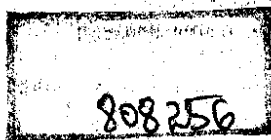


32c

P98

ББК 63/3(2)
И/89

Рябикин С. П.

И 89 Новейшая история России (1991—1997): Пособие для учителей, старшеклассников, абитуриентов и студентов. — СПб: Издательский Дом «Нева», 1997. — 256 с.

ISBN 5-7654-0131-7

Пособие представляет собой первую попытку всестороннего систематического изложения событий новейшего периода российской истории, с сентября 1991 г. по май 1997 г. Оно содержит хронологическое изложение фактов, дает анализ узловых проблем современной экономики, политики, дипломатии и культуры, прослеживает перспективные тенденции социально-экономических и внутриполитических процессов. Снабжено хронологическим указателем важнейших дат новейшей истории России.

Книга основана на документальных материалах, официальных и независимых статистических источниках, публикациях прессы. Она поможет успешно подготовиться к выпускным экзаменам по истории в школе и вступительным экзаменам в вуз, будет полезна в учебном процессе старшеклассникам и студентам, даст ответы на актуальные вопросы всем, интересующимся современной жизнью России.

ББК 63.3(2)

IN 5-7654-0131-7

© Рябикин С., 1997

© Издательский Дом «Нева», 1997

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	4
1. Социально-экономические преобразования	8
1.1. Программа и этапы радикальной экономической реформы	8
1.2. Либерализация цен и торговли	22
1.3. Приватизация	35
1.4. Финансы	46
1.5. Промышленность и сельское хозяйство	66
1.6. Социальная сфера	89
2. Внутриполитические процессы	102
2.1. Демократы у власти. Формирование политической оппозиции	102
2.2. Конфликт законодательной и исполнительной власти. Конституция 1993 г.	118
2.3. Взаимоотношения с субъектами Федерации. Война в Чечне	135
2.4. Президентская Россия: от выборов 1993 г. до выборов 1996 г.	155
2.5. Современные внутриполитические проблемы	174
3. Внешняя политика	199
3.1. Россия в мировой политике	199
3.2. Отношения с «ближним зарубежьем»	217
4. Образование, наука и культура	236
Хронологический указатель	248

1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ

1.1. Программа и этапы радикальной экономической реформы

К концу 1991 г. экономика СССР оказалась в катастрофическом положении. Ускорялось падение производства: за 1991 г. спад составил 11 %, причем за последний квартал года — 21%. Национальный доход по сравнению с 1990 г. уменьшился на 20%. Дефицит государственного бюджета, т. е. превышение государственных расходов над доходами, составлял, по разным оценкам, от 20% до 30% валового внутреннего продукта (ВВП). Наращение денежной массы в стране грозило потерей контроля государства над финансовой системой и гиперинфляцией, т. е. инфляцией свыше 50% в месяц, которая могла парализовать всю экономику.

Ускоренный рост зарплат и пособий, начавшийся с 1988 г., увеличил неудовлетворенный спрос, к концу года большинство товаров исчезло из государственной торговли, но зато втридорога продавалось в коммерческих магазинах и на «черном рынке». За период с 1985 г. по 1991 г. розничные цены выросли почти в три раза, государственный контроль за ценами не мог остановить инфляцию. Неожиданные перебои в снабжении населения различными потребительскими товарами вызывали «кризисы» (табачный, сахарный, водочный) и огромные очереди. Вводилось нормированное распределение многих продуктов. Люди опасались возможного голода.

Серьезные сомнения возникли у западных кредиторов в платежеспособности СССР. Суммарный внешний долг Советского Союза к концу 1991 г. составлял 103,9 млрд. долларов, с учетом взаимных долгов чистая задолженность СССР в конвертируемой валюте в реальном выражении оценивалась в 56,5 млрд. долларов. До 1989 г. на обслуживание внешнего долга (погашение процентов и др.) уходило 25—30% от суммы советского

экспорта в конвертируемой валюте, но затем в связи с резким падением экспорта нефти Советскому Союзу для приобретения недостающей валюты пришлось продавать золотой запас. Золотой запас СССР в сентябре 1991 г. составлял всего 242 тонны (в 10 раз меньше, чем в 1985 г.), запас других драгоценных металлов и алмазов оценивался в 2 млрд. долларов, наличные запасы валюты составляли 240 млн. долларов. К концу 1991 г. СССР не мог выполнить свои международные обязательства по обслуживанию внешнего долга и задолжал по внешним выплатам 6 млрд. долларов.

Экономическая реформа становилась неизбежной и необходимой. Ключевой фигурой в подготовке реформы стал Г. Бурбулис, политический советник и доверенное лицо В. Ельцина, занимавший пост госсекретаря при Президенте. В сентябре 1991 г. он провел встречу с Е. Гайдаром и А. Шохиним, на которой было решено, что рыночные преобразования будут происходить по рыночной модели и возглавлять экономическую реформу будет Е. Гайдар (доктор экономических наук, директор Института экономических проблем переходной экономики). По инициативе Г. Бурбулиса было решено перенести идеи проведения реформ на союзном уровне, ориентируясь на Россию.

В начале 1991 г. Президент В. Ельцин выступил перед народными депутатами с речью о радикальном преобразовании экономики России, основными направлениями которого назвал либерализацию цен, свободу торговли и приватизацию. Важнейшей экономической задачей назвала стабилизацию — главным образом ликвидацию государственного дефицита в 1992 году. Следуя совету Е. Гайдара, основного соавтора доклада, Президент призвал россиян проявить выдержку и потерпеть лишения: «Хуже будет всем примерно полугода — снижение цен, наполнение потребительского рынка товарами. А к осени 1992 г., как я обещал народ выборами, стабилизация экономики, постепенное улучшение жизни людей».

В ноябре 1991 года было сформировано новое российское правительство реформ. По совету Г. Бурбулиса,

Председателем Правительства стал Б. Ельцин, чтобы поддержать своим авторитетом молодых реформаторов и несколько смягчить неизбежную критику в их адрес. Первым вице-премьером, ответственным за политическую стратегию, — Г. Бурбулис (до апреля 1992 г.). Все вопросы с Президентом министры-реформаторы решали через него. Е. Гайдар был назначен вице-премьером, министром экономики и финансов (затем, с июня по декабрь 1992 г. — и. о. Премьер-министра, с сентября 1993 г. по январь 1994 г. — первый вице-премьер и министр экономики). А. Шохин стал вице-премьером по социальным вопросам, А. Чубайс — министром, ответственным за приватизацию. Несколько позже в команду реформаторов вошел В. Федоров — первый вице-премьер и министр финансов (декабрь 1992 г. — январь 1994 г.).

Для консультаций в осуществлении реформы правительство пригласило группу иностранных экономических советников (Д. Липтон, А. Ослунд, Р. Лейард, М. Домбровский и др.) во главе с Дж. Саксом (США, Гарвардский университет). Большинство советников ранее работали в Польше, помогая ей в проведении рыночной реформы. Им было рекомендовано на первых порах держаться в тени.

Министры нового правительства были назначены на свои посты указом президента, парламентом не утверждались и в любую минуту новым указом могли быть сняты с должности. Положение правительства было осложнено тем, что оно называло себя временным и официально не представило программу реформ.

11 декабря 1991 г., через три дня после Беловежских соглашений, состоялась встреча Б. Ельцина, Г. Бурбулиса и Е. Гайдара с семьей иностранными советниками, на которой руководитель группы иностранных экспертов Дж. Сакс уверял, что для поддержки системных рыночных преобразований в экономике Россия сможет ежегодно получать 16—20 млрд. долларов в качестве международной финансовой помощи. И в первый год реформ правительство возлагало большие надежды на финансовую поддержку Запада.

1 апреля 1992 г. президент США Дж. Буш и канцлер Германии Г. Коль от имени семи наиболее развитых за-

нидных стран заявили, что в 1992 г. России будет оказана финансовая помощь в размере 24 млрд. долларов. До половины этой суммы должны были составлять кредиты развитых стран на закупку продовольствия, четвертую часть должны были выделить Международный валютный фонд (МВФ) и Мировой банк, предполагалось создание многостороннего стабилизационного фонда в 6 млрд. долларов, чтобы (как рассчитывал Е. Гайдар) уже в 1992 г. ввести фиксированный, т. е. контролируемый на счет государственного резерва валюты, курс обмена рубля, а также намечалась отсрочка выплаты долга на сумму 2,5 млрд. долларов. Это вызвало протесты Японии, так как подобные заявления не были с ней согласованы, и Япония обусловила оказание помощи решением территориального вопроса о Курильских островах.

На практике в отношениях с Россией Запад поступал как кредитор, стремящийся к возвращению своих денег, но отнюдь не заинтересованный в появлении сильного конкурента на мировых рынках. От стран «семерки» Россия получила в 1992 г. 12,5 млрд. долларов в форме товарных кредитов на закупку у них же продовольствия, что было выгодно западным производителям сельскохозяйственной продукции. Чтобы скрыть свою незаинтересованность в поддержке экономических реформ в России, страны «семерки» вместо финансовой организовали гуманитарную помощь, предоставление которой обходится дешево и создает хорошую репутацию.

Финансовая помощь реформам, как ее представлял МВФ, могла заключаться в отсрочке и льготах по выплате уже имевшихся долгов. 27 февраля правительство России подписало с Международным валютным фондом, представлявшим интересы кредиторов, вспомогательную программу, дававшую отсрочку в выплате долгов и обеспечивавшую кредитование закупок продовольственного сырья рубежом. В качестве жесткого условия такого соглашения МВФ потребовал, чтобы реформы в России были направлены на достижение двух стратегических целей: полную либерализацию цен и ликвидацию бюджетного дефицита. Эти главные стратегические цели реформ и были сформулированы в «Меморандуме об экономической политике Российской Федерации» (теневая

программа МВФ без финансирования), принятом правительством 27 февраля 1992 г..

Соглашение с МВФ было обязательным условием предоставления всего пакета обещанной на 1992 г. финансовой помощи. Несмотря на достижение такого соглашения и несмотря на принятие России (как и других бывших союзных республик) в члены МВФ в апреле 1992 г., МВФ и Мировой банк из обещанных 4—5 млрд. в августе приняли решение выделить лишь 1,6 млрд. долларов в виде резервного кредита, который правительство России не имело права использовать, а обязано было держать про запас. Таким образом, в 1992 г. Россия не получила ни доллара на стабилизацию экономики.

Основополагающие меры российского правительства по финансовой стабилизации были жестко скорректированы с требованиями МВФ: 1 июля 1992 г. была введена полная конвертируемость рубля (т. е. свободный обмен по биржевому «плавающему» курсу на иностранную валюту), и тогда же подписано дополнительное соглашение (об августовском резервном кредите) между Россией и МВФ; 17 мая 1993 г. Россия после согласования со всеми бывшими республиками Советского Союза взяла на себя ответственность по обслуживанию (с 1 декабря 1991 г.) долгов бывшего СССР, в мае правительство и центральный банк России ограничили ежеквартальный объем государственных кредитов предприятиям и подняли процентную ставку на них, и тогда же было подписано соглашение с МВФ о поддержке системных преобразований экономики России (общая сумма кредита по этому соглашению должна была составить 3 млрд. долларов). Всего к 1 января 1994 г. международные финансовые организации предоставили 3,5 млрд. долларов льготных кредитов на поддержку финансовой стабилизации, а значит и платежеспособности России.

Запад не был уверен в успехе экономических реформ в России, и российским реформаторам пришлось отказаться от проведения некоторых важнейших мер (немедленное введение собственной российской валюты и фиксированный обменный курс рубля), которые могли

нельзя изменить ход и результаты реформ. Эксперты МВФ настаивали на сохранении единого рублевого пространства России и других бывших республик Советского Союза до тех пор, пока не будет определена доля их ответственности за долги СССР. Это чрезвычайно затруднило финансовую стабилизацию в России.

Лишь после того как перемены в экономике стали необратимыми, а политическая власть доказала в 1993 г. свою прочность и готовность к продолжению рыночных реформ, отношение МВФ к России стало более доверительным. В апреле 1994 г. было возобновлено еще на год соглашение 1993 г. о поддержке системных преобразований в экономике, а в феврале 1996 г. Россия получила рассчитанный на три года кредит МВФ в 10,2 млрд. долларов.

Всего за пять лет, к 1 марта 1997 г., Россия получила от МВФ 12 млрд. долларов кредитов на очень льготных условиях: 4,5% годовых, что в два с лишним раза меньше, чем при обычном кредитовании. Получателем кредитов является Правительство Российской Федерации, которое использует эти деньги в основном для погашения бюджетного дефицита. В 1997 г. в Россию должно поступить еще 3 млрд. долларов от МВФ, но поступления этих денег пока приостановлено из-за критической ситуации с собираемостью налогов в бюджет — МВФ ждет от правительства энергичных мер, не собираясь быть единственным гарантом российского бюджета. 1 июля 1997 г. состоялись переговоры В. Черномырдина с исполнительным директором МВФ М. Камдессю, на которых шла речь о формировании российского бюджета и о контроле за естественными монополиями. Кредитование будет продолжено.

Не существует сколько-нибудь разработанной теории перехода от планово-распределительной экономики к рыночной. Но есть разные концепции, которые объясняют возникновение и эволюцию рыночных отношений в разных странах. Одна из современных — идея монетаризма, то есть убежденность, что основой функционирования и саморегулирования рыночной экономики являются денежные отношения, финансы. Ее называют еще концепцией экономического либерализма;

подчеркивая этим необходимость отказа государства от вмешательства в экономику. Российские реформаторы, молодые и высокообразованные, вслед за своими западными коллегами-советниками считали, что эта концепция применима к России, но должна учитывать ее специфические стартовые условия на пути к рынку: слабость государства и коррумпированность чиновников, мощь старой партийно-государственной и хозяйственной элиты, кризис экономики.

По мнению реформаторов, начинать построение рыночной экономики необходимо было со сферы распределения. Они считали, что монополизм советской экономики состоит не в диктате монополистов-производителей, а в преобладании монополистов-посредников: государственных организаций, которые направляют поток товаров от производителей к потребителям, произвольно устанавливая цены на них. Переход к свободному ценообразованию, в зависимости от спроса и предложения, и полная свобода торговли должны были вернуть деньгам их роль стихийного регулятора рынка. Обязательным и одновременным условием этого должна быть финансовая стабилизация: снижение инфляции и повышение доверия к деньгам, конвертируемость и устойчивость национальной валюты, формирование развитой сети финансовых учреждений, обслуживающих денежный рынок.

Под диктатом рынка производство должно будет перестраиваться, переходя на выпуск товаров, пользующихся рыночным спросом. При этом будет происходить и структурная перестройка промышленности: рынок вначале требует предметов потребления, производство которых вскоре станет расти, и лишь спустя какое-то время появится спрос на средства производства. Потребитель станет главной фигурой, его запросы будут формировать структуру экономики.

Рыночная экономика непременно предполагает свободу предпринимательства и частную собственность во всех секторах: торговле, финансах, инфраструктуре, промышленности, сельском хозяйстве. Именно предпринимчивые люди при ограниченном предложении и большом спросе первыми начнут извлекать выгоду из свобо-

ды торговли, вкладывая затем образовавшийся капитал в недвижимость и производство. Значит, необходимым элементом реформы должно было стать разгосударствление собственности, переход ее к частным владельцам. После этого государство должно отказаться от какого бы то ни было регулирования производства, лишь собирая налоги в казну.

На обочине теоретических построений реформаторов оказалась сфера потребления. Предполагалось, что в результате структурной перестройки экономики все большая часть валового внутреннего продукта будет использоваться на потребление, а не вкладываться в дальнейшее развитие производства. Подразумевалось, что свобода предпринимательства создаст неограниченные возможности для роста личного потребления и благосостояния.

Предложенная российскими реформаторами очередность преобразований: одномоментная либерализация цен, свобода торговли, приватизация, финансовая стабилизация, структурная перестройка производства, — соответствовала польской модели перехода к рынку, получившей название «шоковой терапии». Главным в ней были нацеленность на быстрое радикальное реформирование экономики.

Ориентация на быстрое и полномасштабное проведение реформы объяснялась социально-политическими причинами. Во-первых, требовалось быстро и решительно провести такие масштабные преобразования в экономике, которые сделали бы рыночную реформу немыслимой и возврат к планово-распределительной экономической модели невозможным. Это означало бы свертывание в экономике того политического поворота, который произошел после августа 1991 г. Во-вторых, нужен был кредит, разрешение на любые реформы со стороны населения, первое посткоммунистическое правительство на ограниченный срок: люди вскоре должны были увидеть от реформаторов реальных результатов, улучшения в их жизни. Поэтому большинство наиболее непопулярных и болезненных для населения преобразований необходимо было осуществить сразу и в начале

На сегодняшний день социально-экономические преобразования в России прошли два этапа и вступили в третий: первый — 1992—1993 гг., второй — 1994—1996 гг., третий — с марта 1997 г. На первом этапе правительство Е. Гайдара (а с декабря 1992 г. — В. Черномырдина) пыталось реализовать в России идеи экономического либерализма. Несмотря на не всегда последовательное осуществление этой политики, к началу 1994 г. основы рыночной экономики в России были созданы: государство почти перестало вмешиваться в ценообразование и не контролировало торговлю, половина государственной промышленности и подавляющая часть торговли перешли в собственность частных владельцев, возник значительный частный сектор в финансовой сфере и сельском хозяйстве, государство сокращало масштабы финансовой поддержки производства.

Но в результате затянувшейся финансовой стабилизации и продолжавшейся инфляции не включились рыночные регуляторы производства — спрос и конкуренция. Предприятия медленно переходили к работе ради прибыли, продолжая надеяться на поддержку государства. Последовавший за началом реформ спад промышленного и сельскохозяйственного производства значительно превзошел первоначальные прогнозы. Чрезвычайно высокой оказалась социальная цена реформ, что вызвало недовольство населения и неприятие им дальнейшего радикального реформаторского курса.

Демонстрацией недоверия курсу экономического либерализма стали итоги выборов в Федеральное Собрание в декабре 1993 г., повлекшие уход из правительства в январе 1994 г. главных реформаторов — Е. Гайдара и Б. Федорова. Указом Президента еще до формирования нового правительства А. Чубайс был включен в его состав — это означало продолжение приватизации и должно было символизировать продолжение стратегии рыночных реформ.

На втором этапе, с 1994 г., правительство В. Черномырдина заявило о необходимости корректировки реформ. Основными задачами на этом этапе стали завершение финансовой стабилизации, оживление произ-

на за счет увеличения инвестиций, усиление социальной направленности реформ. Государство намерено взять на себя роль регулятора рыночных процессов.

На практике правительству пришлось выбирать между продолжением жесткой политики финансовой стабилизации и нараставшим опасным спадом производства. Оно попыталось найти средний путь: бороться с инфляцией, но не любой ценой, а такой, которая позволила бы кредитовать производство, сокращая его спад. Имея собственную концепцию реформ, правительство Ельцины в своей политике вынуждено было лавировать, постоянно меняя приоритеты в зависимости от появления той или иной «кризисной точки» в экономике.

В течение по крайней мере трех лет правительству удалось неплохо с этим справляться. Пришлось отдать предпочтение финансовой стабилизации: инфляция была в начале 1996 г. остановлена, спад производства к концу года приостановился, но лишь за счет экспортно-ориентированных отраслей сырьевой и перерабатывающей промышленности. Инвестиции в производство все же недостаточны, но производители уже работают в новых условиях: почти не получают финансовой поддержки государства, ориентируются на рыночный спрос и работают ради прибыли.

Наибольшие просчеты «мягкой» экономической политики связаны с социальной сферой. Как самая терпеливая и неизбалованная, она была брошена на произвол.

Массовый характер приобрели длительные задержки зарплат бюджетным работникам, пенсий, стипендий, пособий. Мизерные ассигнования бюджета на здравоохранение и образование ведут к их деградации. В начале 1996 г. в ежегодном послании к Федеральному собранию Президент фактически признал провал социальной программы реформ. К началу 1997 г. возросла аморфность, реагирующей лишь на кризисную ситуацию экономической тактики оказались уже и правительство, не сумев собрать долги в бюджет, сократить зарплату, пенсии, пособия, попало в состояние банкротства и оказалось перед необходимостью

отставки. Вместо полной отставки в течение марта 1997 г. были проведены серьезные структурные и кадровые перемены в правительстве.

Программа выхода из бюджетного кризиса, подъема социальной сферы и производства была предложена Президентом Б. Ельциным 6 марта 1997 г. в ежегодном послании Федеральному Собранию. Президент во второй раз (первый — в октябре 1991 г.) выступил с широкой программой либеральных социально-экономических реформ, которая была разработана институтом Е. Гайдара. Главной целью поставлено формирование сбалансированного бюджета за счет увеличения доходной части и экономного расходования государственных средств. Удовлетворение социальной сферы и подъем производства рассматриваются как задачи «второго дня» и поставлены в зависимость от собираемости доходов в бюджет.

Для оздоровления бюджета предусмотрено проведение целого ряда реформ: жилищно-коммунальной, пенсионной, социальных льгот и выплат, расходования бюджетных средств, управления госсобственностью, реформа естественных монополий, ускорение приватизации, жесткая государственная монополия на продажу спиртного и т. д. При этом так называемый «социальный блок реформ» предполагает отказ государства от дальнейшего содержания граждан на издании у бюджета. Финансово-экономический блок реформ активизирует все источники пополнения бюджета, предполагает борьбу с монополизмом и поощрение конкуренции в распределении государственных средств и производственной сфере.

