Вопрос этот более чем правомерен, поскольку российский парламент во время его избрания, в 1990 году, отнюдь не был враждебен по отношению к Ельцину. В отличие от союзного парламента, избранного годом раньше, в российском парламенте уже не было горбачевской тактики «просеивания», вследствие которой треть мандатов изначально закреплялась за общественными организациями. И хотя большинство избранных депутатов были членами КПСС, значительная их часть получила свои мандаты в противовес кандидатам, официально выдвинутым компартией. Российский законодательный орган тоже имеет двухступенчатую структуру, и в этом он воспроизводит органичения, присущие союзному парламенту. Двухступенчатая структура постоянно заседающего Верховного Совета и время от времени, но не менее двух раз в год, собирающегося Съезда народных депутатов несомненно отражает все политические реалии и компромиссы позднего периода эпохи Горбачева. Можно предположить, что эта

структура служит тому, чтобы парламент, с одной стороны, был институтом задуманного Горбачевым общественного контроля над КПСС, но чтобы осуществлял он это таким образом, чтобы и самому находиться под надежным контролем. Такой горбачевский прием осуществления власти под видом общественного контроля однопартийной системы привел к созданию весьма легко манипулируемого органа, члены которого лишь время от времени, в нормальном «рабочем порядке», — максимум два раза в год, входят в соприкосновение с миром «большой политики».

На первой сессии российского парламента образовались две фракции: «Демократическая Россия» и немного уступающая ей по численному составу фракция «Коммунисты России». Однако эти две противостоящие друг другу фракции, даже вместе взятые, представляли собой лишь частицу от общего числа тех депутатов, которые еще на тот момент не определились ни по одному из направлений. История соотношения сил в Верховном Совете это, собственно говоря, не что иное, как постепенная ориентация этой первоначально не определившейся части депутатов, причем, во все менее благоприятном для Ельцина направлении. Процесс этот к концу 1992 года достиг такой стадии, что, начиная с этого момента, президенту было все труднее проводить свою политику, и он вполне мог рассчитывать на все более частые попытки отстранения его от власти, более того, на упразднение самого института президентства.

Для политической переориентации парламента было много причин и стимулов. Прежде всего безрезультатность т. н. курса реформ, или, по крайней мере, более чем сомнительный характер этих результатов, все возрастающее обнищание населения вынудило членов законодательного органа переложить решающую долю ответственности на органы исполнительной власти. Созданию неблагоприятной для Ельцина ситуации в парламенте способствовало и то, что аппарат президента, различные президентские советы и другие альтернативные институты переманили значительное количество бывших депутатов парламента. А это, вероятно, могло произойти так

быстро и в такой мере потому, что действительной властью обладал не депутатский корпус, а построенный по принципу строгой иерархии исполнительный аппарат. Вследствие политических возможностей позднего периода перестройки «узурпация» власти «демократами» началась с депутатского корпуса, но шла она в направлении высших эшелонов исполнительной власти. Среди ключевых фигур возникшего в эпоху перестройки «первого поколения» «демократов» едва встречаются исключения из этого правила.

Верховный Совет в первые два года своей деятельности скорее был партнером и союзником Ельцина, чем его соперником. Во время путча 1991 года российский парламент был тем институтом, который оказался способным убедительно продемонстрировать и защитить суверенитет России, который до тех пор представлялся скорее только фиктивным, или по крайней мере, сомнительным. А в конце года этот парламент ратифицировал беловежское соглашение между тремя славянскими республиками, приведшее к распаду Советского Союза. И не в последнюю очередь, этот парламент предоставил Ельцину временные чрезвычайные полномочия для осуществления программы экономических реформ.

Кроме развала экономики сотрудничество президента и Верховного Совета начала осложнять также и сложившаяся после августа 1991 года во многих отношениях радикально новая политическая обстановка. С запрещением КПСС, а также с ликвидацией Советского Союза исчезла и сила, объединявшая их против общего врага. Одна за другой возникали парламентские фракции, располагавшие фиктивными политическими мандатами. Существование их, однако, во многих отношениях крайне проблематично. Не только потому, что создатели их действовали самоуправно — ведь они не имели и не могли иметь представления о возможной социальной базе созданных ими фракций, — но и потому, что они имитировали многопартийность, не умея даже создать необходимой для этого фракционной дисциплины. В одну и ту же фракцию часто входили члены и сторонники различных «партий», в то время как члены одной «партии» неоднократно включались в