Новая социальная политика не ставит непосредственной целью подъем благосостояния граждан, а включает в себя несколько крайне непопулярных мер. Жилищно-коммунальная реформа должна заключаться в отмене государственных дотаций на содержание жилья и в увеличении платы за жилье и коммунальные услуги с квартиросъемщиков, а также в переходе на обслуживание жилищно-коммунального хозяйства не государственными ремонтно-эксплуатационными управлениями, а частными фирмами, конкуренция которых между собой сни-

лит государственные расходы на эту сферу (предполагая, что и расходы граждан тоже) в два раза. В качестве одной из мер пенсионной реформы уже предложено уменьшить отчисления предприятий в Пенсионный фонд и увеличить отчисления частных лиц. Реформа социальных льгот и выплат будет заключаться в их большей адресности: жилищные субсидии, пособия на детей и др. будут получать лишь наименее обеспеченные слои населения. Не сумев собрать долги с предприятий, юридических лиц, правительство переносит центр тяжести на сборы с физических лиц.

Новая финансовая политика предполагает более активное осуществление ранее намеченных мер: отмену налоговых льгот, продолжение выпуска государственных ценных бумаг, жесткий государственный монополизм в торговле спиртным, — а также ряд принципиально новых мероприятий. Одно из них — распределение государственных заказов, оплачиваемых из бюджетных средств, исключительно на основе открытых конкурсов: тендеры, будут проводиться тендеры между частными фирмами на поставку продовольствия Вооруженным Силам, между банками за право финансировать государственные проекты или размещать государственные ценные бумаги и т. д. Это позволит государству экономить средства, выбирая более выгодных партнеров.

Другое — передача управления государственными предприятиями трастовым компаниям, которые за осуществление управленческих функций будут получать определенную прибыль; бухгалтерская отчетность предприятий будет «прозрачной», чтобы привлечь инвесторов; работающие предприятия могут рассчитывать на льготную передачу им занимаемых земельных участков. Предполагается, что это повысит доходы от предприятий в государственной собственности предпри-

...ускорение приватизации с поступлением средств в бюджет за счет продажи предприятий-должников. Алгоритм этого процесса разработан в принятом в 1997 г. постановлении правительства о реструктуризации бюджетных долгов предприятий. Предпри-

...должники обязаны передать Госкомимущество в

залог контрольный пакет акций, и если в течение двух месяцев они не будут осуществлять текущие платежи в бюджет, их акции перейдут в собственность государства и будут проданы с торгов. Для должников, начавших платежи в бюджет, проводится реструктуризация долга: долг откладывается на 5 лет, штрафные санкции — на 10, а затем государство в счет непогашенной суммы долга начнет дополнительный выпуск (эмиссию) и продажу акций этих предприятий.

Новая политика в производственной сфере предполагает уменьшение финансовых поборов с предприятий и за счет этого — оживление их деятельности, а также выборочную поддержку наиболее перспективных из них. Чтобы уменьшить расходы предприятий на транспорт, электроэнергию, энергоносители, намечена реформа так называемых «естественных монополий»: РАО «Единые энергетические сети», РАО «Газпром», Министерства путей сообщения (железнодорожный транспорт), которые выступают в качестве посредников-монополистов и диктуют цены на свои услуги. Государство намерено вмешаться в их деятельность и добиться, чтобы, при сохранении единой для всей страны инфраструктуры (железных дорог, трубопроводов, электрических силовых сетей), развивалась конкуренция и снижались тарифы. В случае с РАО ЕЭС предполагается, что конкурировать будут производители электроэнергии — электростанции. Применительно к МПС конкурировать пока никому: железнодорожный транспорт не приватизирован, частных железнодорожных компаний пока нет. РАО «Газпром», видимо, вообще останется неприкосновенным: оно монополизировало не только транспортировку, но и добычу газа, внутренние тарифы на свою продукцию поддерживает на низком уровне, имеет высоких покровителей в правительстве. Газпрому ставится условие согласовывать с правительством внутренние тарифы на газ, взамен правительство обязуется поддерживать его экспортные тарифы.

Во всех отраслях производства — от сельского хозяйства до военно-промышленного комплекса — в рыночных условиях последних пяти лет выжили и производят конкурентоспособную продукцию 20% предприятий.

Министерством экономики разработан специальный «бюджет развития»: государство намерено поддерживать именно эти предприятия для их выхода на мировой рынок, но не тратить в той или иной форме государственного бюджета на поддержку остальных 80%. За счет поддержки «точек роста» правительство надеется добиться оживления экономики, которое должно создать здоровую временную основу и для решения социальных проблем.

При осуществлении новой программы реформ указом президента от 17 марта 1997 г. была проведена структурная реорганизация правительства: до восьми (вместо двенадцати) уменьшилось количество вице-премьеров, которые отныне будут курировать не отдельные отрасли национального хозяйства, а направления реформ, уменьшилось количество отраслевых министерств. Проведены серьезные персональные перемены: двумя первыми вице-премьерами назначены А. Чубайс, который отвечает за финансовые вопросы (он является и министром финансов), осуществляет оперативное руководство экономическими реформами, курирует средства массовой информации, и Б. Немцов, ответственный за социальную часть реформ и реформирование естественных монополий. Премьер В. Черномырдин осуществляет общее политическое руководство, обеспечивает взаимодействие с Государственной Думой. При этом каждый из трех лидеров правительства оговорил с Президентом свои особые права, в частности, возможность влиять на контакты с ним, обещание поддержки даже в спорных решениях.

Отсутствие единого лидера предвещает столкновения в правительстве. Пока же Б. Немцов, лоббируя интересы ленинградского автомобильного завода, добился президентского указа, запрещающего государственным чиновникам с 1 апреля 1997 г. пользоваться автомобилями иностранных марок («иномарки» должны быть проданы до 1 июля). А. Чубайс в середине апреля выступил в Государственной Думе с заявлением о невозможности выполнения бюджета 1997 г., принятие которого за два месяца до конца года Черномырдин оценил как большой успех правительства и Думы. «Чудовищный бюджетный кризис,

масштабы которого ставят под вопрос осуществление государством его функций», А. Чубайс видит в том, что предусмотренная бюджетом доходная часть как минимум на 100 трлн. рублей превышает реальные доходы государства. В первом квартале 1997 г. собрано лишь 39% налогов от намеченной бюджетом суммы (в абсолютном выражении это столько же, сколько и в первом квартале 1996 г.). Правительство поставило вопрос о пропорциональном сокращении (секвестре) всех расходных статей бюджета, коммунистическая оппозиция (Г. Селезнев) предлагает допечатать 20—30 трлн. рублей. Таким образом, начало нового этапа реформ пока не внушает оптимизма.

Все изменения социально-экономического курса: значительные колебания внутри радикально-реформаторского периода 1992—1993 гг., и переход к умеренно реформаторскому в 1994—1996 гг., и наметившийся вновь возврат к более решительному реформаторству марта-апреля 1997 г. — были обусловлены в значительной мере внутривластными причинами, соотношением реформаторских и антиреформаторских сил в стране, ослаблением или усилением позиций Президента Б. Ельцина. Будучи переизбранным в 1996 г. и заявив, что это его последний президентский срок, Б. Ельцин не оглядываясь на возможные конъюнктурные политические последствия, вновь вернулся к либеральному экономическому курсу, Президент Б. Ельцин полон решимости остаться в истории как реформатор, создатель новой России.

1.2. Либерализация цен и торговли

Основной чертой рыночной экономики является свободное предпринимательство: человек должен иметь право создавать, развивать и ликвидировать свое частное предприятие, управлять им и извлекать прибыль, решать, что и как производить, покупать и продавать, с кем вступать в деловые отношения и добровольно заключать контракты, свободно назначать цены на свою продукцию и услуги. Таким образом, в основе свободы

предпринимательства лежат: а) свобода назначения цен; свобода торговли; в) свобода организации производства. Конечно, ни в одной стране не существует абсолютной рыночной свободы, государство на практике всегда в той-то степени ограничивает рыночную стихию, но для предпринимательства обязательно провозглашение и закрепляется в законодательстве.

Радикальная экономическая реформа началась 2 января 1992 г. с либерализации (отказа от государственного контроля и регулирования) розничных и оптовых цен. В течение нескольких советских десятилетий цены на производственные и потребительские товары устанавливались централизованно и произвольно Государственным комитетом по ценам, зачастую ниже затрат на их производство. Компенсируя убытки производителей из государственных средств, государство поддерживало стабильно низкие цены на продовольствие, основные промышленные товары, коммунальные услуги и транспорт. К началу 1992 г. система цен была уже более сложной: в оптовой торговле сырьем и оборудованием существовали так называемые договорные цены; в розничной торговле 55% составляли фиксированные (государственные) цены, регулируемые цены и 30% — договорные; в жилищно-коммунальном секторе были нерегулируемые свободные цены. Такая запутанная система цен была следствием общей слабости государства.

Указом президента от 3 декабря 1991 г. провозглашено, что с 2 января 1992 г. Российская Федерация переходит в основном к свободным (рыночным, сформированным под влиянием спроса и предложения) ценам и заработной плате на средства производства, потребительские товары и труд. В декабре, чтобы обеспечить некоторую предварительную компенсацию, была повышена зарплата государственным служащим. Население, заработавшее средствами массовой информации к началу 1992 г. «шоку», энергично запасалось продовольствием. Только это было возможно в условиях введенной в большинстве городов системы нормированной продажи по талонам или «визиткам» (чтобы воспрепятствовать «иногородним» покупателям). Прилавки магазинов постепенно опустели.

Цены были отпущены почти на все товары: своими стали 80% цен на товары производственного значения (кроме цен на энергоносители и транспорт) 90% цен на потребительские товары. На базовые потребительские товары (хлеб, молоко, творог, растительное масло, соль, сахар, спички, детское питание, водка, лекарства), городской транспорт и коммунальные услуги цены в административном порядке были повышены в 3 раза, но оставались фиксированными до марта 1992 г., а затем тоже были отпущены.

Региональные власти получили право устанавливать наценку на потребительские товары до 25%, чем они в полной мере и воспользовались.

В условиях всеобщего товарного дефицита и отсутствия конкуренции товаропроизводителей отпуск означал простое их повышение в несколько раз. Начав реформу, правительство Е. Гайдара прогнозировало повышение цен в январе—феврале по 100% в месяц исходя из этого, установило индекс роста заработной платы в бюджетной сфере, пенсий, стипендий и пособий 70% в месяц. Это было сделано в расчете минимизировать отрицательные последствия роста цен для населения: доходы отставали бы от цен лишь на одну треть.

Но на практике в первые же месяцы 1992 г. цены выросли не в 3 раза, а в 10—12 раз, а к концу 1992 г. розничные цены на потребительские товары возросли более чем в 26 раз. Запланированное увеличение заработной платы и пенсий по сравнению с реальным ростом цен оказалось недостаточным: за 1992 г. средняя заработная плата выросла лишь в 12 раз. Таким образом, реальные доходы населения к концу года составляли 44% от уровня начала года. Люди лишились возможности покупать многие необходимые товары, так как основная часть денежных доходов (от 60% у одиноких работающих до 80—90% — у семей с детьми и пенсионеров) тратилась на питание.

Многokратный рост цен обесценил деньги на счетах предприятий и сберегательные вклады населения (только прямые потери населения по вкладам составили 500 млрд. рублей), которые правительство не в состоя-

было индексировать. Такие тяжелые для населения последствия либерализации цен вызывали разочарование в реформах и недоверие к правительству.

В 1993 г. регулирование цен осталось только в двух сферах: энергетике и сельском хозяйстве из-за их специфики и особенного положения естественных монополий. Цены на энергоносители Е. Гайдар предполагал снизить уже весной 1992 г., чтобы к концу 1993 г. достигли мирового уровня, но частично осуществить удалось уже новый министр финансов и вице-премьер Ю. Г. Явлинский.

В ходе радикальной экономической реформы, в 1991 г., российские цены (на внутреннем рынке) энергоносители были смехотворно низки — менее 10% от мировых рыночных цен; цена на нефть, в частности, была 0,4% мировой цены. С началом реформ и отменой государственного контроля над энергоснабжением это привело к их легальной и нелегальной перепродаже коммерческими структурами в страны дальнего и ближнего зарубежья. Сохранение низких цен на энергоносители за счет бюджетных дотаций противоречило рыночным принципам, но было выгодно государственным промышленным и сельскохозяйственным предприятиям, которые в противном случае стали бы убыточными и оказывались перед угрозой закрытия.

В 1993 г., спустя месяц после референдума о независимости, Президенту, показавшего поддержку россиянами реформ, официально были отпущены розничные цены на бензин, с июля — на уголь. Летом 1993 г. правительство подняло цены на газ и электроэнергию, но регулирование цен на них в зависимости от конкретных условий каждого региона.

В начале 1994 г. внутренние цены в России на природный газ составляли 36%, на нефть — 38% от мировых цен. Опасаясь краха промышленности, правительство В. Черномырдина не отказалось от регулирования цен на энергоносители. По расчетам западных экономистов, в условиях полной рыночной экономики внутренние цены на топливо в России должны были оставаться относительно низкими, составляя до

80% мировой цены (благодаря обилию ресурсов и даже несмотря на высокие транспортные расходы).

В указе Президента от 3 декабря 1991 г., провозгласившем либерализацию цен, предполагалось, что закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию тоже не будут регулироваться и государство будет приобретать на равных условиях с другими покупателями продукцию колхозов и совхозов. Но, учитывая особую остроту продовольственного вопроса для России, политические спекуляции на тему о грядущем голоде, государство в течение 1992—1993 гг. оставалось гарантом продовольственного обеспечения граждан: оно закупало на условиях льготного кредитования 35% зерна у производителей, субсидировало централизованный импорт зерна. Однако уже в 1993 г. импорт зерна государством сократился почти вдвое по сравнению с предшествующим годом, так как все в большей степени на пополнение продовольственного рынка осуществлялось не государственными структурами.

25 сентября 1993 г., после роспуска Верховного Совета Российской Федерации, вице-премьеры Б. Федоров и Е. Гайдар отменили все льготные государственные кредиты колхозам и совхозам и приостановили государственные заготовки зерна. К 15 октября была проведена либерализация цен и торговли зерном, отпущены цены на хлеб и детское питание. Внешняя торговля зерном тоже была либерализована. Но в феврале 1994 г. правительство В. Черномырдина вновь ввело элементы регулирования в сельском хозяйстве, возобновив льготное кредитование.

Либерализация цен в России продолжалась и в основном завершилась в течение двух лет, 1992—1993, но не везде и не в полном объеме. Помимо того, что до сих пор регулируются правительством цены на электроэнергию и газ (что целесообразно и необходимо), кое-где сохранялось региональное регулирование. Указ о либерализации цен предоставил местной администрации право регулировать цены в регионе прежде всего на продовольственные товары, поддерживая бы низкие цены за счет дотаций из местного бюджета. Кое-где вмешательство в ценообразование предполагало

не местных талонов, карточек. В середине 1992 г. в регионах из 89 местная администрация воспользовалась этим правом, а в середине 1993 г. — более чем в 60 регионах. Зачастую цены регулировались в большем объеме, чем было разрешено указом: в Москве местная администрация контролировала цены на бензин даже в начале 1994 г., в Ульяновской области и в начале 1994 г. сохранялись низкие цены на минимальный набор продовольственных товаров («Советская власть в одних областях» — шутят местные жители). Региональное регулирование цен разрушало общенациональный рынок, предотвращая утечки товаров из региона и создавая милицейские посты.

Регулирование цен стало первым, психологически самым тяжелым и по своим последствиям наиболее опасным для населения шагом в осуществлении рыночной реформы. Наиболее заметным положительным результатом стало исчезновение дефицита и наполнение рыночного рынка. Существует индекс, отражающий наличие 98 основных товаров в 132 городах России. В феврале 1992 г. он был равен 35%, в октябре 1992 г. — 92%. Структура цен приблизилась к западным стандартам, а уровень цен в ряде случаев оказался выше западного.

Сфера торговли включает в себя торговлю внешнеэкономическую — импорт и экспорт и торговлю внутреннюю — оптовую и розничную.

Либерализация внешней торговли проходила трудно и завершилась лишь к началу 1995 г. — произошел переход от нетарифных, административных методов регулирования к экономическим методам. Она затрагивала интересы очень влиятельных кругов и потому проходила медленно, давая им возможность приспособиться.

В старой системе внешней торговли нарастал составительский характер: в конце 1986 г. была ликвидирована монополия внешней торговли, и от министерства получили право торговать на мировом рынке. С 1988 г. (по Закону о государственном внешнеторговом обороте от 1987 г.) такое же право получили крупные частные предприятия, и их количество постоянно росло. Государство контролировало экспорт, выдавая

лицензии (разрешения) и собирая часть валютной выручки, и субсидировало, т.е. в значительной степени оплачивало, импорт, выдавая государственным монополистам-импортерам валюту по низкой цене (1% от рыночного курса). В результате импортные субсидии достигали 20% ВВП.

Основных проблем в организации внешнеторгового оборота было две. Первая — огромная разница внутренних и мировых рыночных цен на основные экспортные товары. Вторая — необходимость вернуть экспортную выручку в страну. Обе были связаны с необходимостью ввести рыночную конвертируемость рубля.

В январе 1992 г. все предприятия получили право свободно заниматься внешнеторговой деятельностью. В отношении импорта была проведена полная либерализация: в первой половине 1992 г. не было ни квот (т.е. ограничений количества), ни даже тарифов (т.е. пошлин, налогов) на импорт. Импортёры покупали валюту на межбанковских валютных биржах — Московской (ММВБ), а затем и открывшихся в других городах после введения конвертируемости рубля с 1 июля 1992 г.

В 1992 г. еще сохранялся централизованный, субсидируемый государством импорт, составлявший 45% его общего объема. По данным МВФ, государственные расходы на поддержание этого импорта составили 17,5% ВВП России, причем они не отражались в бюджете, а финансировались из иностранных товарных кредитов, напрямую увеличивая сумму внешнего долга. Усилиями министра финансов Б. Федорова и МВФ в течение 1993 г. субсидированный централизованный импорт (в основном — продовольствия) был прекращен, а в 1994 г. вообще ликвидирован.

Со второй половины 1992 г., стремясь получать доходы в бюджет (на чем настаивали Минфин и МВФ), Россия ввела единый тариф на импорт, составлявший 15% от стоимости. Затем были установлены дифференцированные тарифы на разные товары, а импортные квоты и лицензии отменены. Но вскоре по требованию российских производителей-монополистов был принят ряд протекционистских мер: резко повышены таможенные пошлины на автомобили, введены с 1 июля

г. довольно высокие импортные тарифы на промышленные товары. Однако протекционизму промышленности не стоит торговое лобби, не заинтересованное в повышении цен на импортируемые товары.

В 1992 г. проходила либерализация экспорта. В отношении главных экспортных товаров, внутренние цены на которые были отпущены, с января 1992 г. был установлен свободный экспортный режим. На экспорт дру- гих товаров: нефти и нефтепродуктов, природного газа, электроэнергии, цветных металлов, целлюлозы, древесины, алкогольных напитков, рыбы и леса, — сохранялись лицензионный и квотный режимы. Квоты на экспорт определяло Министерство экономики, чтобы не оставить российский рынок без важнейших товаров, соблазн вывоза которых очень велик, так как их внутренние цены составляли лишь 1% мировых. Соперничество экспортных фирм за квоты обогащало чиновников.

В 1988 г. широко распространилась продажа российского сырья за границу по низким ценам — шло расширение национального богатства, переход его из общественного достояния в частное. Поэтому Министерство внешнеэкономических связей выдавало экспортную лицензию, чтобы проверить правильность цены в контракте российского экспортера и иностранного партнера. В 1991 г. было введено новшество: экспортеры регулируемых статей экспорта должны были платить экспортные тарифы (пошлины), исчисляемые в европейских валютных единицах (ЭКЮ), чтобы покрыть большую разницу между внутренней и мировой ценой. Но было яростное сопротивление экспортеров: большинство искало лазейки для уклонения от уплаты, са- мые крупные фирмы добились от правительства статуса «специальных экспортеров», освобожденных от на-

родительственным решением этой проблемы была либерализация цен внутреннего рынка на главные экспортные товары. Эти цены росли, несколько сократился перечень монополистических товаров, снизились экспортные налоги и возросла привлекательность статуса «специального экспортера». С 1 января 1995 г. квотами ограничивается

5% наименований экспорта, как правило, это то-экспорт которых осуществляется в соответствии с народными договорами России.

инная либерализацию экспорта, правительство на-
ль, что все валютные доходы будут поступать в
о: постоянный рост курса американского долла-
ережавший темпы инфляции, создавал заинтере-
юсть в проведении спекулятивных операций с
ой внутри страны. Чтобы гарантировать поступле-
зердой валюты, была введена система обязатель-
даци 50% экспортной выручки, продажа ее за руб-
спортеры сначала сдавали 40% своей валютной
ки ЦБР по фиксированной цене, составлявшей
трети рыночной (рыночная цена определялась на
ных аукционах в Москве), потом еще 10% — по
две трети рыночной. После установления свобод-
рыночного курса обмена валют в июле 1992 г.
ртируемость рубля) система изменилась: 20% за-
анной валюты следовало продавать на российском
ном рынке через коммерческие банки, а 30% —

Предполагалось, что остававшиеся у экспортера
экспортной выручки будут поступать на валютные
внутри России, но это правило нарушалось широ-
безнаказанно. «Бегство» капитала шло по нара-
сй.