работу разных фракций. Такая асимметричность в принадлежности к той или иной партии или фракции вела к образованию бесчисленных и разнообразнейших блоков и соглашений. А после того как депутаты получили свои мандаты, и принадлежность к фракции сама по себе не стала достаточно эффективным дисциплинирующим фактором, большинство депутатов, опасаясь за свое политическое будущее, избрало спасительной техникой поведения как можно более частые выступления в парламенте. Обрушившийся шквал самых разнообразных мнений сразу же сделал работу законодательного органа непредсказуемой и неоправданно усложненной. Это в первое время скорее неблагоприятно сказывалось на позиции президента и его политических сторонников, но в конечном счете обострение отношений сыграло для них свою положительную роль. Ибо парламент потерял свой авторитет в значительной мере именно вследствие пространных разглагольствований его ораторов.

Как же пытался Ельцин противостоять неблагоприятному для него изменению соотношения сил в парламенте? Он прибегал к различным средствам стабилизации своего политического положения. Прежде всего он попробовал сохранить тот свой имидж, который сложился еще во время его выступлений против партийного аппарата, но стал еще более отчетливым в дни путча 1991 года, то есть имидж решительного политика, готового взять на себя риск и не боящегося конфликтов. Ельцин, находясь на вершине власти, стремился сохранить те черты, которые сделали его столь привлекательным в качестве критика прежней системы. Это было не просто. Ведь в разные периоды политической борьбы он каждый раз выдвигал (или, вернее, его советники выдвигали) на первый план все новые стороны своей харизмы. Иногда это был скорее образ народного вождя, иногда — заботливого отца (патрона, благодетеля), а иногда — образ арбитра, разрешающего любые конфликты. Он сознавал, что его политическая сила в значительной, а может, и в решающей мере зависит от создания такого политического образа, который бы лучше всего соответствовал представлениям характерным для доминиру-

ющей в России политической культуры и системы ценностей. В то же время Ельцин прекрасно понимал, что популярности самой по себе вряд ли достаточно для стабилизации его положения. С одной стороны, ему необходимы были такие инструменты власти, с помощью которых в данной ситуации его популярность стала бы непосредственной политической силой. Этому способствовало бы введение права назначения референдума в круг президентских полномочий. Однако эта столь желанная для Ельцина поправка к конституции неизменно наталкивалась на сопротивление хорошо понимавших ситуацию народных депутатов. В новом, подготовленном в основных чертах летом 1993 года, ельциновском проекте конституции право назначения референдума уже относится к кругу президентских полномочий. С другой стороны, Ельцин четко понимал, что хотя референдум, конечно, важен как своего рода последний, решающий аргумент в политической борьбе, он вряд ли может быть использован как оружие в повседневной борьбе за отвоевывание позиций. Поэтому, а также поскольку его прошлый опыт функционера наверняка подсказывал ему, что закулисные сделки и соответствующая кадровая политика пожалуй наиболее эффективны в «рукопашной борьбе», Ельцин один за другим создавал альтернативные, большей частью только формально имеющие право подачи советов институты и органы, которые или через своих руководителей, или вследствие финансовой зависимости были связаны с президентом и его непосредственным аппаратом. Эти концентрические круги президентской власти спустя некоторое время начали себя вести как потенциальная смена нелояльных по отношению к Ельцину органов и структур, как альтернативные исполнительные механизмы намерений президента. И среди них особого внимания заслуживает учрежденный после августовского путча 1991 года институт т. н. «доверенных лиц» президента. Созданием этой своеобразной системы «представителей на местах» Ельцин хотел учредить контроль за теми регионами России, которые уже тогда не очень охотно подчинялись президенту. Задействование этой структуры постоянно являлось серьезным источником кон-

фликтов как на уровне власти на местах, так и в соперничестве институтов центральной власти. Российский президент поэтому хотел в поправках к конституции добиться того, чтобы только он имел право назначать и отзывать своих «представителей на местах». Однако большинство депутатов видело — и не без оснований — в доверенных лицах президента институт, органичивающий компетенцию местных выборных советов, и поэтому не только отказало Ельцину в праве назначения и отзыва «представителей на местах», но и сам этот институт объявило вне закона. Как бы то ни было, сеть «представителей на местах» — несмотря на неопределенность их правового положения — вызвала и на уровне регионов дублирование структур местной власти, а также распространила на регионы происходившее до этого только в центре соперничество органов власти.