связи с этим имело экономический смысл сохране-
ентрализованного экспорта природного газа, нефти
тепродуктов, который осуществляли государствен-
кспортеры. Они освобождались от государственных
ни, потому что их валютные доходы шли непосред-
но в казну, а затем использовались для субсидиро-
и централизованного импорта и обслуживания ино-
ного долга. Но реальные валютные поступления от
рализованного экспорта, которые приходили прямо
нистерство финансов, почему-то оказывались обыч-
и треть меньше расчетных.

целом российская внешняя торговля стала соответ-
ать требованиям Генерального соглашения по тари-
и торговле (ГАТТ), и осенью 1993 г. Россия подала
ение о приеме в ГАТТ. Участие в этой организации
дляет получить принятые в международной торгов-

ле льготы, в частности, режим наибольшего благоприятствования. Но в связи с общей финансовой неустойчивостью, а также из-за введения ряда протекционистских пошлин на импорт вопрос о приеме России в ГАТТ был отложен.

С 1 ноября 1991 г. Россия прекратила финансирование и тем самым ликвидировала около 70 союзных министерств и других центральных учреждений, в том числе Госплан и Госснаб, которые осуществляли централизованное распределение сырья и оборудования между предприятиями. Из системы Госснаба возникли несколько сот оптовых компаний, которые предполагали стать посредниками в распределении продукции государственных предприятий, произведенной по госзаказу. В первой половине 1992 г. через оптовые компании было перераспределено около 40% продукции производственного назначения, но система госзаказов к концу 1993 г. отмерла, и они потеряли свою долю рынка.

Еще в 1991 г. в России начали возникать товарно-сырьевые биржи (около 300), которые попытались использовать ослабление производственных связей, продавая любую продукцию на аукционах. Спекуляция на наличии государственной цены позволяла брокерам сколотить огромные состояния. Но после либерализации цен товарные биржи испытали кризис: к лету 1993 г. осталось около 150 активных бирж и лишь 40 из них действовали постоянно. До 40% всего оборота оказалось сконцентрировано на 6 специализированных биржах (нефть, никель, древесина, алюминий — в Москве, зерно — в Саратове, уголь — в Новосибирске). Некоторые биржи превратились из товарных в фондовые, занявшись операциями с деньгами и ценными бумагами.

Основной формой торговли промышленным оборудованием и сырьем, составлявшей 60—70% ее объема, стали прямые сделки между производителями, осуществлявшиеся в первые два года реформ зачастую в натуральной форме (бартер). После введения конвертируемости рубля бартер стал уменьшаться. Независимые коммерческие посредники не сыграли существенной роли в оптовой торговле, хотя в середине 1992 г. их было зарегистрировано более 20 тысяч.

В течение 1992—1993 гг. несколько оптовых организаций, имевших торговую монополию на отдельные виды продукции, стремились сохранить свое доминирующее положение: Роснефтепродукт — в распределении бензина, Росхлебопродукт — во внутренней торговле зерном, Экспортхлеб — в импорте зерна, Росконтракт — в торговле со странами СНГ. По мере либерализации цен и торговли они перестали быть монополистами в своей сфере, за исключением Газпрома, который юридически закрепил за собой исключительное право на добычу, транспортировку и продажу природного газа.

Решающее значение для либерализации розничной торговли имел указ Президента РФ «О свободе торговли» от 29 января 1992 г. Предприятиям независимо от форм собственности, а также гражданам предоставлялось право осуществлять торговую, посредническую и закупочную деятельность без специальных разрешений в любых удобных для них местах. Цель указа — добиться, чтобы торговля развивалась снизу, преодолевая монополизм государственной розничной торговли и способствуя скорейшему «включению» рыночного механизма спроса и предложения.

Реакция на указ была впечатляющей: улицы и площади городов мгновенно заполнились торговцами, продававшими в основном товары, скупленные в государственных магазинах. Уличная торговля часто сопровождалась обманом покупателей, вела к опасности пищевых отравлений, захламляла городские территории. Люди начали проявлять недовольство, недовольны были и муниципальные власти, не получавшие ни легального, ни нелегального дохода от неорганизованной уличной торговли. Требования навести порядок совпали с интересами местных властей, которые с конца апреля 1992 г. своими распоряжениями стали регулировать уличную торговлю. Это фактическое положение было юридически закреплено в июне указом Президента, ограничившим свободу торговли.

Торговля на необорудованных местах была запрещена, милиция начала активную «борьбу» с торговцами-индивидуалами. Зато появилось большое количество ки-

осков, которые торговали вначале спиртным и сигаретами, затем — всем подряд. Киоски попали под полный контроль организованной преступности, рэкетиров. Весной 1994 г. мэры Москвы и Санкт-Петербурга (последний — под предлогом организации Игр доброй воли) еще больше зарегламентировали уличную торговлю, ограничив места расположения и количество киосков, потребовав переоборудовать их по общему стандарту, введя ассортимент разрешенных к продаже товаров. Введение разнообразных ограничений уличной торговли обогащало коррумпированное чиновничество, замедляло насыщение рынка и препятствовало разворачиванию конкуренции.

Нужно отметить, что свободе предпринимательства не уделялось достаточное внимание. Официально либерализация производства была провозглашена в России 25 декабря 1990 г. законом «О предприятиях и предпринимательской деятельности», который разрешал создание всех типов предприятий: индивидуальной предпринимательской деятельности, частных предприятий, товариществ с ограниченной ответственностью и акционерных обществ открытого и закрытого типа. Все эти предприятия обозначались термином «коммерческие структуры».

В 1991 г. либерализация распространилась и на иностранные предприятия: закон «Об иностранных инвестициях» и указ Президента от 15 ноября «О либерализации иностранной экономической деятельности на территории Российской Федерации» позволяли зарубежным предпринимателям создавать в России как совместные предприятия, так и полностью иностранные фирмы. Бизнес разрешался во всех отраслях с небольшими ограничениями: иностранным банкам требовалась лицензия от Центрального банка России, а компании с иностранным участием должны были лицензироваться в соответствующих государственных ведомствах.

Но на практике сразу же началось ограничение свободы предпринимательства. Под предлогом наведения порядка местные власти требовали от правительств ввести лицензирование (т. е. получение официального разрешения) всех видов торговой деятельности.

регистрация предприятия в местных органах власти сопровождалась труднопреодолимыми бюрократическими нормальностями, немалыми финансовыми затратами. 7 мая 1993 г. Правительство РФ издало постановление, предписывающее местным властям лицензировать практически все виды экономической деятельности, включая торговлю, образовательную, издательскую, медицинскую и другие непроизводственные виды деятельности. Плата за лицензии и разнообразные сборы за оформление документов пополняли местный бюджет, муниципальные чиновники получили возможность контролировать коммерческие структуры на этапе их создания, реорганизации и ликвидации.

Дерегулирование цен и торговли (внешней и внутренней, оптовой и розничной) было в основном проведено в течение 1992—1993 гг.: государство практически перестало вмешиваться в процесс распределения товаров между потребителями и в формирование цены на них. Централизованное распределение продукции прекратилось, и с 1993 г. не было никаких государственных заказов на товары, не предназначенные для использования в государственном бюджетном секторе. Импорт отныне регулировался только таможенными тарифами.

В то же время, по данным Министерства экономики России, в конце 1994 г. 22% товарного объема подверглось ценовому регулированию, что даже по международным меркам не много. По-прежнему существуют квоты (т. е. установленные государством ограничения) на экспорт нефти. Регулируемым является экспорт природного газа, поскольку он сосредоточен в руках государственной монополии «Газпром». Нефть и газ составляют половину экспорта России, обеспечивая основные валютные поступления в бюджет, поэтому сохранение государственного регулирования экспорта энергоносителей можно считать на данном этапе оправданным.

В целом в России преобладает теперь рыночный способ распределения, с установлением прямых (или через коммерческих посредников) контактов между производителем и потребителем и свободным назначением цены на товары, услуги и труд.

1.3. Приватизация

Разгосударствление предприятий, переход их в руки частных владельцев считается одним из исходных моментов формирования рыночной экономики: после этого должна начаться конкуренция производителей, борьба за качество продукции, обновление техники и технологий, поступление инвестиций, подъем производства. Проведенная в России в 1992—1994 гг. приватизация преследовала не столько экономические, сколько социально-политические цели: во-первых, произвести в кратчайшие сроки перераспределение собственности в пользу «новой элиты» (государственные чиновники федерального и регионального аппаратов власти, предприниматели) и исключить тем самым возможность попятного хода реформ; во-вторых, передать часть госсобственности населению, обеспечив социальную поддержку реформам и нейтрализовав негативные последствия либерализации цен.

В 1992 г. в России было 23776 промышленных предприятий, 25600 совхозов и колхозов, 5000 дорожно-транспортных предприятий и 170000 розничных торговых предприятий.

Формально принадлежавшая всему обществу государственная собственность фактически не была «ничьей». Скрытое право распоряжаться общественной собственностью принадлежало псевдовладельцам-директорам, которые вместе с чиновниками центральных министерств и ведомств и успевшей пересесть в хозяйственные кресла партийной номенклатурой составляли «старую элиту». С 1989 г. старый управленческий аппарат начал в своих личных интересах приватизацию госсобственности, получившую название номенклатурной приватизации (в просторечии — «прихватизации»).

На основании поправок 1989 г. к Закону СССР о государственном предприятии и Закона России 1990 г. о предприятиях и предпринимательской деятельности в 1989—1991 гг. образовывались различные ассоциации, концерны и корпорации, которые состояли из подразделения отраслевого министерства и нескольких

государственных предприятий. Руководители министерств и подразделений хотели выжить, сохранив контроль поставками и финансированием, а директора предприятий хотели при поддержке министерств провести менклатурную приватизацию своих предприятий. Одним из способов этого было преобразование предприятий акционерные общества закрытого типа (АОЗТ), акции которых могли распространяться только внутри ассоциации (концерна, консорциума). К концу 1991 г. существовало 3076 ассоциаций, 227 концернов и 123 консорциума. Сразу после своего формирования правительство Гайдара попыталось остановить этот процесс, но многие государственные АОЗТ, несмотря на их сомнительный юридический статус, сохранились.

Другим популярным методом номенклатурной приватизации было создание малых предприятий (МП): директор государственного предприятия мог учредить МП, котором он являлся основным владельцем и которому в льготных условиях продавал продукцию государственного предприятия. Таким образом прибыль государственного предприятия, которым он руководил, перераспределялась в пользу частного предприятия. Чтобы остановить эту спонтанную приватизацию, в октябре 1991 г. многие крупные предприятия были трансформированы в акционерные общества открытого типа (АООТ), с передачей большей части акций государству (не отраслевым министерствам!).

С апреля 1989 г. в соответствии с Законом СССР об аренде стала развиваться такая форма внутренней приватизации, как сдача предприятий в аренду трудовым коллективам, с правом последующего выкупа работниками арендованного предприятия по низким ценам. В наибольшей степени это было выгодно руководителям предприятий. Правительство Е. Гайдара в 1992 г. перестало заключать новые соглашения об аренде, но арендный сектор был уже достаточно большим. В начале 1992 г. 9450 государственных предприятий было сдано в аренду (в основном магазины), в них было занято 8% всего работающего населения. В промышленности арендный сектор (3485 арендованных госпредприятий) производил 11% продукции.

Вот почему в речи на V съезде народных депутатов России 28 октября 1991 г. Президент РФ Б. Ельцин, раскрывая основные направления радикальной экономической реформы, говорил: «Мы недопустимо долго обсуждали, необходима ли частная собственность. Тем временем партийно-государственная элита активно занималась личной приватизацией. Их размах, предприимчивость и лицемерие поразительны. Приватизация в России идет уже длительное время, но неупорядоченно, спонтанно, часто на криминальной основе. Сегодня необходимо перехватить инициативу, и мы намерены это сделать».

Выработкой принципов и составлением конкретной программы приватизации занимался Государственный комитет по управлению государственным имуществом (ГКИ) под председательством А. Чубайса. Было решено, что приватизация будет проводиться как бесплатная, неравная и ваучерная.

В ранних вариантах разгосударствления собственности, например, в программе «500 дней», предполагалось часть собственности раздать бесплатно работникам приватизируемых предприятий и прочим гражданам, а большую часть собственности продавать для пополнения государственного бюджета. В принятом Верховным Советом РСФСР 3 июля 1991 г. законе «О приватизации государственных и муниципальных предприятий РСФСР» и законе «О личных приватизационных счетах в РСФСР» фиксировалось, что приватизация должна предшествовать переходу к рыночной экономике, должна быть равной для всех и не давать преимуществ работникам приватизируемых предприятий, должна проводиться бесплатно за счет выделения каждому гражданину России приватизационного счета в Сбербанке, деньги с которого могли быть истрачены в течение трех лет лишь на покупку различной государственной собственности.

Российские реформаторы прагматически подошли к определению принципов приватизации. Опыт Польши и Венгрии показал, что приватизация на основе продаж происходит медленно и вызывает недоверие общества из-за возможной скупки предприятий дельцами теневой эконо-

номики, нуворишами и иностранцами. Поэтому было решено быструю массовую приватизацию провести на основе бесплатной раздачи госсобственности.

Приватизаторы вынуждены были учитывать заинтересованность в дележе госсобственности различных социальных, профессиональных групп и управленческих структур: директоров предприятий, трудовых коллективов, новых предпринимателей, региональных властей, наконец, населения в целом и федеральных властей. Поэтому с самого начала приватизация задумана была как неравная, удовлетворяющая в наибольшей степени тех (директора, трудовые коллективы, региональные власти), кто имел возможность серьезно ей противодействовать, но дающая определенные выгоды и всем другим заинтересованным сторонам. Создавая льготные условия работникам предприятий, правительство стремилось привлечь их на свою сторону, чтобы они подталкивали администрацию к преобразованию предприятий в АООТ и тем самым противились номенклатурной приватизации.

Окончательно на 1992 г. было утверждено 3 варианта (схемы) приватизации. Первый вариант позволял государству сохранить за собой значительную часть акций и контроль за предприятием. 25% акций распределялось бесплатно между работниками предприятий в виде привилегированных акций (с правом получения дивидендов, но без права голоса акционера). Работники могли купить еще 10% обыкновенных акций (с правом голоса) за 70% их номинальной стоимости. После этого административно-управленческий персонал (директора) мог купить еще 5% акций по номинальной стоимости.

Второй вариант был принят под давлением трудовых коллективов и передавал им контроль над предприятием: все работники по закрытой подписке (с использованием ваучеров) могли выкупить обыкновенных акций 51% уставного капитала по цене в 1,7 раза превышающей балансовую.

Третий вариант был разновидностью первого и представлял собой компромисс с директорским корпусом. предприятия среднего размера с численностью работающих более 200 человек и производственными актива

стоимостью от 1 млн. до 50 млн. рублей (таких предприятий было очень мало) директора получали возможность купить 20% обыкновенных акций по номиналу (а не 5%, как в первом варианте), если две трети служащих были согласны. Позже директорам дали возможность приобрести еще 20% акций с 30%-ной скидкой от номинальной стоимости.

Принципиально важным во всех схемах приватизации было то, что акции передавались рабочим в индивидуальное владение, они становились личными собственниками и могли распоряжаться акциями по своему усмотрению. Это позволяло избежать самоуправления трудовых коллективов (как когда-то в Югославии) и рассчитывать на легкое перераспределение собственности в дальнейшем. Кстати, некоторые демократы (Л. Пияшюни) и старые отраслевые профсоюзы в качестве наиболее быстрой приватизации предлагали передать собственность бесплатно в коллективное владение трудовым коллективам.

Часть оставшихся после распределения в трудовых коллективах акций должна была распределяться среди всего населения, включая и работников приватизируемых предприятий. Это было проведено посредством приватизационных чеков — ваучеров (как в Чехии). 19 августа 1992 г. Президент РФ Б. Ельцин объявил о ваучерной приватизации, и был издан указ «О введении системы приватизационных чеков в Российской Федерации».

Каждый гражданин России, включая детей, имел право на получение одного приватизационного чека номинальной стоимостью 10 тыс. рублей. Выдавались они паспортам в период с октября 1992 г. по 31 января 93 г. в специально открытых отделениях Сбербанка символический выкуп в 25 рублей. Получили свои чеки 97% граждан России (144 млн. человек). Ваучеры действительны только до конца 1993 г., но срок их действия был продлен до 30 июня 1994 г. Государственным предприятиям было запрещено принимать ваучеры в качестве платежных средств, чтобы они не использовались в качестве псевдоденег и не увеличивали инфляцию.

Одной из главных задач ваучерной приватизации правительство официально объявило создание много-миллионного слоя собственников. Но ваучеры были выпущены в виде ценных бумаг и не были сделаны именными, их можно было продать. Правительство рассматривало рынок ваучеров как начало рынка ценных бумаг. А. Чубайс надеялся, что цена ваучера будет расти и это сделает приватизацию более популярной. Самая высокая цена ваучера (8 тыс. рублей) была отмечена осенью 1992 г., в первые недели его эмиссии, а весной 1993 г. в связи с неопределенной внутривластической ситуацией накануне референдума о доверии Президенту рыночная цена ваучера упала до 3 тыс. рублей (в ценах осени 1992 г. — 1,5 тыс. рублей), затем несколько поднялась и стабилизировалась на уровне 4,5 тыс. рублей.

Легковесное отношение многих россиян к приватизационному чеку объяснялось неверием в справедливое распределение госсобственности и стремлением в тяжелой экономической ситуации получить хоть что-то от его продажи. Способствовало этому и достаточно произвольное установление номинальной стоимости ваучера в 10 тыс. рублей. Стоимость имущества предприятий (а значит и общая стоимость выпускаемых акций, от которой опосредованно зависел и номинал приватизационного чека) оценивалась по состоянию на 1 января 1992 г., и в результате высокой инфляции в 1992—1994 гг. абсолютные цифры номинальной стоимости ваучера далеко не отражали его потенциальной покупательной наполняемости. А. Чубайс неоднократно подчеркивал, что стоимость государственного имущества, которое приходится на каждый ваучер, как минимум в 50 раз выше обозначенного на нем номинала, но эти разъяснения не были восприняты простыми людьми. 26% россиян продали свои ваучеры коммерческим организациям и частным лицам.

Спонтанно, по частной инициативе, были сформированы инвестиционные (ваучерные) фонды, которые пользуясь неосведомленностью россиян в экономических вопросах и обещая не очень высокие, но стабильные, гарантированные от риска дивиденды, собрали ваучеры у 30% их первоначальных владельцев. В связи с

распространенностью мошенничества правительство ввело лицензирование ваучерных фондов; их образовалось около 650.

Правительство вначале настороженно отнеслось к ваучерным фондам и разрешало им приобретать не более 10% акций одного предприятия, опасаясь, что незарегистрированные скупщики акций будут вести себя безответственно по отношению к вкладчикам и производству. После установления лицензирования инвестиционных фондов им было разрешено в программе приватизации на 1994 г. приобретать уже до 25% акций одного предприятия. В принципе правительство считало положительным явлением скупку ваучеров и приветствовало появление сильных собственников, считая это естественным рыночным процессом.

11 июня 1992 г. Верховным Советом была одобрена программа приватизации на 1992 г., учитывавшая всю федеральную и муниципальную собственность, за исключением совхозов, земли и жилья. Предполагалось, что 30% собственности России (предприятия, имеющие ключевое значение для экономики) не подлежит приватизации в 1992 г., 31% можно приватизировать по решению Федерального Правительства, 20% — по решению ГКИ, остальная собственность — как правило, мелкие предприятия, а также убыточные и остановленные предприятия, объекты незавершенного строительства — должна была приватизироваться в обязательном порядке по решению местных властей.

Мелкие предприятия должны были продаваться за долги, крупные (с числом работающих более 1000 и стоимостью основных фондов более 50 млн. рублей) требовалось преобразовать в АООТ с последующей продажей части акций населению на ваучерных аукционах. Мелкие предприятия могли выбрать любой из двух способов. В качестве дополнительного метода приватизации разрешался выкуп ранее взятой в аренду госсобственности.

Информация государственных предприятий в АОЗТ была объявлена незаконной, но многие очень крупные предприятия все равно воспользовались этим способом бюрократической приватизации. В 1993 г. при поддерж-

ке вице-премьера В. Шумейко было создано несколько холдинговых компаний, в которых осуществляется переплетенное размытое владение, выгодное руководителям: предприятия разных отраслей бесплатно передают друг другу пакеты своих акций. В результате такой псевдоприватизации собственниками становятся не индивидуумы или коммерческие компании, а государственные предприятия. Несколько позже в этот процесс включились банки — начали формироваться финансово-промышленные группы.

Программа приватизации на 1993 г. была отвергнута Съездом народных депутатов, поэтому продолжала осуществляться программа 1992 г. Программа на 1994 г. была утверждена Президентом и основывалась на тех же принципах. Второго и третьего выпуска ваучеров, как это первоначально планировалось, не последовало. Таким образом, приватизация, получившая название ваучерной, продолжалась с декабря 1992 г. по 30 июня 1994 г.

Приватизация проводилась децентрализованно — региональными властями, они осуществляли на практике приватизацию даже федеральной собственности. Объекты так называемой «малой» приватизации (предприятия оптовой и розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания, производства стройматериалов, легкой и пищевой промышленности, строительства и транспорта) являлись, как правило, муниципальной собственностью и приватизировались по решению местных властей с поступлением всех доходов от их продажи в региональные бюджеты.

Малая приватизация в порядке эксперимента началась еще в конце 1991 г., указ Президента РФ от 29 января 1992 г. определил метод ее проведения: продажа за деньги на открытых аукционах и публичных тендерах (конкурсах). Этим занимались региональные и местные комитеты по управлению имуществом, созданные в первой половине 1992 г. Обязательная открытость торгов с правом участия в них любого местного жителя должна была предотвратить сделку между коррумпированным чиновничеством и покупателями, обеспечить конкуренцию и рыночные цены.

Для каждого региона были установлены плановые объекты малой приватизации, и местные власти с большой заинтересованностью добивались выполнения этих планов. С наибольшей интенсивностью процесс распродаж шел во второй половине 1992 г. — начале 1993 г.: в месяц продавалось 5—6 тыс. предприятий. К концу 1992 г. в России было приватизировано около 47 тыс. муниципальных предприятий, к концу 1993 г. — 89 тыс., а к сентябрю 1994 г. — 106 тыс. К концу 1994 г. магазины, рестораны, кафе, бары, предприятия бытового обслуживания стали в основном частными; было приватизировано около 40% дорожно-транспортных предприятий.

С социальной и экономической точки зрения наиболее выгодной для государства была продажа по конкурсу (тендеры): по условиям конкурса новый владелец брал на себя обязательства в течение некоторого времени не менять профиль предприятия и не уменьшать количество рабочих мест. Таким образом, из потребительской сферы, хотя бы временно, не исчезал ряд важных бытовых услуг и не росла безработица. Главное же — при конкурсной продаже первоначальная цена продаваемых предприятий возрастала, как правило, в 3–7 раз.

Как оказалось, методом аукционов и общественных тендеров было продано менее половины всех приватизированных мелких предприятий, зато более 40% были сданы в аренду с последующим выкупом служащими и почти 14% были превращены в акционерные компании (что также не было предусмотрено законом для мелких предприятий) с внутренним распределением акций между служащими. Приватизация большей части магазинов шла постепенной номенклатурной приватизацией, дававшей выигрыш их директорам.

При проведении конкурентных продаж коллективы служащих имели значительные льготы по сравнению с внешними претендентами: 30%-ную скидку с окончательной аукционной цены в случае выигрыша, беспроцентную отсрочку на три года в выплате 75% оставшейся суммы, в течение месяца должно было заплатить полную

стоимость. В результате неравных условий малой приватизации вот кто стал новыми владельцами: 70% магазинов выкупили служащие, 22% приобрели юридические лица и 8% перешли к внешним индивидуальным владельцам. Как следствие — сервис в розничной торговле остался, за небольшим исключением, на прежнем уровне.

Главной задачей была массовая ваучерная приватизация крупных и средних предприятий. Из 25000 крупных и средних предприятий, составлявших основу экономики России, приватизации подлежало 20000. Согласно указу Президента, принятому в июле 1992 г., требовалось преобразовать их в акционерные общества открытого типа (АООТ) к 1 ноября 1992 г. Решение об этом принималось на собрании трудового коллектива, тогда же выбирался и один из трех вариантов приватизации.

К апрелю 1994 г. около 80% из намеченных для разгосударствления 20000 предприятий были акционированы. При этом (по данным конца 1993 г.) 79% коллективов выбрали второй вариант приватизации, 17% — первый вариант, лишь 1% — третий. В то же время 3% предприятий, включая ранее взятые в аренду, были выкуплены работающими.

После распределения акций между работниками предприятия в зависимости от выбранной формы приватизации проводились ваучерные аукционы для населения и держателей пакетов ваучеров (фондов). В ваучерном аукционе мог участвовать кто угодно — от работников предприятий до иностранцев. Информация об аукционах публиковалась в региональных газетах, передавалась по местному радио и телевидению. В связи с этим несколько затруднено было участие иногородних владельцев приватизационных чеков.

На ваучерные аукционы выставлялось около 20% акций предприятия, хотя указ Президента (май 1993 г.) предписывал продавать не менее 29% в течение трех месяцев после акционирования предприятия. Предприятия противились, предпочитая сохранить акции для своих работников. Нефтяные компании, например, выставили на ваучерные аукционы менее 10% своих ак-

ций. Значительное количество акций 10—15% осталось временно, для последующей продажи, у регионального фонда имущества.

Всего за декабрь 1992 г. — июнь 1994 г. на ваучерных аукционах было разгосударствлено почти 14000 (точнее — 13832) крупных и средних предприятий. Остальные предпочли выжидательную тактику.

По данным 1994 г., учитывающим 200 крупных предприятий, их акции оказались распределенными следующим образом: 8% у старших управляющих («директоров»), 58% у работников (трудовые коллективы), 13% у фондов имущества (государство) и 21% у прочих плательщиков («народ», инвестиционные фонды, предпринимательские структуры). Согласно некоторым сведениям, 37% ваучеров было вложено в акции, полученные работниками предприятий по закрытой подписке, более выгодной, чем ваучерные аукционы (второй вариант приватизации). Это позволяет с большой долей уверенности предполагать, что реально работники предприятий владеют гораздо меньшей долей акций, чем это зафиксировано официально.

В результате ваучерной приватизации должен был возникнуть слой собственников (прямых владельцев акций и не прямых собственников, владеющих акциями и фонды), насчитывающий до 40 миллионов человек. Но если этот слой и появился, то чисто номинально, как в последующей политической и экономической жизни средние собственники (средний класс) себя никак не проявили. Большинство россиян было разочаровано приватизацией: 56% оценили раздачу ваучеров как фикль, который ничего не изменил.

Правительство считало приватизацию наиболее важным аспектом реформ в России. В марте 1994 г. Чубайс заявил, что более половины валового национального продукта (ВВП) уже производится вне государственного сектора (с учетом преобразовавшихся в самостоятельные фирмы колхозов и совхозов). Если в конце 1993 г. 78% занятого населения России работало в государственном секторе, то в конце 1994 г. около 60% рабочей силы было занято в основном в частном секторе. И хотя, конечно, значительная ее часть числилась и на государ-

ственной службе, и в частном секторе (так называемая множественная занятость).

В кратчайшие сроки, за два года, было проведено перераспределение половины государственной собственности. Розничная торговля и общественное питание почти полностью перешли в частное владение, в сфере услуг (особенно финансовых) также преобладали частные фирмы. Значительная часть промышленности была приватизирована. Но строительство, транспорт и сельское хозяйство (последнее — до конца 1993 г.) оставались в основном в государственном владении.

К концу 1994 г. только 35% официально зарегистрированных предприятий России находились в государственном и муниципальном владении, но они располагали 54% основных производственных фондов российской экономики. Это были наиболее крупные, капиталоемкие предприятия.

Бесплатное распределение госсобственности закончилось, с июля 1994 г. началась постваучерная приватизация: децентрализованная конкурентная (на закрытых тендерах) продажа за деньги акций, оставшихся в распоряжении региональных комитетов имущества после ваучерных аукционов, а также отдельных предприятий. Теперь упор был сделан на поступление доходов в бюджет, привлечение состоятельных владельцев и инвесторов.

Приватизация замедлилась, и борьба за раздел собственности продолжалась уже на другом уровне: с участием выделившихся из бывших министерств консорциумов, концернов и новых промышленных монополистов, холдингов и финансово-промышленных групп. К середине 1996 г. уже 60% валового внутреннего продукта (ВВП) производилось в частном секторе.

1.4. Финансы

Если освобождение цен, либерализация торговли, приватизация половины госсобственности были в основном проведены в течение 1992—1993 гг., то задача упорядочения финансов не решена и до сих пор. Финансо-

ния стабилизация включает в себя прежде всего контроль за инфляцией и снижение ее хотя бы до минимального уровня, а также формирование сбалансированного бюджета, в котором расходы государства лишь в незначительной степени (не более чем на 6% от валового внутреннего продукта — ВВП) превышают доходы. Попутными задачами, решаемыми в целях достижения финансовой стабилизации, являются создание четко функционирующей системы налогообложения, развитие сферы финансовых услуг (сети банков и страховых компаний), борьба с экономической преступностью.

Контроль над инфляцией служит первым показателем успехов или неудач финансовой стабилизации. Инфляция проявляется как скрытый или явный рост цен, и причина ее состоит в превышении денежной массы, находящейся в обращении, над суммой цен товаров и услуг, которые общество может предоставить. До 1992 г. государство поддерживало фиксированные цены, инфляция была скрытой, освобождение цен сделало инфляцию явной. Первоначальная инфляция (245% в январе 1992 г.) имела свои причины: накопившийся в советское время избыток денег и товарный дефицит. Впоследствии ее подстегивали более долговременные факторы.

Объем денежной массы прямо пропорционально зависит от количества денег и скорости их обращения. Количество денег, их дополнительный выпуск (эмиссию) регулирует Центральный банк России. Дополнительное количество денег ЦБР может выпускать в обращение, предоставляя и безналичные кредиты: а) правительству для покрытия дефицита государственного бюджета; б) (принимателям и коммерческим банкам для внебюджетного финансирования отдельных сфер национальной экономики; в) странам СНГ для обеспечения внутри них нового денежного обращения (при сохранении единого денежного пространства). Покупая на рынке твердую валюту за рубли, ЦБР также увеличивает внутреннюю денежную массу.

Напрямую связан с инфляцией и обменный курс национальной валюты. В условиях нестабильности рубля расчеты начинают производиться в долларах, основ-

ные цены привязываются также к доллару — происходит «долларизация» экономики. При этом падение доверия к национальной валюте (вызываемое самыми различными причинами) ведет к скупке населением и коммерческими структурами валюты, увеличению рублевой денежной массы, а значит и росту инфляции. При повышении курса национальной валюты владельцы денег предпочитают держать у себя рублевые запасы, это станет фактором снижения инфляции. ЦБР может рыночными методами повышать курс обмена рубля, продавая валютные резервы и тем самым приводя в соответствие предложение долларов с повышенным спросом на них.

Высокая инфляция делает невыгодным вложение денег в производство (инвестиции), приводя к его спаду, парализует отношения между предприятиями, вызывая требование предоплаты и подталкивая к взаимным неплатежам, наконец, наносит ущерб громадному большинству населения. Выгоду от инфляции получает небольшая по численности элита (директорский корпус, чиновники в правительстве, финансисты), которая имеет возможность получать дотации и субсидии из бюджета, задерживать выплату пособий и зарплаты или иным способом аккумулировать большие денежные средства, пуская их в краткосрочный коммерческий оборот. Таким образом, допуская инфляцию, государство перераспределяет богатство общества в пользу богатого меньшинства.

Контроль над государственным (федеральным и региональными) бюджетом есть обязательный элемент финансовой стабилизации, напрямую влияющий и на инфляционные процессы. Доходная часть государственного бюджета формируется за счет налоговых поступлений, таможенных и акцизных сборов. В 1992 г. был введен единый налог на добавленную стоимость (первоначально — 28%, затем снижен до 20%), взимался налог на прибыль (в основном — 32%) и налог на фонд заработной платы (38% от фонда). Личный подоходный налог составлял 12%, взнос в пенсионный фонд — 1%, лишь для очень богатых налог доходил до 30%. В течение 1992—1994 г. доходы в бюджет собирались относительно неплохо.

При переходе к рынку и отказе государства от регулирования экономики добиться сбалансированности государственного бюджета можно было за счет сокращения и даже ликвидации нескольких расходных статей. Во-первых, сократить военные расходы (в связи с прекращением военного противостояния с Западом) и государственный аппарат. Во-вторых, прекратить выделение дешевых кредитов государственным предприятиям для поддержания производства и субсидирование централизованного импорта (главным образом, продовольствия). В-третьих, инвестиции предприятиям для развития производства осуществлять не из государственного бюджета. Это позволило бы не снижать расходы на социальные нужды.

Осуществление в стране финансовой стабилизации оказалось чрезвычайно затруднено тем, что не существовало скоординированной экономической политики. В течение 1992—1993 гг. Министерство финансов (Е. Гайдар и Б. Федоров) предложило ряд жестких финансовых мер по стабилизации финансовой системы, которые были проведены в жизнь указами Президента. В то же время ЦБР (и. о. председателя — В. Геращенко), поддержанный влиятельными лицами в правительстве (В. Черномырдиным), выражая интересы директорского лобби в Верховном Совете, проводил собственную кредитно-денежную политику, противясь стабилизации. В связи с этим меры по упорядочиванию финансовой системы проводились непоследовательно и во многих случаях оказались половинчатыми.

С начала 1992 г. были сокращены на 85% закупки вооружений у предприятий ВПК, с ликвидацией отраслевых министерств уменьшились расходы на государственный аппарат, были урезаны государственные инвестиции и сокращен в результате либерализации внешней торговли централизованный импорт. ЦБР ограничил объемы кредитов предприятиям в связи с огромным спросом и несколько поднял процентную ставку на кредитование. Ежемесячная инфляция снизилась с 38% в феврале до 9% в июне, и в первом квартале даже был достигнут положительный баланс бюджета (т. е. превышение доходов над расходами) в 1% ВВП — и это при

ом, что в конце 1991 г. отрицательный баланс бюджета составлял 30%.

Из-за скачка цен и инфляции денежные ресурсы предприятий растаяли, начались неплатежи, руководители предприятий потребовали кредиты сначала у Минфина, а затем у ЦБР. Правительство Е. Гайдара не устояло перед давлением, и с июня 1992 г. возобновилось дешевое кредитование по всем направлениям: ЦБР выделял деньги промышленности и сельскому хозяйству, бывшим советским республикам, бюджету. В 1992 г. было предоставлено кредитов на сумму около 40% ВВП. После назначения В. Геращенко председателем ЦБР был произведен взаимозачет задолженностей предприятий и долги покрыты за счет государственных кредитов. К концу 1992 г. дефицит государственного бюджета составил 15%, инфляция поднялась до 25% в месяц.

С начала 1993 г. новый вице-премьер и министр финансов Б. Федоров взял твердый курс на макроэкономическую стабилизацию. Выполняя требование МВФ, он добился контроля за кредитами: с ЦБР было заключено соглашение об ограничении объемов и повышении процентной ставки кредитования. Сократился, а после введения Россией 26 июля 1993 г. собственной валюты и вовсе был перекрыт поток бесплатных технических кредитов странам СНГ для обеспечения в них рублевого обращения. Общее для государств СНГ денежное пространство перестало существовать, на межгосударственные кредиты были введены строгие ограничения. Наполовину было сокращено субсидирование импорта, а в 1994 г. его предполагалось и вовсе отменить. Наконец, были выпущены краткосрочные государственные облигации (трехмесячные, а с 1994 г. — шестимесячные), которые позволяли контролировать хотя бы часть денежных сбережений, переводя наличные деньги в государственные ценные бумаги.

Инфляция оставалась достаточно высокой, на уровне 22% в месяц. Причиной этого была предпринятая летом 1993 г. частичная либерализация цен на энергоносители, а также увеличение скорости обращения наличных денег. В частности, денежная реформа 26 июля 1993 г.

снизила доверие к рублю и ускорила его обращение в доллары.

Верховный Совет настаивал на увеличении кредитов сельскому хозяйству и северным регионам и принял бюджет на 1993 г. с дефицитом около 25% ВВП. Б. Федоров отказался принять такой бюджет, а после роспуска Президентом Б. Ельциным Верховного Совета и Съезда народных депутатов отменил государственные субсидированные кредиты. По итогам 1993 г. сумма предоставленных Центральным банком кредитов снизилась до 15% ВВП. Запланированный дефицит государственного бюджета уменьшился до 9,5% ВВП. Финансовой стабилизации еще не произошло, но появились положительные тенденции.

Поражение демократов на парламентских выборах в декабре 1993 г. привело к уходу из правительства в январе 1994 г. реформаторов Е. Гайдара и Б. Федорова. Премьер-министр В. Черномырдин заявил, что время «рыночного романтизма» закончилось, и призвал к немонетарным, нерыночным методам борьбы с инфляцией: контролю за ценами и зарплатой, государственной поддержке инвестиций, государственным дотациям сельскому хозяйству и энергетическому сектору.

Правительство считало, что жесткая финансовая политика наносит вред производству: нарастает промышленный спад, увеличиваются взаимные неплатежи предприятий, — пугало перспективой массовой остановки производства и безработицей. Правительство не ставило своей задачей кардинальное снижение инфляции и повышение обменного курса рубля, заявляя, что это может отпугнуть иностранных инвесторов.

В результате после некоторого снижения, вызванного стабилизационной политикой конца предыдущего года, со второй половины 1994 г. инфляция начала вновь усиливаться. ЦБР постепенно понизил процентную ставку за кредитование, правительство выделило крупные кредиты сельскому хозяйству и северным регионам — количество денег в обращении стало увеличиваться на 14% ежемесячно. В октябре ЦБР перестал поддерживать обменный курс рубля, заявив официально, что его валютные резервы исчерпаны. Это

привело 11 октября, в «черный вторник», к обвальному падению курса рубля по отношению к доллару на 27% за один день. Поговаривали, что ЦБР и сам скупал доллары в целях спекуляции валютой, способствуя тем самым падению рубля и инфляции. К концу 1994 г. дефицит федерального бюджета вырос до 11%, инфляция — до 15% в месяц.

Крах обменного курса рубля чуть не привел к смещению правительства (в Государственной думе голосовалось о недоверии), министр финансов и председатель Центробанка указом Президента были отстранены от своих должностей. В. Черномырдин пересмотрел свое отношение к финансовой стабилизации и, выступая в Думе 27 октября 1994 г., поставил целью правительства снижение инфляции до 1—2% в месяц и ограничение дефицита бюджета до 8% ВВП, чтобы покрывать этот дефицит неинфляционным путем — за счет внутренних государственных облигаций и международных кредитов. Важное место в новой правительственной программе финансовой стабилизации отводилось введению фиксированного обменного курса рубля.

После введения свободной конвертируемости рубля в июле 1992 г. его курс по отношению к доллару резко упал, отражая обесценивание российских денег: если весной 1992 г. один доллар «стоил» около 300 рублей, то весной 1995 г. — 5000 рублей. К середине 1995 г. Центральным банком России были накоплены валютные резервы (12—13 млрд. долларов США), которые позволили правительству ввести фиксированный обменный курс рубля, так называемый «валютный коридор». Затем сроки действия валютного коридора еще трижды продлевались — каждый раз на полгода.

Фиксированный обменный курс стал важнейшим «якорем», позволившим сдерживать инфляцию. В конце 1995 г. инфляция составила чуть больше 3% в месяц, а в мае 1996 г. снизилась до рекордно низкой отметки — 1,7% (правда, здесь уже сыграли свою роль политические факторы: массированная задержка бюджетникам зарплаты, чтобы продемонстрировать накануне президентских выборов успехи правительства в борьбе с инфляцией).

Принятая в октябре 1994 г. новая правительственная стратегия формирования сбалансированного (бездефицитного) бюджета, также способствовавшая спаду инфляции, в своих принципиальных чертах осталась неизменной до сих пор. Достичь запланированного минимального дефицита бюджета в 8% можно было несколькими способами: а) отменив налоговые льготы (т.е. государственные субсидии для поддержания низких внутренних цен); предоставленные Газпрому; б) отменив дотации сельскому хозяйству; в) сняв ограничения на экспорт нефти (это привело бы к удвоению внутренней цены на нефть, и большая часть этого прироста цены была бы доступна налогообложению). Любой из этих способов позволял уменьшить дефицит госбюджета на 3—4%.

Но правительство избрало другой путь. В 1994 г. основная битва развернулась вокруг либерализации экспорта нефти, сторонниками чего были А. Чубайс и министр экономики Е. Ясин, поддержанные МВФ и Мировым банком. Но победили те, кто имел возможность покупать нефть по низким внутренним ценам, а экспортировать по мировым. Таким образом, сохранились государственные субсидии нефтяной и газовой промышленности, росли дотации производителям сельхозпродукции, увеличивались расходы на госаппарат, были предусмотрены государственные инвестиции для развития производства.

Сокращению подверглись военные расходы, а также доля валового внутреннего продукта, направляемая на образование, здравоохранение и культуру. Бюджет выражал интересы руководителей нефтяной и газовой промышленности, сельского хозяйства и тесно связанных с ними групп государственных чиновников. Пренебрежение социальными нуждами, интересами народа стало временным фактором бюджетной стратегии правительства.

С 1994 г. у правительства начались трудности с формированием доходной части бюджета. Отчасти это объяснялось уменьшением из-за политики финансовой стабилизации денежных доходов государственных предприятий и, соответственно, их способности платить налоги,

другой причиной было возникновение после приватизации обширного частного сектора в экономике, который труднее подвергнуть налогообложению. Но главным было несовершенство налоговой системы в целом. Налоговое регулирование (предоставление льгот или освобождение от налогов) в принципе позволяет государству влиять на структуру производства, поощряя определенные отрасли, проводить разумную региональную политику, оставляя часть налоговых поступлений у региональных властей, поддерживать социальную сферу. Но российская налоговая система оказалась сориентирована только на одну цель — максимальное извлечение денег в федеральный и региональный бюджеты.