В получившем распространение в августе 1992 года проекте поправок к конституции Ельцин предпринял попытку усиления позиций президента еще в одном направлении. Он хотел добиться, чтобы вето президента могло быть отменено только двумя третями голосов депутатов, а не простым большинством голосов, как это было раньше. Тогда этот проект не нашел одобрения в парламенте. В обнародованном летом 1993 года проекте конституции, который был разработан тщательнейшим образом подобранной по своему составу Конституционной Комиссией, было учтено и это желание Ельцина. Но этот вариант конституции пошел еще дальше: он радикально изменил соотношение сил между президентом и парламентом. С одной стороны, он значительно затруднил механизм смещения президента, а с другой стороны, дал президенту возможность распустить парламент во время волокиты вокруг утверждения и не утверждения предложенного президентом правительства.

Естественно возникает вопрос: почему Ельцин ждал с роспуском парламента до сентября 1993 года? Ведь он уже давно не мог рассчитывать на то, что парламент согласится на этот роспуск. В выборе момента скорее всего решающую роль сыграли соображения политической необходимости и целесообразности.

Ельцин более или менее точно оценил свои возможности. Напрасно его радикально настроенные критики повторяют, что он допустил политическую ошибку, когда не воспользовался возможностью роспуска парламента ни после путча 1991 года, ни после заключенного несколько месяцев спустя и вызвавшего развал Советского Союза беловежского соглашения, поскольку как в том, так и в другом случае едва ли для этого представлялась реальная возможность. Как раз наоборот, в обоих случаях ему была крайне необходима поддержка Верховного Совета. Не следует забывать: Ельцин считал важным, чтобы ратификация парламентом беловежского пакта узаконила соглашение, приведшее к распаду Советского Союза. А после апрельского референдума опять же и речи не могло быть о роспуске парламента в качестве выхода из патовой ситуации. Референдум показал безусловное доверие Ельцину и проводимому им курсу, но отчасти и связал ему руки, так как в ходе него выяснилось, что большинство принявших участие в референдуме не требует роспуска парламента. В такой ситуации принять противоречащее этому решение было бы более чем рискованно. Ельцину предоставлялся выбор: или признать действительными ответы на все четыре вопроса референдума и под знаменем неполной, но убедительной победы продолжить борьбу за свои позиции, или же прибегнуть к радикальному решению и вступить в мир политической непредсказуемости, отказавшись при этом от одного из своих самых желанных политических орудий — референдума.

Наряду с причинами, вынуждающими отложить роспуск Верховного Совета, нельзя не заметить также и торопящие это событие обстоятельства, заставлявшие искать выход из политической патовой ситуации. Такую роль играла, например, эрозия сохранившейся еще с брежневских времен конституции. Причиной этого явления, с одной стороны, были анахронизмы еще сохранившихся частей изначального текста, а с другой стороны — постоянные поправки к ним в соответствии с сиюминутными политическими требованиями. Это положение сводило на нет правогагартирующую функцию конституции. Такая становящаяся все более фиктивной конститу-

ция все менее была способна препятствовать ее нарушению, и политические последствия нарушения конституции были сопряжены все с меньшим риском.

Ельцина подтолкнуло к действиям и выступление уже упомянутых, угрожавших расправой политических сил. Очевидно, президента и его окружение беспокоило также и то, что от враждебно настроенного парламента едва ли можно было ожидать содействия в принятии разработанного Конституционной Комиссией проекта конституции. А если парламент будет функционировать и дальше, сохранится угроза возникновения сомнений как в отношении содержания конституции, так и в отношении способа ее принятия. Роспуск парламента давал Ельцину возможность окончательного утверждения текста президентского проекта конституции и вынесения ее на референдум.

Даже если соображения политической целесообразности делают выбранный Ельциным способ выхода из патовой ситуации приемлемым, и если даже принять во внимание тот факт, что большинство членов дискредитировавшего себя парламента едва ли можно считать гарантом демократии, — действия Ельцина все-таки вызывают глубокие сомнения. Можно, конечно, аргументируя тем, что «в интересах защиты демократии позволительно прибегнуть к решениям, преступающим правила демократии», сказать, что Ельцин действовал хотя и не легальным, но легитимным образом. Но только это последнее утверждение все-таки сомнительно.

Вызывает сомнения также и то, что изоляции крайних политических группировок самой по себе будет достаточно для установления прочного гражданского мира. Весьма ненадежна та демократия, где доля состоятельных и располагающих стабильным достатком людей так ничтожна по сравнению с общим числом нищенствующего населения. Если это не удастся изменить и если обуздание и изоляция радикально настроенных группировок останется целиком вопросом правоохранительных органов, то Россию ждет длительный период гражданских беспорядков.