В соответствии с законом «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в стране введены 43 различных налога. В начале 1994 г. указом Президента было упорядочено распределение налоговых поступлений между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ: часть оставлялась местным властям, остальное поступало в казну федерации, пропорционально разделялась и ответственность за расходы. Местные органы власти ввели дополнительно около 200 региональных и местных налогов. Система стала очень запутанной, а общий объем налогообложения — огромным: предприниматель должен отдавать в бюджет до 80% прибыли, не считая потерь от коррупции и вымогательства. Нагрузка на «нормальных» налогоплательщиков увеличивается из-за множества налоговых льгот.

Налоговая инспекция и независимая налоговая полиция оказались материально заинтересованы в неправильной уплате налогов: они получают в свой фонд 10% от выявленных налоговых недоимок и 30% от начисленных штрафных санкций. Не делается различий междумышленным уклонением от уплаты налогов и ошибками в документации — санкции применяются бесспорно, независимо от оправданий налогоплательщика. В результате налогообложение приобрело конфискационный характер.

В начале 1994 г. моральные нормы по отношению к уплате налогов исчезли: предприятия и физические лица стали активно от них уклоняться. В течение

1994—1996 гг. поступление налогов и платежей составляло лишь 70% от запланированного объема. Это вызвало лавинообразный рост задолженности бюджета населению по зарплате, пенсиям и социальным выплатам. По данным Министерства финансов, Министерства экономики и Пенсионного фонда, на начало 1997 г. предприятия задолжали бюджету 68 трлн. рублей (и еще 100 трлн. — пеня, штрафы), причем 75% задолженности приходилось на 73 крупнейших предприятия. Задолженность бюджета по зарплате составила более 47 трлн. рублей, а Пенсионного фонда по пенсиям — 15,7 трлн. рублей.

Справиться с ситуацией правительство было намерено с помощью созданной 11 октября 1996 г. Временной чрезвычайной комиссии (ВЧК) по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины при Президенте Российской Федерации (председатель — В. Черномырдин, заместитель — А. Чубайс). Вскоре состоялось первое заседание ВЧК, на котором было принято решение о подаче в Арбитражный суд исков о банкротстве четырех предприятий — злостных неплательщиков в бюджет.

Демонстрация решимости правительства навести порядок не дала ожидаемого эффекта, напротив, убедила крупнейшие предприятия-должники в их «непотопляемости»: АО «КамАЗ», названное в числе четырех неплательщиков, было взято под защиту президентом Татарстана М. Шаймиевым, а бюджет республики стал гарантом долгов и «КамАЗа», и другого крупного должника — «Татнефти»; в случае с «АвтоВАЗом» до решения о передаче дела в суд не дошло благодаря мощным связям генерального директора, бывшего первого вице-премьера В. Каданникова; Госдума взяла под защиту РАО «Российский никель», приняв в феврале 1997 г. постановление о его государственной поддержке; РАО «Газпром» и АО «Нижневартовскнефтегаз» вообще были неприкосновенны. Руководители промышленности заявляют, что жесткий государственный контроль за финансовой дисциплиной может привести к полному банкротству десятков крупнейших предприятий, массовой безработице и социальным потрясениям в стране.

В свою очередь, предприятия обвиняют правительство в том, что оно является главным неплательщиком: в 1996 г. бюджет задолжал 10 трлн. рублей Министерству обороны за заказанную военную технику, 12 трлн. рублей — Министерству строительства за выполнение работ. Это ведет к наращиванию взаимных неплательщиков между предприятиями: на каждый рубль произведенной задолженности бюджета приходится рост платежей предприятий в три рубля. По данным Министерства финансов на январь 1997 г., взаимная кредиторская задолженность предприятий составила 10 трлн. рублей.

Судя по всему, правительству не удастся взыскать долги по налогам и штрафные санкции с крупнейших предприятий-должников. Местные власти заинтересованы в их поддержке, притом опять с помощью косвенных бюджетных субсидий. Так, в 1996 г. ЗИЛ вместе со всеми долгами (1,5 трлн. бюджету и 0,5 трлн. рублей Пенсионному фонду) перешел в муниципальную собственность Москвы. Мэр Москвы Ю. Лужков намерен добиться бюджетных кредитов на погашение задолженности по пенсиям, а также указа Президента, который обязал бы государственные учреждения приобретать ЗИЛы и запретил бы отключать предприятие от снабжения энергией даже в случае неуплаты. В январе 1997 г. Ю. Лужков заявил, что Москва готова взять в государственную собственность и АЗЛК и вывести его из кризиса.

В 1997 г. формирование сбалансированного госбюджета стало приоритетной задачей и отодвинуло все другие экономические проблемы. Бюджет на 1997 г. был одобрен Советом Федерации 12 февраля, и В. Черномырдин заявил, что есть все возможности выполнить бюджет и сделать нынешний год переломным. Должны быть приняты меры по сбору доходов в бюджет: 4 февраля министр внутренних дел А. Куликов был назначен вице-премьером с правом контроля за деятельностью Государственной налоговой службы, налоговой полиции, Государственного таможенного комитета и Федеральной службы валютно-экспортного контроля. За Министерством финансов остается разработка налоговой политики,

и практические меры будут осуществляться под руководством доктора экономических наук генерала армии А. Куликова.

Вице-премьер А. Куликов обнародовал такие данные: лишь 16% предприятий честно платят налоги, 882 тыс. юридических лиц зарегистрированы, но вообще не платят налогов, более 1 млн. предприятий имеют серьезные задолженности перед бюджетом. В 1996 г. налоговой полицией было возбуждено 6000 уголовных дел (по новому Уголовному кодексу неуплата налогов может караться заключением на срок до 5 лет), но в суд направлено только 2000, что, по мнению А. Куликова, мало.

Первоочередными мерами по увеличению доходной части бюджета намечено взыскание недоимок по налогам за прошлые годы и повышение доходов от спиртного. Предполагается в 1997 г. взыскать 35 трлн. рублей недоимок с должников, а с марта вся вино-водочная продукция должна будет продаваться с акцизными марками (т. е. обязательная наценка в 130 рублей за марку). Вице-премьер В. Потанин считает, что из-за неразберихи в сфере продажи и производства спирта и водки бюджет получает лишь 10% того, что мог бы получать. По оценке Генерального прокурора Ю. Скуратова, бесконтрольность на рынке вино-водочной продукции позволила в 1996 г. «отмыть» здесь 5 трлн. рублей преступных (т. е. неучтенных и не обложенных налогом) денег.

Более долговременные меры — отмена налоговых и таможенных льгот и расширение налогооблагаемой базы, для чего необходимо внести изменения в законодательство. 18 февраля состоялось заседание ВЧК по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины, посвященное деятельности таможни. Отмечалось, что после отмены в 1996 г. индивидуальных льгот отдельным коммерческим фирмам (в частности, Национальному фонду спорта — НФС) такие льготы остались лишь у нескольких федеральных фондов (например, у Бюро по гуманитарной и технической помощи, которое активно импортирует спиртное и табак), но Государственный таможенный комитет необоснованно предоставил отсрочки по выплате таможенных пошлин на 3 трлн. рублей.

Существующие в настоящее время налоговые льготы очень разнообразны: по НДС существует более 50 льгот, по другим налогам — более 100 льгот, наиболее крупные льготники — Фонды воинов-афганцев и 50-летия Победы. Бюджет 1997 г. из-за федеральных и региональных индивидуальных льгот предприятиям по пяти основным налогам (исключая налоги по внешнеэкономической деятельности) недополучит 160 трлн. рублей, и еще 15 трлн. не поступят из-за таможенных льгот. По мнению А. Куликова, надо провести инвентаризацию всех налоговых льгот на федеральном и региональном уровне и в дальнейшем предоставлять их только по решению специальной комиссии. В 1998 г. благодаря частичной отмене налоговых льгот в федеральный бюджет должно поступить дополнительно 70 трлн. рублей.

Правительство намерено в марте 1997 г. внести в Государственную Думу на рассмотрение проект Налогового кодекса РФ (его первая, общая часть уже находится в работе с мая 1996 г.) и будет настаивать на принятии кодекса в текущем году, чтобы бюджет 1998 г. уже разрабатывался с учетом новой налоговой ситуации. По словам министра финансов А. Лившица, в кодексе предусмотрена определенная либерализация и унификация налогов: будет уменьшен налог на прибыль и сокращены наполовину ставки штрафов, введен единый налог на имущество (вместо множества таких налогов сейчас), обложение подоходным налогом должно распространиться на все категории граждан (военнослужащих, судей и т. д.), муниципальные налоги не должны превышать 5% годового фонда оплаты труда предприятия или организации — всего останется до 30 налогов, которые уже не будут подлежать пересмотру. Главное же — отмена многих налоговых льгот, что, по мнению министра финансов, вызовет серьезное сопротивление Налоговому кодексу в Думе со стороны заинтересованных промышленных и финансовых лобби.

Наиболее легкий для пополнения бюджета способ, вызывающий лишь некоторый рост социального недовольства, — увеличение налогообложения физических лиц. Основная нагрузка при этом должна прийти на плечи без того уже резко сократившийся среднедоходный

слой населения. До 1996 г. ставки подоходного налога с граждан составляли: при доходе до 10 млн. рублей в год — 12%, до 50 млн. — 20%, свыше 50 млн. — 30%. Наиболее богатые всегда уходили от подоходного налога, используя банковские депозиты, страхование, ссуды на льготных условиях и т. д. С 1997 г. установлена максимальная ставка подоходного налога в 35%, которая взимается при доходе более 12 млн. рублей в год. По некоторым подсчетам, льготы гражданам по подоходному налогу (и освобождение некоторых профессий от налога) недодают в бюджет до 5 трлн. рублей.

Региональные власти считают, что они ежегодно недополучают в свой бюджет свыше 100 трлн. рублей, главным образом за счет того, что граждане оплачивают лишь третью часть реальных расходов на содержание жилья и коммунальные услуги. Местным бюджетам приходится доплачивать 130 трлн. рублей, расходуя таким образом почти половину своих активов. В феврале Совет Федерации обсудил вопрос о «реформе» жилищно-коммунального хозяйства, которая будет заключаться в том, что к 2000 г. жильцы должны оплачивать 70% муниципальных расходов на жилье, а к 2003 г. — все 100%. При этом было оставлено без внимания, что и нынешние коммунальные платежи неподъемны для населения: собирается лишь половина назначенной суммы коммунальных оплат.

Совет Федерации не принял пока никаких решений. Местные власти Москвы, Петербурга и Нижнего Новгорода считают, что вводить новую оплату нужно уже в 1997 г. — это позволит местным бюджетам сэкономить 25 млрд. рублей. И с февраля 1997 г. квартплата и стоимость коммунальных услуг в Петербурге возросли почти вдвое; семьям с низким совокупным доходом предложено оформить документы на жилищную компенсацию.

С беднейших слоев населения взять в бюджет уже нечего. Большое волнение среди пенсионеров вызвали неосторожные заявления о пенсионной реформе: ограничении пенсионного возраста и ограничении пенсий работающим пенсионерам. Президенту в выступлении по радио 14 февраля пришлось успокоить россиян и

завуировать эти заявления. Президент дал указание премьер-министру выплатить долги пенсионерам и учителям — и Министерство финансов и Пенсионный фонд составили график погашения задолженности и начали выплату пенсий и зарплаты учителям за ноябрь—декабрь 1996 г. Циклические невыплаты зарплаты поочередно различным категориям бюджетников стали для правительства способом временного сохранения баланса бюджетных доходов и расходов и одним из методов ограничения обращающейся денежной массы, а значит — и сдерживания инфляции.

В целом бюджетную политику можно описать несколькими словами: оплата государственного аппарата, тяжелой и газовой промышленности, сельского хозяйства, ограничение военно-промышленного комплекса, эффективное налогообложение частного сектора экономики, самовластие региональных бюджетов, пренебрежение социальной сферой и интересами народа.

Важным показателем перехода к рыночной экономике является формирование финансовой инфраструктуры, включающей в себя банки, страховые компании, финансово-финансовые биржи, различные кредитные организации. Все они обслуживают денежный рынок; рынок капитала (ценных бумаг: акций, государственных облигаций, векселей) переживает стадию формирования. Новая для России финансово-кредитная система объединяет государственные банки и административно и хозяйственно независимые коммерческие банки. На верхней ступени находится Центральный банк РФ со своими производными предприятиями: Сбербанком и Внешторгбанком. Он обладает правом эмиссии денег, выпуска государственных ценных бумаг, контроля за коммерческими банками (выдача лицензий), установления кредитных банковских ставок. С 1992 г. 20% своих активов коммерческие банки обязаны держать на беспроцентных счетах ЦБР в качестве резервного фонда.

На следующей ступени — несколько крупных столичных банков, собравших на инфляционной волне первой половины 90-х годов большие капиталы. Они активно сотрудничают с правительством и ЦБР: включились в правительственные и международные инвестиционные

программы, работают с бюджетными ассигнованиями, ГКО и валютой, обслуживают экспортные фирмы. Практически такие банки уже неуязвимы для конкурентов и кратковременных структурных кризисов денежной системы.

Ступенью ниже находятся базовые региональные банки, стержневые в финансово-кредитной системе региона, подключившиеся к обслуживанию региональных бюджетов. Последняя ступень — небольшие столичные и периферийные банки, работающие с деньгами предприятий одного направления (отрасли), частных предпринимателей и мелких вкладчиков.

Уже в 1994 г. в России насчитывалось свыше 2000 коммерческих банков. Весной 1994 г. руководители третьей части коммерческих банков, включая самые крупные, образовали Ассоциацию российских банкиров, которая де-факто может считаться пятой государственной властью: через объединившиеся в Ассоциацию коммерческие банки проходит 70% российских денег. Около 40% всех банков сосредоточено в Москве в Центральном районе.

Финансы, наряду с внешней торговлей, стали наиболее криминогенной сферой. В 1992—1993 гг. из потока государственных кредитов, которые проходили в значительной части через коммерческие банки, по подложным платежным документам и поддельным банковским гарантиям было похищено несколько триллионов рублей. Точные данные, конечно, неизвестны: приводится цифра в 3 трлн. рублей, иногда говорят о хищении 2 млрд. рублей ежедневно.

Летом 1994 г. началась серия финансовых скандалов, вызванных разоблачением мошеннической деятельности так называемых «пирамидных» компаний, в которых дивиденды акционерам выплачивались за счет следующих вкладчиков. Власти не препятствовали деятельности таких компаний, как АО «МММ», «Хопер-инвест», Русский дом «Селенга», «Чара», «Властилина», которые обещанием огромных прибылей выманивали деньги у мелких вкладчиков, выводя таким образом из оборота большие денежные массы. Только в Москве от различных финансовых афер пострадало 2 млн. человек,

всего в правоохранительные органы поступило свыше 3 млн. заявлений от обманутых вкладчиков.

Банки стали привлекательным объектом для криминальных структур. На начальном этапе финансистам приходилось или платить дань «за охрану», или организовывать собственные охранные службы. В конце 1995 г. Министерство внутренних дел подписало соглашение с Ассоциацией коммерческих банков об организации их охраны — государство осознало важность защиты денежных потоков.

С 1995 г. государство начало усиливать контроль за банковской системой. Непосредственной причиной этого стал кризис многих банков, разразившийся после введения «валютного коридора». Уже к концу 1994 г. около 100 коммерческих банков оказались в критической ситуации из-за невозвращения кредитов, а в 1995 г. закончили с убытками около 600 банков, в 1996 г. фактическими банкротами стали даже такие крупные, как Кредобанк и Тверьуниверсалбанк. Развернулась жестокая конкурентная борьба между банками, победу в ней одерживали прежде всего те, которые получали поддержку со стороны государства. В течение 1995—1996 гг. около 400 банков были лишены лицензий. Сотни тысяч вкладчиков потеряли свои сбережения или, по крайней мере, проценты на них. Государство вводило внешнее управление и проводило ревизии активов неплатежеспособных банков, чтобы хоть частично вернуть вклады.

Чтобы исключить в дальнейшем возникновение мелких банков, существовавших лишь за счет валютных спекуляций, с 1995 г. Центробанком был установлен минимальный размер уставного капитала для коммерческих банков в 6 млрд. рублей. Государству удобнее работать с крупными банками, и столь высокий резервный капитал почти гарантирует возвращение вкладов в случае банкротства.

Этап накопления капитала банками практически закончился, начинается этап интеграции их с промышленностью. В январе 1996 г. в России существовали 28 официально зарегистрированных финансово-промышленных групп (ФПГ), сформированных по двум основ-

ным схемам: несколько крупных предприятий одной отрасли группируются вокруг одного банка, или банковский холдинг (т. е. объединение банков) обслуживает предприятия одной или даже нескольких отраслей. В середине января они объединились в Ассоциацию ФПГ России.

Правительство поддержало этот процесс, надеясь, что таким образом банки перейдут от торгово-посреднической и финансово-спекулятивной деятельности к инвестированию промышленности. 1 апреля 1996 г. Президент подписал указ «О мерах по стимулированию создания и деятельности ФПГ», который поддерживает процесс укрупнения банков и установления ими контроля над промышленностью.

Одной из серьезных финансовых проблем является внешняя задолженность. Как уже говорилось, 17 мая 1993 г. Россия взяла на себя обслуживание внешнего долга Советского Союза, получив в наследство также и оставшиеся у Госбанка СССР незначительные активы и советскую собственность за рубежом. Задолженность стран «третьего мира» Советскому Союзу составляла более 150 млрд. долларов, но рыночная цена этого долга — от силы 10%. Большинство этих стран не признавали своего долга или были не в состоянии платить, лишь Индия, Вьетнам и Алжир стали рассчитываться с Россией поставками товаров.

Суммарный внешний долг Советского Союза и России на конец 1994 г. составлял 119,3 млрд. долларов (с учетом 29 млрд. долга Восточной Европе, который почти уравнивался долгом восточноевропейских стран). Из них долг новой России — 15,4 млрд. долларов. Платежи по обслуживанию внешнего долга в 1994 г. должны были составить 32,5 млрд. долларов, но в результате переговоров в очередной раз было достигнуто соглашение о реструктуризации платежей.

Традиционно источником валюты для покрытия внешней задолженности являлась внешняя торговля. В 1991 г. Совет Экономической Взаимопомощи (СЭВ) — экономическая ассоциация социалистических стран — прекратил свое существование, и внешняя торговля стала вестись почти полностью на основе расчетов

пютой. Положительный баланс этой торговли в последний год существования СССР составил 6,4 млрд. т., а платежей по обслуживанию внешнего долга страна заплатила 16,7 млрд., что тем не менее было же обязательств.

С 1991 г. началось снижение общего объема валютной внешней торговли (экспорт + импорт), которое произошло и в 1992 г. — первой половине 1993 г. Главной причиной этого в условиях новой независимой России было сохранение единого денежного пространства другими республиками бывшего Советского Союза, отсутствие границ и таможен («открытость» границ). В соответствии с межгосударственными соглашениями Россия поставляла странам СНГ энергоносители и важнейшие производственные ресурсы — цветные, черные, драгоценные металлы. И зачастую эти ходовые (и оплаченные по низким внутренним ценам предоставленными Россией же кредитами) экспортные товары реэкспортировались за пределы СНГ. Шел огромный поток контрабанды ценных российских стратегических товаров (особенно алмазов) через Эстонию. Россия не только не получала от этого экспортной выручки, но и несла прямые валютные потери, так как цены на цветные металлы на мировом рынке упали. В 1992 г. валютные поступления от внешней торговли со странами дальнего зарубежья по официальной статистике должны были составить 16 млрд. дол.

В июле 1993 г. Россия ввела собственную национальную валюту, единое денежное пространство со странами СНГ перестало существовать, межгосударственная торговля с ними переходила на долларовые расчеты. И положительный баланс торговли со странами СНГ составил 5,2 млрд. долларов. Внешняя торговля со странами дальнего зарубежья также имела положительное сальдо в 16 млрд. долларов. Положительный баланс был достигнут, при продолжавшемся снижении и экспорта и импорта, за счет того, что импорт падал быстрее.

В 1994 г. и особенно в 1995 г. происходило увеличение объема внешней торговли России, быстро рос экспорт в связи с ликвидацией ограничений (квот) на продажу многих видов товаров за рубеж. Положительный

баланс внешней торговли в 1995 г. составил 30 млрд. долларов.

Таким образом, с 1993 года Россия имела немалый положительный баланс внешней торговли и начала создавать валютные резервы. Но с большой долей уверенности можно утверждать, что официальные данные о внешнеторговой прибыли России сильно преувеличены. Непосредственно в бюджет поступает валютная выручка от контролируемого государством экспорта газа, нефти, урана, вооружений. Выручка от продажи других экспортных товаров принадлежит их владельцу, который еще недавно обязан был часть валюты возвращать в страну, продавая ее Центробанку или на Межбанковской валютной бирже (если экспорт этого товара ограничивался квотами), а после полной либерализации внешней торговли освобожден от этой обязанности. Уплачивая налоги на внешнеэкономическую деятельность, предприниматель имеет возможность совершенно легально переводить свои капиталы за границу. К этому добавляются и нелегальные каналы.

«Бегство» капитала из стран с политической и социально-экономической нестабильностью — явление интернациональное. В западных банках оседает большая часть экспортной выручки, совместные предприятия переводят свою долю валютной прибыли, банки участвуют в инвестировании проектов за рубежом, «новые русские» приобретают недвижимость, частные лица вывозят за границу валюту и т. д. Размеры «бегства» капитала не поддаются точной оценке. По мнению официальных лиц из ЦБР, за 1992—1996 гг. коммерческие структуры и частные лица вывезли из России 60 млрд. долларов. При этом в 1996 г., например, было дано официальное разрешение на вывоз лишь 1 млрд. долларов. Бывший Председатель Госдумы И. Рыбкин говорил в 1995 г. о вывозе из России ежемесячно 2,5 млрд. долларов. Можно надеяться хотя бы на частичное возвращение этого капитала в страну только после макроэкономической и политической стабилизации.

Следовательно, для обслуживания внешнего долга страна должна привлекать часть экспортной выручки, новые внешние займы и кредиты и добиваться

очки в погашении долгов. По мнению известного экономиста Л. Абалкина, в 1996 г. и 1997 г. новые финансовые поступления из-за рубежа полностью пойдут на выплату процентов по прошлым долговым обязательствам.

1.5. Промышленность и сельское хозяйство

Введенные в 1992 г. рыночные реформы не были прямо направлены на повышение производства, напротив, они предполагали его определенный спад, но должны были вызвать неизбежную структурную перестройку экономики — включение рыночных механизмов функционирования промышленных и сельскохозяйственных предпри-

ятий. Советская экономика имела чрезвычайно деформированную по сравнению с развитыми странами структуру: долей высокой была доля сельского хозяйства (13% в 1991 г.) и промышленности (48% ВВП), на услуги приходилось лишь 39% валового внутреннего продукта. Основная доля производившегося в СССР продукта шла на валовое накопление (инвестиции государства в дальнейшее развитие производства), и менее 10% — на личное потребление населения. Структура промышленности была непомерно утяжеленной: добывающая промышленность обеспечивала самостоятельность своей экономики и ее независимость от Запада, СССР развивал преимущественно добычу и тяжелую промышленность (производство металла, станков, вооружений и т. д.), в то время как в легкой промышленности, непосредственно занятой производством потребительских товаров для населения, трудилось лишь 10% от общего числа занятых.

Огромный сельскохозяйственный сектор свидетельствовал об экономической отсталости, а большой промышленный сектор и минимальный сектор услуг — о структурных перекосах. В этом смысле структура экономики России была более отсталой, чем в крупных латиноамериканских странах, Мексике, Бразилии, Аргентине. Переориентация экономики на удовлетворение потребно-

стей населения и приближение ее структуры к нормальной рыночной должны были состоять в сокращении промышленного производства группы А (сырье и средства производства) и расширении торговли, услуг и финансовой сферы. При этом необходимо было создать много новых мелких предприятий торговли и сервиса.

Советские предприятия должны были в первую очередь выполнять количественные показатели, они не конкурировали друг с другом и не были ориентированы на эффективность и прибыль. Поэтому на производство единицы конечной продукции тратилось в несколько раз больше средств, чем на Западе (например, для производства одной тонны бумаги использовалось в семь раз больше древесины, чем в Финляндии). По большому счету директора не интересовало, получит ли предприятие прибыль, даже — заплатит ли ему потребитель за отгруженную продукцию. Государство покрывало убытки предприятия из-за перерасхода сырьевых, энергетических и трудовых ресурсов и сохранения заниженных государственных фиксированных цен, предоставляя субсидии и дотации (безвозвратные ссуды из бюджета), льготные кредиты (ссуды из Госбанка под низкий процент и с отсрочкой погашения), налоговые или таможенные льготы или устанавливая завышенную фиксированную цену на продукцию. В конце года проводился взаимочет задолженности предприятий, и государство спасало должников, списывая с них задолженность (точнее предоставляя дешевые ссуды предприятиям, имевшими платежный дефицит). В то же время у предприятий, получивших прибыль по результатам производственной деятельности (благодаря опять же государственному регулированию!), после отчислений в производственный и социальный фонды остаток прибыли изымался. Выдавая предприятиям деньги одной рукой, государство по окончании производственного цикла забирало их другой.

Эта система действовала до конца 80-х годов, но к 1990 г. ослабевшая государственная власть утратила контроль за руководителями государственных предприятий. Советы трудовых коллективов перестали действовать, и практически не существовало механизма,

который позволял бы снять директора с должности. Директорский корпус осознал прочность своего положения продолжая требовать от государства финансовой поддержки для предприятий, сосредоточился на собственной выгоде: пошла «номенклатурная» приватизация, массированная продажа государственными предприятиями сырья за рубеж, перераспределение фонда оплаты в пользу администрации и т. д. Падение производства продолжалось на протяжении всего 1991 г. (14,7% по сравнению с 1990 г.) и достигло 21% в первом квартале года.

После проведения либерализации цен и торговли необходимо было прекратить «подпитывать» предприятия государственными деньгами и тем самым принудить их работать ради получения прибыли. Жесткая кредитная политика должна была привести к краху нерентабельных предприятий, а также тех, чья продукция утрачивает гарантированный государственный спрос (военная промышленность, сельскохозяйственное машиностроение и др.). Оставшиеся «на плаву» предприятия вынуждены были бы приспособливаться к рынку, переходя на выпуск продукции, пользующейся спросом. Структурная перестройка промышленности, банкротство многих предприятий с неизбежностью должны были вызвать безработицу. Для регулирования ее создавалась Государственная служба занятости, которая выплачивала пособия некоторым категориям официально зарегистрированных безработных и призвана была организовать массовое переобучение высвобождающихся работников в соответствии с потребностями реструктурирующейся экономики. Конечно, такие масштабные перемены привели бы к существенному спаду производства, но величина и длительность такого спада были бы тем меньше, чем быстрее и решительнее прошла бы переориентация экономики на рыночные принципы и ее структурная перестройка.

Единственное, что могло заставить предприятия приспособливаться к рынку и его требованиям, — жесткая и последовательная кредитная политика: директора должны были на практике убедиться, что они получают впредь на льготных условиях государствен-

ных денег и что им необходимо начать зарабатывать прибыль. Но кредитная политика правительства в течение 1992—1993 гг. не была достаточно жесткой и последовательной.

Сразу после либерализации цен предприятия обнаружили, что их реальные денежные ресурсы сильно обесценились. Из-за высокой инфляции время приобрело ценность: начались массовые задержки зарплаты рабочим, государственные предприятия перестали платить друг другу, и стала накапливаться их взаимная задолженность. Министерство финансов отказалось удовлетворять требования директорского корпуса о выделении денег из бюджета для поддержания производства, а ЦБР поднял процентные ставки на кредиты. Но под давлением директоров, промышленного лобби в правительстве и Верховном Совете реформаторы отступили — с лета 1992 г. в промышленность и сельское хозяйство из ЦБР полился поток дешевых кредитов. В июле ЦБР, по инициативе его нового председателя В. Геращенко, провел взаимочет задолженности предприятий, составлявшей на тот момент 3,2 трлн. рублей, а остаток в 450 млрд. рублей покрыл, предоставив должникам дешевые кредиты. Централизованная регистрация взаимозадолженностей предприятий после этого прекратилась.

В начале 1993 г. специально образованная Комиссия по кредитной политике (под руководством Е. Гайдара, а затем — Б. Федорова) сумела установить контроль за кредитами, а 25 сентября, воспользовавшись благоприятной политической ситуацией после роспуска Верховного Совета, правительство своим постановлением отменило субсидированные (т. е. льготные, под низкий процент) государственные кредиты. Но с 1994 г. правительство В. Черномырдина возобновило льготное кредитование государственных предприятий, а в третьем квартале этого же года выделило очень крупные кредиты сельскому хозяйству и северным регионам. ЦБР, в свою очередь, постепенно понизил процентную ставку за кредитование. В целом же объемы льготного государственного кредитования промышленности резко сократились в связи с переходом значительной ее части от государства к новым владельцам-акционерам.

Причиной таких резких колебаний правительственного курса было, с одной стороны, сильное давление заинтересованных в сохранении государственного кредитования промышленников, аграриев и связанных с ними государственных чиновников и политиков, с другой стороны, широко укоренившееся в экономической науке и общественности мнение, что прекращение бюджетно-финансирования промышленности и вызванный этим недостаток денежных ресурсов у предприятий приведут к спаду производства, что грозит его полной остановкой, массовой безработицей и социальными волнениями. Эти верования были больше похожи на политический антаж, нежели на трезвый экономический анализ.

Государство прекращало не кредитование вообще, лишь льготное кредитование. Установленный отныне высокий процент за кредиты вполне соответствовал прогрессирующей инфляции, которая иначе к моменту возмещения ссуды «съедала» большую ее часть. На ссуженные деньги предприятие могло на основе предоплаты работать с поставщиками и гарантировать зарплату рабочим. К тому же невозвращение денег Центральному банку, так же, как и неплатежи между предприятиями, никак не наказывалось, и это повлекло новое накопление взаимных задолженностей.

Сокращение бюджетного финансирования было, вероятно, лишь одним из стартовых факторов спада производства, вызвавшим кратковременный шок у директоров. Но как оказалось, наличие денег у предприятий в условиях общей финансовой нестабильности не приводит автоматически к росту производства. В первой половине 1992 г., когда проводилась жесткая кредитная политика, спад промышленного производства составил 3,5% (в 1991 г. — 14,7%), во второй половине, когда экономика была наводнена кредитами — 24,2%, а в первой половине 1994 г., когда проводилась мягкая кредитная политика, спад промышленного производства составил 26%. Решающим фактором, провоцировавшим дальнейший спад производства, была инфляция.

Инфляция делала невыгодным и даже невозможным вложение денег (инвестирование) в производство: из-за быстрого роста цен на сырье, оборудование, производст-

венное строительство, транспорт и т. д. выделяемых денег не хватало, для завершения производственного цикла и выпуска готовой продукции постоянно требовались дополнительные инвестиции. В результате доля средств, направляемых в российской экономике на поддержание (даже не на развитие!) производства, все время сокращалась: в 1991 г. на инвестиции было использовано 24,4% ВВП, в 1992 г. — 19,2%, в 1994 г. — 17%. И это при том, что из года в год снижается и сам размер валового внутреннего продукта.

К концу 1994 г. правительство В. Черномырдина осознало, что у финансовой стабилизации нет альтернативы и что снижение инфляции является обязательным предварительным условием, позволяющим надеяться на оживление инвестиционного процесса. Правда, государство предполагало сохранить и даже несколько увеличить свое финансовое участие в производстве: объем централизованных инвестиций в оставшиеся в государственной собственности предприятия возрос с 1,7% ВВП в 1993 г. до 4,8% в 1994 г. Но основные расходы на процесс производства должны были теперь нести владельцы приватизированных предприятий.

Новые собственники приватизированных предприятий оказывались, как правило, неумелыми хозяевами (особенно там, где контрольный пакет акций перешел к работникам). Лишившись бюджетного финансирования, они резко сократили объемы вложений в долгосрочные программы развития производства. Приспособление их к требованиям рынка шло очень медленно, конкурентоспособность товаров была низкой, и спрос на них очень невысоким. Более двух третей приватизированных предприятий не выплачивали дивидендов акционерам. Работники-акционеры предпочитали перераспределять средства предприятия так, чтобы обеспечить себе зарплату, а не прибыль. Иногда для этого распродавались основные фонды, но чаще сдавались в аренду новым коммерческим структурам склады, гаражи, административные корпуса. Начиная с декабря 1993 г. тысячи предприятий приостанавливали производство на различные промежутки времени из-за отсутствия спроса, работники начали продавать свои акции.

1995 г. 5000 предприятий имели простой длительностью более месяца, отправляли рабочих в вынужденные оплачиваемые отпуска.

Началось вторичное перераспределение собственности в пользу крупных держателей акций: ваучерных фондов, богатых индивидуалов или частных фирм, а также иностранных фирм, которые поначалу действовали осторожно, опасаясь враждебной реакции. Эти владельцы не были заинтересованы в высокой цене акций и существенных дивидендах и потому начинали приспособляться к рынку, проводя структурную перестройку предприятия, увольняя прежний персонал.

С началом денежного этапа приватизации правительство надеялось на приток иностранных капиталов. В августе 1994 г. был достигнут пик иностранных инвестиций: зарубежные компании приобрели за месяц акций российских предприятий на сумму 500 млн. долларов. Иностранцы предпочитали вкладывать деньги в отрасли быстрой окупаемостью вложений и гарантированной высокой выручкой. Первоначально это были предприятия торговли и общественного питания, отели, затем больше — сырьевой сектор. Приоритеты иностранных инвестиций, по данным конца 1995 г., таковы: 55% всех вложений осуществлено в топливно-энергетический сектор, 17,1% — в цветную и 15,4% — в черную металлургию, 15,2% — в химическую и нефтехимическую промышленность, 9,9% — в торговлю и общественное питание, 7,5% — в деревообрабатывающую, целлюлозно-бумажную промышленность, 5,5% — в банковско-кредитную сферу, 4,4% — в транспорт, связь, а также — инвестиции в машиностроение, пищевую и легкую отрасли.

Общую сумму иностранных инвестиций оценить трудно, но известно, что в 1993 г. прямые иностранные вложения составляли 2,9 млрд. долларов (данные Комстата), в 1994 г. они также превысили 2 млрд. долларов. По словам В. Черномырдина, в 1996 г. иностранные вложения в российскую экономику составили 10 млрд. долларов, из них 2,7 млрд. — американские. Правительство заинтересовано в привлечении западного капитала, гарантируя размещение более 25 млрд. долла

ров ежегодно. В то же время и иностранцы заинтересованы в некоторых стратегических проектах: так, американские предприниматели выразили готовность вложить 3,4 млрд. долларов в освоение новых нефтегазовых месторождений Западной Сибири и шельфа о. Сахалин. В феврале 1997 г. на Международном экономическом форуме в Давосе (Швейцария), на встрече Межправительственной российско-американской комиссии по экономическому и научно-техническому сотрудничеству (комиссия «Гор—Черномырдин») российские политики навязчиво взывали к западным инвесторам. Между тем иностранные предприниматели считают основными причинами, сдерживающими их участие в российской экономике, общую экономическую и политическую нестабильность в стране, коррумпированность и бюрократизм государственных чиновников, преступность.

Относительная доля иностранного капитала в российской экономике пока невелика: ему официально принадлежит около 3% основных фондов. Но при этом ряд весьма заметных предприятий является иностранной собственностью: например, французской фирме «Данон» принадлежит 82,6% акций крупнейшего в стране кондитерского предприятия «Большевик», самарская шоколадная фабрика «Россия» на 75% принадлежит фирме «Нестле», англо-голландская компания «Юнилевер» владеет контрольным пакетом петербургской парфюмерно-косметической фабрики «Северное сияние». По некоторым данным, уже и отдельные отрасли контролируются западным бизнесом: алюминиевую промышленность, возможно, на 50% контролирует английская фирма «Трансуолдгрупп».

Апеллируя к иностранному капиталу, правительство уделяет недостаточно внимания привлечению внутренних инвестиций. Так, в 1996 г. россияне, по словам Г. Явлинского, вложили деньги не в промышленность, а в покупку 10 млрд. долларов. Государство ничего не делает для поддержки мелкого и среднего бизнеса (что практикуется во всех развитых странах!), возникшего на перестроечном этапе, а затем фактически исчезнувшего, не выдержав конкуренции с дешевым импортом, давления рэкеты и налогового пресса.

В течение всех пяти лет перехода экономики на рыночную основу продолжается спад промышленного производства. В качестве точки отсчета чаще всего используется 1990 г.: к концу 1993 г. уровень промышленного производства составил 59,8%, а к концу 1995 г. — 9,9% от уровня 1990 г. Таким образом, спад производства в натуральном выражении превысил 50%. Но при этом нужно учитывать, что почти половина первоначального, в 1992—1993 гг., 40%-ного спада есть результат обвального разрыва хозяйственных связей, нарушения производственной кооперации с предприятиями других республик распавшегося Советского Союза (покалательный пример: Россия унаследовала от СССР около 80% мощностей ВПК, однако сама была в состоянии автономно производить лишь 17% систем оружия, стальные 83% — на базе разветвленной кооперации с другими странами СНГ). Еще четверть первоначального пада — следствие разрыва хозяйственных связей со странами СЭВ, бывшими покупателями значительной части советской промышленной продукции. И 25—30% пада промышленного производства были вызваны собственно рыночными преобразованиями. Последующее падение производства было вызвано действием более долговременных факторов, главный из которых — сокращение объемов инвестиций в промышленность: в 1995 г. они составили 30% от уровня 1990 г.

В особенно катастрофическом положении из-за разрыва связей с поставщиками сырья и конкуренции дешевых импортных товаров оказалась легкая промышленность, объем производства которой теперь составляет 20% от уровня 1990 г. (население России — 50% населения бывшего СССР). Продолжается деградация машиностроительного комплекса, который производит теперь лишь около 40% объемов 1990 г. Особенно сократилось производство станков и оборудования, сельскохозяйственных и дорожностроительных машин. Промышленность стройматериалов производит чуть более 40% прежних объемов, что отражает резкое сокращение капитального и жилищного строительства, а также является следствием конкуренции более качественных импортных материалов.

Спад поразил не только технически отсталые отрасли (легкую, стройматериалов), но и высокотехнологичные: приборостроение, судостроение, электронную, электротехническую, которые были ориентированы прежде всего на военное производство. Провал конверсии на этих предприятиях, утрата ими перспективных научно-технических разработок и квалифицированного персонала, вкупе с деградацией машиностроения угрожают деиндустриализацией страны, потерей ею статуса развитой промышленной державы.

Интеграция России в мировую экономику проходит таким образом, что за ней закрепляется статус экспортера топлива и сырьевых материалов (не первичных — руды, а лишь в минимальной степени переработанных — стали и цветных металлов). 41% всего экспорта составляют топливно-энергетические ресурсы (нефть и нефтепродукты, газ), увеличивается доля металлов и уменьшается доля готовых изделий. Ввозит же страна почти исключительно готовую продукция: треть импорта составляют машины и оборудование, треть — продовольственные товары, много ввозится бытовой электротехники, товаров легкой промышленности, медикаментов.

На мировом рынке высокотехнологичных изделий доля России составляет менее 1% (доля США — 21%, Японии — 16%, стран Юго-Восточной Азии — 9%). Россия утратила свои позиции в мировом экспорте оружия: СССР довел свою долю до 38%, Россия сейчас осуществляет 10% продаж оружия на мировом рынке. Только с 1995 г. Россия начала постепенно наращивать экспорт оружия, стараясь возвратиться на утраченные рынки. Производя около 25% мирового объема урана, Россия продает лишь 4% от его мировых продаж. Ведущие страны Европы и США через посредство международных финансовых организаций, преследуя свои естественные интересы, косвенно стимулируют развитие энергосырьевых отраслей и тормозят экспортный потенциал России в области готовой продукции, особенно связанной с высокими технологиями. Явно прослеживается намерение западных предпринимателей перенести на территорию России производства, сильно загрязняющие

окружающую среду. Не случайна высокая доля иностранных инвестиций в цветную металлургию, химическую и целлюлозно-бумажную промышленность, то есть в те производства, которые из-за ужесточающихся экологических норм свертываются в развитых странах Запада.

Все эти издержки обусловлены отсутствием у правительства какой-либо разработанной стратегии сохранения и развития научно-производственного потенциала России и поддержки отечественных производителей. В начале 1996 г. правительство опубликовало прогноз и концепцию социально-экономического развития страны до 2005 г., в котором выступало за подъем национальной промышленности. Но это был лишь пропагандистский демарш накануне президентских выборов, никаких реальных мер за этим не последовало.

С лета 1995 г. темпы падения производства в целом замедлились. Это было связано с оживлением в экспортно-ориентированных отраслях нефтегазовой промышленности, цветной и особенно черной металлургии. До 1994 г. экспорт нефти, алюминия и других цветных металлов нарастал, даже несмотря на снижение объема их производства в стране и несмотря на вызванное эскалацией российского экспорта падение цен (на цветные металлы — на 40%) на мировых рынках. Затем падение производства в этих отраслях замедлилось, во многом благодаря иностранному инвестированию. Черная металлургия начала прорыв на мировые рынки, продавая в страны Юго-Восточной Азии, Европу и США сначала промежуточный продукт — чугун и заготовки, а в 1995 г. в основном уже готовый прокат (до 80% в общем объеме продаж). За пять лет экспорт черных металлов вырос в 4 раза по сравнению с уровнем 1990 г. Косвенно способствовало увеличению экспорта нефти и нефтепродуктов, чугуна и проката, алюминия, цинка, меди, никеля, металлов платиновой группы, серебра, драгоценных камней, неорганических удобрений и химикатов уменьшение спроса на них внутри страны вследствие общего падения производства.

В 1995 г. оживилось жилищное строительство, осуществляемое частными фирмами на авансируемые буду

щими владельцами жилья средства. Четвертую часть возводимого жилья составляли индивидуальные дома, что было в два раза больше, чем в 1994 г. Индивидуальное жилищное строительство стало чуть ли не единственным достаточно надежным способом вложения капитала в России.

По некоторым оценкам, в 1996 г. снижение общего объема промышленного производства прекратилось — российская экономика вступила в качественно новую фазу депрессивной стабилизации производства. Но эта стабилизация очень неустойчива, так как достигнута за счет небольшого прироста в экспортно-ориентированных отраслях при продолжении спада в других сферах. В ходе кризиса происходит и существенная структурная перестройка российской экономики: уменьшается доля перерабатывающих отраслей, увеличивается — сырьевых, то есть формируются характерные черты «зависимой экономики».

Структурная перестройка российской промышленности под влиянием требований внутреннего рынка происходит очень медленно. Причина этого — недостаточно решительные действия правительства в отношении предприятий-должников, несовершенство процедуры взимания долгов и банкротств. Банкротство является рыночным путем ликвидации и реконструкции нерентабельных предприятий, благодаря банкротству бездействующие у предприятий-должников основные фонды вновь вовлекаются в производственный оборот, происходит обновление и непрерывное функционирование рыночной экономики.

Проект закона о банкротстве был разработан еще в 1990 г., но промышленное лобби в Верховном Совете не приняло его. Поэтому 15 июня 1992 г. Президент подписал указ, который давал право региональным комитетам по управлению государственным имуществом объявлять государственные предприятия банкротами и реорганизовывать или ликвидировать их. Но на практике ни одно государственное предприятие не было объявлено банкротом, пока не возникло заинтересованности в этом. Лишь после начала денежного этапа приватизации 1 июля 1994 г. государственные предприятия-должники

гали продаваться на коммерческих конкурсах без ограничения состава участников (включая физических лиц иностранных покупателей).

Верховный Совет наконец принял 19 ноября 1992 г. закон о несостоятельности (банкротстве) предприятий, по которому объявление предприятий банкротами должны были осуществлять арбитражные суды. Тем самым была создана полная юридическая основа для признания предприятия несостоятельным. Но до марта 1994 г. в суд было передано только 50 дел и лишь 10 предприятий были объявлены банкротами.

Мало кто был заинтересован в том, чтобы вынудить предприятие к банкротству, поэтому в мае и июне 1994 г. правительство приняло ряд юридических документов, устанавливавших критерии для передачи дела о банкротстве предприятия в суд. Для ускорения процедуры банкротств было создано Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве), которое занималось скорее тем, что инструктировало предприятия относительно избежания банкротства.

Тем временем вновь накопилась задолженность предприятий друг другу, а с 1994 г. начала накапливаться задолженность их бюджету в связи с уклонением от налогов. Характерная черта рыночной экономики, в отличие от социалистической, состоит в том, что денег в ней всегда не хватает, долги банкам и друг другу — это обычное явление. Приспосабливаясь к нехватке денег, предприятия пошли по наиболее простому и уже проверенному пути: стали задерживать платежи друг другу, банкам, налоговой службе и своим рабочим. Государственные предприятия, вероятно, рассчитывали на новый взаимоучет долгов, подобный проведенному в июле 1992 г. Приватизированные предприятия учитывали, что в стране не был разработан механизм взыскания долгов: система залогов и регистрации собственности практически отсутствовала, суды не имели эффективных процедур принудительного взыскания задолженности. На практике такую роль выполняли преступные группировки.

В качестве гарантии от неплатежей распространилась предоплата, которая была узаконена в июле 1992 г. и к

концу 1993 г. стала обычной практикой для всех предприятий, за исключением топливно-энергетического комплекса. ТЭК не требовал предоплаты, так как был уверен, что долги ему других предприятий, составлявшие треть всей просроченной дебиторской задолженности, будут компенсированы государством.

По большому счету неплатежи — это вопрос деловой этики руководителей предприятий, и в нормально функционирующей рыночной экономике предприятие-неплательщик будет наказано потерей доверия. Но в условиях России государственные предприятия использовали неплатежи (и особенно широко распространившуюся с 1994 г. невыплату ими зарплаты рабочим с возложением вины на невыплативший деньги бюджет) для шантажа правительства и требования от него льготных кредитов.

Государство решило вмешаться в проблему неплатежей предприятий, и летом 1994 г. была сформирована специальная комиссия под руководством первого вице-премьера О. Сосковца, которая подготовила постановление правительства от 26 сентября 1994 г., предусматривавшее превращение задолженностей между предприятиями в долговые векселя, которыми можно будет торговать. Указом Президента от 20 декабря 1994 г. был установлен максимальный срок взаиморасчетов между предприятиями в три месяца: если счет не будет оплачен в течение этого срока, он должен быть списан в убыток, а предприятие-кредитор может обратиться в Федеральное управление по делам о несостоятельности, требуя передачи иска к должнику в суд.

Как уже отмечалось, просроченная кредиторская задолженность предприятий в январе 1997 г. оценивалась в 80 трлн. рублей, но механизм банкротств работал слабо. К октябрю 1996 г. в Арбитражном суде было рассмотрено более 500 дел о банкротстве: 336 завершились ликвидацией предприятий, в 186 случаях было введено внешнее управление (по рекомендации Федерального управления по банкротству проводился конкурс, и неплатежеспособное предприятие возглавлял новый управляющий).

Продажа долговых векселей не распространилась из-за неразработанности процедуры их учета, то есть

ания причитающихся по ним долгов. Иногда раз-
я угрозы, особенно со стороны нефтяных компа-
зыставить на продажу векселя своих должников,
жет привести к скупке этих векселей коммерчес-
банками с последующим взысканием долгов кри-
тельными методами.

силу вышеизложенного многие неэффективные
приятия долго удерживаются «на плаву», структур-
ереориентация промышленности на удовлетво-
ыночного спроса идет медленно, что провоцирует
лжение спада производства. В целом же промыш-
сть уже несколько лет работает в новых, рыночных
ях. Даже государственные предприятия больше
гчают плановых (государственных) заказов, а про-
ддерживают связи с владельцами капитала. Все
приятия теперь действуют самостоятельно и работа-
ди прибыли. С 1993 г. абсолютное их большинство
тучает финансовой поддержки государства, за ис-
нием нескольких десятков крупнейших государст-
х предприятий, добивающихся указов Президента
ановлений правительства о налоговых льготах.

ивилегированные позиции в экономике занимают
оизводственные группы: нефтегазовая и аграрная.
я опирается на мощных сторонников в правитель-
вторая имеет стихийную поддержку в обществе и
ое представительство в государственной Думе. Ин-
л энергетического и аграрного лобби пока напря-
е сталкиваются, но это может произойти из-за их
ничества за государственные субсидии.

фтяная, газовая промышленность и аграрный сек-
родолжают получать ренту с государства. Россий-
акционерное общество (РАО) «Газпром», преобра-
ное из Министерства газовой промышленности
, является государственной газовой монополией,
ившей, согласно двум указам Президента и поста-
нию правительства в ноябре-декабре 1992 г., ис-
тельное право на добычу, транспортировку и про-
природного газа внутри страны и за границу. Со-
ние низких внутренних цен на газ правительство
нсирует газовой промышленности, предоставив ей
ы практически по всем видам налогов. Несколько

десятков предприятий нефтяной промышленности по той же причине практически не платят налогов. Поддержание внутренних цен на нефть и газ на уровне значительно ниже мирового особенно выгодно нефтяному и газовому лобби в связи с сохранением их монополии на экспорт своей продукции, что позволяет широко оперировать валютой за границей.

Военно-промышленный комплекс, традиционно считавшийся сильнейшим в СССР, получавший четверть всех бюджетных ассигнований и использовавший 10% рабочей силы страны, потерял свои позиции. В первые два года реформ правительство сократило заказы на вооружения на 68%, резко уменьшило государственные субсидии. К концу 1994 г. 60% из 680 оборонных предприятий уже не производили оружия и могли считаться гражданскими.

Могущественной силой является аграрное лобби — руководители почти 25 тысяч колхозов и совхозов. Они объединены в Аграрный союз (председатель — В. Стародубцев), в Госдуме с 1994 г. представлены Аграрной партией России (лидер — М. Лапшин). Жители села сильно зависят от председателя колхоза или директора совхоза, который распоряжается ресурсами (земельными участками, кормами, деньгами и т. д.), транспортом и из-за слабости инфраструктуры (дорог, магазинов, связи), оторванности от города олицетворяет собой и право, и власть на селе. К тому же значительная часть сельского населения — люди пожилые, жизнью наученные покорности и не склонные к новациям.

Общественная поддержка аграриев объясняется двумя основными причинами. Поскольку продовольствие является жизненно важной продукцией, большая часть общества не склонна рисковать и поддерживать эксперименты по кардинальному преобразованию сельскохозяйственного производства. Кроме того, резкое разделение общества на бедных и богатых вызвало опасение у многих сельских (а также и городских) жителей, что лучшие земли могут быть скуплены нуворишами, а крестьянам ничего не останется. Не случайно опросы общественного мнения зафиксировали падение популярности идеи частной собственности на землю: в 1991 г.

зоговорочно поддерживали 75% опрошенных, в г. — 68%, а к осени 1993 г. лишь 55% одобряли его владение землей. Городское население России в исторических и экономических причин тесно связано с землей и потому небезразлично относится ко всем преобразованиям в аграрном секторе.

Земельная реформа в том ее радикальном виде, которую упорно отстаивает Б. Ельцин, предполагает два основных преобразования: введение полной частной собственности на землю с правом ее свободной купли-продажи и разрушение коллективных хозяйств с переходом к индивидуальному (фермерскому) производству сельхозпродукции. Руководители коллективных хозяйств, руководящие дела, аграрные чиновники, против приватизации колхозов и совхозов, то есть против разделения земли, инвентаря, скота и т. д. между работниками. Поддержку своей позиции аграрии получили и в правительственных кругах, и среди законодателей.

В 1990 г. на основании Закона СССР об аренде стали создавать семейные фермы, и к концу года их насчитывалось 4400. Но фермеры не были собственниками земли, арендовали ее в лучшем случае на 50 лет.

Россия приступила к земельной реформе в конце 1990 г.: в ноябре и декабре на II Съезде народных депутатов РСФСР были приняты Закон о крестьянском (фермерском) хозяйстве и Закон о земельной реформе. Первый закон должен был начать приватизацию сельского хозяйства: крестьяне получили право выходить из колхозов и совхозов со своей долей общественной земли и создавать фермы. Решать вопрос о том, какие активы перейдут к индивидуальной ферме, должно было общее собрание колхоза, а земля — руководитель колхоза или совхоза. Это ставило фермеров в зависимость, но тем не менее в течение 1991 г. возникло еще 45000 ферм.

Второй закон вводил частную собственность на землю, но после поправок съезда в нем было записано, что продажа земли разрешается фермерам не ранее чем через 10 лет после приобретения участка во владение. Признание права частной собственности на землю противоречило Конституции РСФСР 1978 г., где такое не предусматривалось.

Президент Б. Ельцин поручил проведение аграрной реформы вице-президенту А. Руцкому. А. Руцкой выступил как противник частной собственности на землю и семейных ферм, он считал магистральным путем для сельского хозяйства создание крупных агропромышленных компаний, поддерживаемых государственными субсидиями. Получив столь мощную поддержку, аграрное лобби на съезде народных депутатов в апреле 1992 г. добилося отклонения поправок в Конституцию о разрешении частной собственности на землю. Намерение движения «Демократическая Россия» организовать референдум по вопросу о земле было провалено съездом народных депутатов в декабре 1992 г., хотя демократами вместо одного миллиона подписей, необходимых для объявления референдума, было собрано 1,9 млн. подписей граждан России.

Для того чтобы ускорить приватизацию коллективных сельских хозяйств, требовалось отменить их подчиненность Министерству сельского хозяйства и сделать юридически самостоятельными предприятиями, несущими полную ответственность за свою хозяйственную деятельность и ее результаты. Это и было сделано постановлением правительства в декабре 1991 г. К концу 1993 г. 95% колхозов и совхозов были реорганизованы в паевые товарищества с полной или ограниченной ответственностью, что предполагало возможность их роспуска в порядке, предусмотренном для негосударственных фирм.

Решительный шаг в осуществлении земельной реформы был сделан осенью 1993 г., после роспуска Верховного Совета. 27 октября 1993 г. Президент РФ подписал указ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России». В нем признавалось разнообразие форм собственности на землю и равноправие различных форм хозяйствования на земле (коллективных, семейных, личных). Частная собственность на землю была признана безоговорочно, земля была отнесена к недвижимому имуществу и с ней разрешались все предусмотренные законом операции: купля-продажа, сдача в залог, аренда, дарение. Был установлен порядок регистрации частновладельческих земель и создана государственная структура, которая должна была

маться. На практике покупать обрабатывае-
кохозяйственные угодья могли только выде-
из колхоза-совхоза фермеры, необрабатывае-
о (прежде всего усадебную и под строительст-
выкупать и другие покупатели по разрешению
ластей.

частная земельная собственность получила
ионное признание. В принятой 12 декабря
нституции Российской Федерации статья 9,
исит: «Земля и другие природные ресурсы мо-
ются в частной, государственной, муници-
иных формах собственности».

тем процесс создания семейных ферм — либо
аренды, либо частных — достиг своего пика
134000 новых ферм), а затем пошел на спад:
было создано 87000, а в 1994 г. — лишь 9000
м.* Рассчитанный на развал колхозов изнут-
бованию крестьян перейти к частному хозяй-
идентский указ от 27 октября 1993 г. почти
вал. С одной стороны, власть — Президент и
тво — переоценила желание и готовность
к ведению частновладельческого хозяйства,
тороны, недооценила трудности, с которыми
ся самостоятельный хозяин на селе, и не
зять ему действенной поддержки.

зависел от руководителя коллективного хо-
который выделял ему землю, технику, здания,
банка, который неохотно предоставлял кре-
мощным хозяйствам, испытывал давление вы-
и недоброжелательность односельчан, нако-
л от рыночной конъюнктуры. С 1993 г. фер-
ти разоряться, распалось 14000 ферм: резкое
е государственных субсидий сельскому хозяй-
ло недоброжелательность директоров-агтари-
икам. Лишь наиболее энергичные и инициа-
также обладавшие необходимыми связями
идти в фермеры. Основная масса крестьян,
в нелегкой доле фермера, предпочитала
в составе коллективных хозяйств.

размер фермы составлял 42 га.

Между тем Президент продолжает бороться за землю, перенеся центр тяжести на обеспечение купли-продажи земли, чему активно противодействует левая оппозиция в Государственной Думе. 7 марта 1996 г. Б. Ельцин подписал указ «О гарантиях конституционных прав граждан на землю», предусматривающий возможность покупки любых земель, включая обрабатываемые сельскохозяйственные угодья, любым покупателем, даже не занятым непосредственно в сельском производстве, и для любых целей. В свою очередь Госдума приняла 22 мая 1996 г. Земельный кодекс Российской Федерации, который не предусматривает полной либерализации купли-продажи земли.

Увлеченность земельной реформой, перераспределением собственности на селе оставила в стороне заботу о непосредственной производственной деятельности сельскохозяйственного хозяйства. К 1995 г. валовая продукция всех категорий сельских хозяйств составила лишь 65,7% к уровню 1990 г. Посевные площади сократились на 15 млн. гектаров, половина сокращения приходится на зерновые культуры. Свернуты работы по окультуриванию и повышению плодородия почвы. Потребление дорогих минеральных удобрений сократилось в 7 раз. Прекратилось снабжение села новой техникой, степень износа старой составляет 60—70%. Основная проблема в организации сельскохозяйственного производства — диспаритет (несоответствие) цен на продукцию города и села. Фермеру-частнику не под силу приобретение новой техники и удобрений, он должен довольствоваться реставрированной старой или возвращаться к дедовским технологиям, которые позволяют прокормить лишь одну семью.

Резко, на 30—40%, сократилось по сравнению с 1990 г. производство зерна, сахарной свеклы, льноволокна, подсолнечника — культур, выращиваемых в основном в коллективных хозяйствах, по причине падения на них спроса перерабатывающей промышленности. В то же время производство картофеля составило 130%, овощей — 105%, население выращивает их на своих участках, переходя на самообеспечение.

Происходит снижение поголовья и продуктивности скота и птицы, что в стратегической перспективе может

создать проблему с восстановлением дореформенного поголовья. Пока же в расчете на душу населения производство продукции животноводства вполне соответствует физиологическим нормам. В 1995 г. мяса было произведено 9,4 млн. тонн, то есть почти по 65 кг в год на человека (принятые стандарты — 50 кг в год, в США и Канаде съедают по 100—110 кг). Проблема заключается не в недостатке мяса, а в его недоступности по цене для многих категорий населения.

Доля фермерских хозяйств в общем объеме продукции полеводства невелика: в среднем 4—5% в зависимости от агрокультуры. По продукции животноводства, особенно по мясу, фермеры достигли уровня в 10—15% общего объема.

Происходит заметное увеличение сельскохозяйственной продукции, произведенной горожанами на земельных участках и селянами в приусадебном хозяйстве. Количество личных подсобных хозяйств с 1992 г. по 1995 г. сократилось с 19,3 млн. до 16,3 млн., но производство ими валовой сельскохозяйственной продукции, если верить приводимым данным, увеличилось с 31,8% до 43,7% от общего ее объема по стране. Располагая менее чем 1% сельхозугодий, хозяйства населения производят 73% овощей, 77% плодов и ягод, 49% мяса, 13% шерсти, 40% молока. С каждого гектара они получают в 77,8 раза больше сельхозпродукции, чем коллективные сельхозпредприятия, в 47,1 раза больше, чем фермерские хозяйства. Столь высокая эффективность мелкого частного хозяйства — результат максимальной заинтересованности мелкого товаропроизводителя и его минимальной зависимости от чиновников и разнообразных посредников, а также следствие оттока в частный сектор значительной доли средств, выделяемых государством для поддержки коллективных сельских хозяйств. Предусмотрено право приватизации земельных участков их пользователями.

Несомненно, на положение сельского хозяйства повлиял массированный импорт продовольствия из-за границы, сузивший внутренний рынок и составивший серьезную конкуренцию внутреннему производителю. Но положение не так катастрофично, основные продукты

питания россиян — отечественного производства. Так, Москва на 85—90% обеспечивается продовольствием из подмосковных хозяйств. Главная причина продолжающегося кризиса сельского хозяйства — сохранение унаследованной от советских времен неэффективной системы коллективных хозяйств, которая, возможно, и могла бы приспособиться к рынку, если бы перестала быть на иждивении у государства. По данным февраля 1997 г., две трети хозяйств на селе убыточны. Их существование возможно только за счет продолжающихся государственных субсидий, которые являются и главным источником доходов аграрного лобби.

Отказаться полностью от государственного регулирования сельского хозяйства ни правительству Е. Гайдара, ни правительству В. Черномырдина не удалось. В 1992 г. сохранялся централизованный импорт и государственные закупки зерна у внутренних производителей, причем закупочные цены правительства были выше рыночных, сохранялось регулирование цен розничной торговли на основные продовольственные товары и детское питание. Государство предоставляло сельскохозяйственным кредиты из 8% годовых, в то время как инфляция в 1992 г. превысила 2500%. На субсидии и субсидированные кредиты в аграрный сектор государство потратило 7,7% валового внутреннего продукта.

В следующем году удалось значительно сократить субсидируемый государством централизованный импорт зерна, приостановить его государственные заготовки, предоставив заботу об этом товарным биржам и коммерческим посредникам, полностью отпустить розничные цены на все виды продовольствия и, таким образом, отменить субсидии и льготные кредиты сельскому хозяйству. Это полное дерегулирование сельского хозяйства было проведено осенью 1993 г., когда политические позиции аграрного лобби были подорваны роспуском Верховного Совета. Но полная либерализация сельского хозяйства оказалась очень недолговременной.

На парламентских выборах 1993 г. Аграрная партия России, выросшая из Аграрного союза, получила 8% голосов и обеспечила себе 12% мест в Думе. На премьера В. Черномырдина было оказано сильное давление, и

февраля 1994 г. он подписал постановление «Экономические условия функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации в 1994 г.» Это постановление напрямую отражало интересы аграриев: предусматривались прямые субсидии (в том числе и фермерскому сектору), льготная процентная ставка на крупные государственные кредиты сельскому хозяйству, плавающие показатели государственных закупок по рыночной цене десяти групп сельскохозяйственных продуктов, устранялись некоторые посредники-монополисты между производителями продукции и покупателем-государством («Росхлебопродукт», через который должны были идти государственные закупки зерна).

Но размеры государственной поддержки сельского хозяйства сильно сократились: бюджет 1994 г. предполагал выделить на субсидии и субсидированные кредиты селу 3% ВВП, из-за нехватки государственных доходов эти ассигнования оказались еще меньше. Постепенно утратили свои позиции монополисты-посредники между колхозами-совхозами и покупателями сельхозпродукции — «Росхлебопродукт» и «Россельхозбанк» (а еще раньше в связи с прекращением государственного экспорта зерна — «Экспортхлеб»), так как аграрии-производители осознали, что большая часть резко уменьшившихся государственных субсидий доставалась посредникам. Стал развиваться лишь отчасти регулируемый рынок сельхозпродукции: сохраняются небольшие по объему государственные заготовки некоторых продуктов и субсидирование сельскохозяйственных производителей.

Субсидирование носит сезонный характер: аграрное лобби требует льготных кредитов накануне сева и перед уборкой урожая. Для проведения сезонных работ и покупки минеральных удобрений весной 1997 г. аграрии потребовали выделения государственных кредитов 12 трлн. рублей, в то время как долг села государству льготное кредитование составил к февралю 1997 г. 12 трлн. рублей. Всего в течение 1997 г. аграрный сектор рассчитывает получить около 12 трлн. рублей кредитов. С начала 1997 г. аграрное лобби перешло в наступление: 26 февраля состоялся съезд Аграрного союза, на

котором в принципе был решен вопрос об объединении с промышленниками-переработчиками и воссоздании АПК как самоуправляющейся структуры. По словам Министра сельского хозяйства А. Заверюхи, министерство не в силах указывать сельскому хозяйству, что и как делать и с кем объединяться. Если союз производителей и переработчиков сельхозпродукции состоится, это резко усилит роль аграрного лобби и в экономике и в политике, а правительству придется оборонять бюджет от новых финансовых притязаний.

1.6. Социальная сфера

В оценке социальных последствий, или социальной цены рыночных реформ, как правило, преобладают эмоции и политические спекуляции, а не разумный экономический анализ. Это и понятно: реформы ударили по материальным интересам десятков миллионов людей, вызвав их естественное недовольство и даже возмущение, на чем старались и стараются играть все оппозиционные правительству силы — от Верховного Совета РСФСР до партий коммунистической и националистической ориентации.

Экономисты-профессионалы в зависимости от их политических симпатий и субъективного одобрения или неприятия реформ используют разные цифровые данные, манипулируя статистикой. Так, свои цифры опубликовало руководство Госкомстата, близкое в 1992—1993 гг. к антиреформаторскому Верховному Совету, правительство реформаторов представляло собственные ежемесячные обзоры тенденций развития экономики России, «независимые» эксперты приводили другие сведения.

Манипулирование статистическими данными заключается прежде всего в том, что используются разные точки отсчета для определения степени колебания уровня жизни населения. Чаще всего уровень цен и заработной платы в годы реформ сравнивают с 1990 г. или 1991 г., когда повышение цен сдерживалось государственным контролем за ними, а заработная плата была

мальной. Например, в 1990 г. средняя заработная по стране на 28% превышала уровень 1985 г., и гнуто это было за счет начавшегося в 1987 г. ее го и экономически необеспеченного роста: в соот- зии с Законом о государственном предприятии тру- : коллективы увеличивали себе зарплату, а госу- во вынуждено было увеличивать социальные вы- т. Летом 1989 г. шахтерские забастовки привели к й реакции повышения заработной платы во всех х отраслях. В целом с 1987 г. темпы роста зарпла- ли в два раза выше, чем прирост производства, что цировало скрытую инфляцию и общий финансо- кризис. Поэтому при оценке статистических дан- о социальном развитии российского общества в —1997 гг. нужно помнить об относительности эта- рубежа для сравнения: цифры высоких доходов дан в 1990—1991 гг. складывались на нездоровой мической основе и не отражали действительного остояния населения.

Основным усредненным показателем благосостояния ления является уровень реальных денежных дохо- Денежные доходы складываются из зарплаты, со- ьных выплат, доходов от личного подсобного хозяй- и других не декларируемых и не учитываемых ста- кой доходов. Рост номинальных денежных доходов :ен быть соотнесен с ростом цен — получается кар- реальных денежных доходов населения.

Наибольшее падение реальной заработной платы про- ло в 1992 г.: потребительские цены выросли за год раз, а зарплата лишь в 1,1 раз, следовательно, ре- ая зарплата к концу года составила 42% к уровню ла года. В 1993 г. начался медленный подъем ре- ой заработной платы: розничные цены выросли а раза, а номинальная зарплата — в 9,9 раза. И- нейшем эта тенденция в основном сохранялась. И- м за пять лет с момента начала реформ уровень- ной зарплаты снизился на 40%. (Встречается ая оценка: при сравнении с 1990 г. оказывается, что- чалу 1996 г. цены выросли в 4700 раз, а номиналь- зарплата в 1600 раз, а значит, реальная зарплата- авила лишь 34% к уровню 1990 г.)

Но с 1993 г. люди стали приспосабливаться к новым условиям: наиболее инициативные, если позволяли возраст и состояние здоровья, находили дополнительные источники заработка — торгуя, выполняя «левые» работы, занимаясь подсобным хозяйством, работая в нескольких местах. К началу 1994 г. заработная плата составляла лишь 70%, а социальные выплаты — 16% от реального денежного дохода. Реальный денежный доход после обвального его падения в 1992 г. затем медленно повышался и составил к началу 1996 г. около 70% его дореформенного уровня. Таким образом, поскольку люди живут со своего суммарного дохода, можно считать, что уровень жизни населения в результате реформ снизился на 30%.

Возможно, и эта цифра неточно отражает ситуацию, так как полностью учесть недекларируемые доходы населения невозможно. Размеры так называемой «теневой» экономики, к которой относят не только криминальный бизнес, но и любую не заявленную для налогообложения мелкую предпринимательскую деятельность, по данным Госкомстата, составляют 20% валового внутреннего продукта, а по оценке ФСБ — до 40%.

Важным дополнительным показателем благополучия населения является объем потребляемых благ, то есть способ использования людьми своих доходов. В 1992 г. в связи с резким взлетом цен люди стали гораздо меньше покупать и продовольственных и непродовольственных товаров — личное потребление уменьшилось на одну треть. Но эти официальные данные, по всей вероятности, сильно преувеличены, так как они не учитывали объем продаж в неформальной, уличной торговле. В дальнейшем объем розничного товарооборота стал возрастать на 3—4% в год и достиг к началу 1996 г. 90% дореформенного уровня.

Структура расходов несколько изменилась: 46% тратится на еду, 44% на непищевые потребительские товары и 8% на услуги. Доля расходов на питание возросла в связи с ростом цен на них; но потребление мяса в 1992—1993 гг. уменьшилось, по данным Госкомстата, только на 6% (по данным правительства — на 3,5%), значительно возросло потребление хлеба, макаронных

делий, круп. Потребление мяса вернулось к дореформенному уровню в 1995 г. (по оценкам правительства — начале 1994 г.). Резко возросла продажа потребительских товаров длительного пользования (телевизоров, холодильников, пылесосов и т. д.), которые раньше были в большом дефиците и стоили по отношению к зарплате пропорционально дорого.

1994 год был отмечен удивительным явлением, которое опровергает утверждения о крайнем обнищании народа, — резко выросли сбережения. Подгоняемые неуверенностью в будущем, россияне 14% своего дохода в 1993 г. и 27% в третьем квартале 1994 г. вложили в покупку валюты, банковские счета и спекулятивные акции пирамидных компаний. Как уже отмечалось, в 1996 г. россияне приобрели в банковских обменных пунктах 10 млрд. долларов.

В массовом сознании социальные издержки реформ казались сильно преувеличенными: из-за «шокового» 1992 года и вследствие непонимания происходящих перемен. Характерно, что опрос общественного мнения в 11 регионах России весной 1994 г. показал, что 60% опрошенных считали ситуацию в стране катастрофической, кризисной или тревожной, но при этом три четверти признали свое личное материальное положение удовлетворительным или хорошим.

Важнейшим показателем социальной ситуации в стране является уровень безработицы трудоспособного населения. Опасения по поводу взрыва безработицы оказались преувеличенными — количество безработных в России нарастало медленно, составив к концу 1995 г., по данным Госкомстата, 7% активного населения (с учетом и тех, кто находился в отпуске без сохранения содержания, — 2% рабочей силы). В странах Западной Европы 6%-ый уровень безработицы (временной, структурной — из-за несоответствия специальности предлагаемой работе и т. д.) считается естественной нормой для функционирования рынка рабочей силы.

Медленный рост безработицы объясняется двумя причинами: во-первых, мягкой стабилизационной политикой правительства В. Черномырдина, которое не допустило массового банкротства и закрытия предпри-

ятий, во-вторых, неожиданной гибкостью рынка рабочей силы в России. Официально зарегистрировано в качестве безработных всего 2,5% рабочей силы, они получают пособие по безработице, которое составляет 0,1 средней заработной платы. Поскольку прожить на такие деньги невозможно, люди предпочитают не регистрироваться на бирже труда, а искать новую работу своими силами. Так, в 1993 г. около 25% работников крупных и средних предприятий оставили прежнее место работы, а 21% работников устроились на новые рабочие места.

Существуют и альтернативные данные о безработице в России: согласно подсчетам Международной организации труда (МОТ), сделанным на основании выборочных обследований, уже к концу 1992 г. общее количество безработных составляло более 10% экономически активного населения, а к 1995 г. — более 13%, то есть 11 млн. человек (включая незарегистрированную скрытую безработицу). Эти оценки почти в два раза превышают официальные сведения Госкомстата.

Но усредненные сведения о доходах и потреблении россиян не раскрывают всей социальной картины. Проблемы в социальной сфере существуют, они очень серьезны и связаны прежде всего с отраслевыми, территориальными и возрастными различиями в доходах и уровне жизни. Инфляция не только снизила реальную зарплату, но и привела к диспропорции в ее распределении по отраслям: опережающими темпами росла зарплата работников в монополизированных отраслях, которые имели возможность диктовать цены на свою продукцию и услуги. В первой половине 1996 г. средняя зарплата в экономике составляла около 750 тыс. рублей (100%), но при этом: в топливной промышленности она составляла 243%, в электроэнергетике — составляла 202%, в цветной металлургии — 198%, черной — 141%, строительстве — 136%, транспорте — 157%, связи — 130%, кредитно-финансовой сфере — 164% от средней. Это в машиностроении — 78%, легкой промышленности — 52%, сельском хозяйстве — 47%. В бюджетных отраслях: науке и научном обслуживании — 75%, здравоохранении и соцобеспечении — 71%, образовании —

культуре и искусстве — 58% от средней зарплаты. Разрыв между заработными платами в разных отраслях — 5,2 раза.

Значительно различаются уровень денежных доходов и уровень потребления населения в разных регионах России. Социальная дифференциация регионов напрямую связана с их экономической специализацией: регионы, ориентированные на экспортно-ориентированными отраслями являются «богатейшими» (Липецкая, Белгородская, Вологодская, Иркутская, Самарская, Екатеринбургская области, республика Татарстан, Башкортостан, Саха-Якутия, Западно-Сибирский регион), регионы с преобладанием обрабатывающих отраслей, особенно легкой и военной, оказались «беднейшими» (Центральный и Северо-Западный районы, Сибирь, Поволжье, в частности Псковская, Новгородская, Тульская, Ивановская, Томская, Курганская области, Удмуртия, Мордовия, Чувашия). Наиболее беднейшими стали Крайний Север, Дальний Восток, Северный Кавказ. В мае 1996 г. москвичи имели в 1,6 раза больше возможностей приобрести набор из основных продуктов питания, чем жители Дагестана. Значительный товарооборот в Москве (в пересчете на душу населения) был в 14 раз выше, чем в Дагестане (но не учесть по-прежнему большое количество покупок, совершаемых в Москве приезжими. — С.Р.).

Произошло значительное перераспределение зарплат от людей старшего поколения к молодежи. Молодежь быстро включилась в рыночные отношения и начала зарабатывать деньги; наиболее оплачиваемые места также заняты молодыми: совместные предприятия и частные фирмы предпочитают нанимать молодых работников, чтобы не переучивать старых. Особенно тяжелом положении оказались пенсионеры: они утратили свои многолетние сбережения, а размер пенсий составляет от трети до половины средней заработной платы. В отличие от зарплаты, пенсии ежеквартально индексируются, но отсутствие дополнительного заработка делает пенсионеров особенно уязвимыми при малейшей задержке с выплатой пенсионного пособия. В силу малой социальной защищенности пенсионеры очень болезненно восприняли непроду-

манные заявления председателя Пенсионного фонда в январе 1997 г. о намечающемся пенсионной реформе (повышении пенсионного возраста и необходимости выбрать одно из двух: либо получать пенсию, либо работать) — понадобилось специальное обращение Президента, дезавуировавшего эти заявления, чтобы их успокоить.

Наиболее разительна дифференциация доходов по социально-классовому признаку: между наемными работниками (в том числе и оплачиваемыми из бюджета) и хозяевами, предпринимателями. По данным 1993 г., 20% богатых россиян имели совокупный денежный доход в 6 раз больший, чем совокупный денежный доход 20% бедных. Доходы 10% самых богатых превышали доходы 10% самых бедных уже в 11 раз. И в последующие годы происходило дальнейшее перераспределение денежных доходов в пользу богатых: богатые богатели, бедные беднели. При этом нужно учитывать, что богатство наиболее состоятельных россиян заключается не только в денежных доходах, но также в акциях, движимом и недвижимом имуществе.

Россия стала обществом резких социальных контрастов. Наиболее обеспеченную часть общества составляли банкиры, владельцы частных и директора государственных и акционерных предприятий, торговцы в оптовой торговле, государственные чиновники высшего и среднего звена. Среднедоходный слой составляют служащие коммерческих фирм, работники торговли, хозяева малого бизнеса. В результате «шоковой терапии» и привязанности к бюджету из состава среднего класса практически вытеснены квалифицированные рабочие и интеллигенция: учителя, инженеры, научные работники, врачи (исключение составляют врачи и юристы, сумевшие создать собственные фирмы). И около четверти населения — люди, имеющие доход ниже прожиточного уровня («черта бедности»).

Официально в России не существует такого критерия — черта бедности. При введении в 1992 г. новой тарифной сетки оплаты труда работников бюджетной сферы был установлен минимальный размер оплаты труда (МРОТ) — базовый уровень для дальнейшего

еления на основе различных коэффициентов раз-
зарплаты каждому из 18 разрядов работников.
Г является основой для исчисления фиксированных
арственных выплат, например, штрафов, но не мо-
рассматриваться как порог бедности. МРОТ время
емени — в зависимости от инфляции — индекси-
я. Минимальная оплата составляет, при небольших
аниях, около 20% прожиточного минимума.

ффективный прожиточный минимум (прожиточный
нь) определяется на основе социологических обследо-
ний в разных регионах и представляет собой месяч-
стоимость набора из основных продуктов питания
человека (так называемая «потребительская корзи-
на». Следовательно, прожиточный минимум в разных
нах различен, и средний по стране прожиточный
нь устанавливается условно.

включая «шоковый» 1992 год, прожиточный мини-
колеблется вокруг цифры в 50% от средней зара-
й платы в экономике. Так, в 1994 г. соотношение
ей зарплаты и прожиточного минимума составило
, а в 1995 г. — 202%. Таким образом, все, кто
получает зарплату, пенсию в размере менее половины от
ей заработной платы и не имеет других источни-
кохода, оказывается за чертой бедности. Значит, на
полную зарплату один работающий член семьи может
поддерживать лишь одного иждивенца — и 75% многодет-
семей (в которых трое детей и больше) остались за
пределом бедности. Российский прожиточный уровень ха-
рактеризует минимальный, физиологически необходи-
мый человеку для выживания объем потребления, и го-
сударство должно бы гарантировать каждому человеку
минимальный уровень. Излишне напоминать, что
прожиточный минимум в России никак не дотягивает
до принятой в западных странах «черты бедности».

Вспомогательно характеризуют социально-экономи-
ческую и политическую ситуацию в стране, эффек-
тивность или неэффективность социальной политики
демографические показатели. С начала 1990-х
лет, с 1992 г., смертность стала превышать рождае-
мость, начался процесс естественной убыли населения
России. В 1991 г. рождаемость на 1000 жителей соста-

вила 12,1, а в 1995 г. — 9,8 (падение на 20%), смертность на 1000 жителей — 11,4 и 15,6 (увеличение почти на 40%). Общее уменьшение численности населения оказалось не столь заметным — со 148,3 млн. до 147,8 млн. человек — вследствие значительной миграции русских и людей других российских национальностей в Россию из стран СНГ. Заметнее уменьшилась численность трудоспособного населения — с 86,5 млн. до 84,7 млн. человек.

Это означает, что увеличилась смертность людей еще не старых. Средняя продолжительность жизни мужчин упала до 59 лет. Основными причинами смертности являются сердечно-сосудистые заболевания, несчастные случаи, насильственная смерть. Все эти причины непосредственно связаны с той стрессовой ситуацией, которая усугубилась в российском обществе с началом экономических реформ.

В России вышли наружу такие социальные проблемы, как наркомания (свыше 1,5 млн. человек регулярно употребляют наркотики) и детская проституция, распространилось нищенство, число беспризорных детей превысило 60 тысяч. По-прежнему каждая шестая российская семья испытывает трудности из-за алкоголизма. И появившаяся в последние годы общественная благотворительность не в состоянии компенсировать фактический уход государства от решения этих проблем.

С началом реформ пришли в упадок, а затем и вовсе атрофировались социальные службы предприятий — исчезли пионерские лагеря и дома культуры, ведомственные ясли и детские сады. Сохраняется гарантированное бесплатное общее и профессиональное образование и медицинское обслуживание, но их финансирование из федерального и муниципальных бюджетов резко сократилось. Медицина и образование на практике получают лишь 10—12% тех средств, которые предусмотрены бюджетом (по 3—3,5% ВВП).

Социальная политика правительства на протяжении более чем пяти лет реформ была слабой и неэффективной: в 1992 г. произошел ее полный провал, с 1994 г. она стала более адресной, направленной на поддержку наименее обеспеченных слоев, но продолжающийся спад

экономики обусловил невыполнение и этой социальной программы, о чем откровенно заявил Президент в феврале 1996 г. Только долготерпение российского населения позволяло так долго пренебрегать интересами народа: число экономических забастовок и акций протеста в 1992—1995 гг. оставалось незначительным.

Но с 1996 г. социальная напряженность начала нарастать. Непосредственной экономической причиной этого стали задолженности бюджета по зарплате. В январе-феврале прошла трехдневная общероссийская забастовка работников просвещения, в которой участвовали около 300 тысяч преподавателей, учителей, воспитателей детских садов 50 республик, краев и областей. В феврале бастовали более 500 тыс. шахтеров, не получавших оплаты за отгруженный уголь, и забастовка грозил охватить все 18 угольных регионов России. С июля начались стихийные забастовки и массовые митинги шахтеров Дальнего Востока, которые в сентябре переросли в бессрочную общекраевую забастовку энергетиков Приморья, сопровождавшуюся голодовкой и перекрытием Транссибирской магистрали. В сентябре-октябре там же из-за неплатежей прокатились забастовки работников атомных электростанций — Билибинской, Смоленской, Калининской. В октябре акции протеста предприняли преподаватели и студенты высшей школы, а затем в 40 регионах страны прошли митинги и шествия работников здравоохранения. По инициативе профсоюзов 5 ноября состоялась всероссийская акция протеста под лозунгом «Зарплата, занятость и социальные гарантии», в которой приняли участие свыше 10 млн. человек. Правительству удавалось частично покрывать долги забастовщикам за счет других отраслей.

Большие государственные расходы на проведение выборов в декабре 1995 г. и июне-июле 1996 г., огромный недобор налогов в федеральный бюджет, невыполнение местными бюджетами своих обязательств по перечислению средств в центр и выплате зарплат учителям средних школ и медработникам муниципальных лечебных учреждений (за это отвечают региональные бюджеты) чрезвычайно обострили социальную ситуацию к началу 1997 г. Погасить многомесечные задолженности по зар

плате и социальным выплатам требуют учителя школ и ПТУ (долги бюджета в связи с повышением в 1995 г. тарифных ставок учителям — 7 трлн. рублей), научные работники (2,8 трлн. рублей), рабочие оборонных предприятий. Пока не требуют, но очень рассчитывают на погашение задолженности по выплате жалованья российских военные.

В феврале 1997 г. по стране прокатилась двухнедельная всероссийская акция протеста учителей, охватившая 30 регионов и 160 тысяч педагогов. Бастовали работники медицинских учреждений Приморского края и Красноярска. Прекращали работу рабочие военных заводов в Санкт-Петербурге, Саратове, Северодвинске, требуя задержанной зарплаты. Объявляли голодовку «до смерти» участники ликвидации Чернобыльской аварии, проживающие в Тульской и Екатеринбургской областях, настаивая на выплате назначенного пособия по инвалидности. В марте научные работники пикетировали Дом правительства.

Министерство финансов пытается разрешить наиболее кризисные ситуации, разрабатывая графики погашения задолженности, оказывая давление на региональные бюджеты, чтобы заставить их заплатить. Министр финансов А. Лившиц взял на себя личную ответственность за погашение долга пенсионерам, извинился перед ликвидаторами-чернобыльцами и санкционировал перечисление им денег, обеспечил первоочередное выделение денег Министерству обороны (более 28 трлн. руб. вместо 21 трлн., составлявших долг бюджета военным за 1996 г.). При этом главными трудностями в погашении задолженности он считает неспособность регионов выплатить зарплату бюджетникам (лишь 35 субъектов Федерации в состоянии сами это сделать, но без давления Минфина не делают), сокращение ими перечисления налогов в бюджет и выплат в Пенсионный фонд (а губернаторы Иркутской и Тульской областей угрожали и вовсе прекратить отчисления в федеральный бюджет), а также принятие Государственной Думой финансово необеспеченных законов (например, по выплатам ветеранам войны, работникам народного образования, о повышении на 13% размера минимальной пенсии по старости).

В связи с критической ситуацией по выплате зарплат, пенсий, пособий Федерация независимых профсоюзов России (председатель — В. Шмаков) 28 февраля 1997 г. заявила о своем намерении организовать всероссийскую акцию протеста под лозунгом «Зарплата, занятость, законность». Профсоюзы собирались потребовать отставки правительства, которое за полгода с момента его формирования (В. Черномырдин вновь был утвержден Председателем Правительства РФ 10 августа 1996 г., после президентских выборов) не смогло ликвидировать задолженность бюджета работникам. Намерение профсоюзов приветствовали все оппозиционные партии, а КПРФ (Г. Селсзнев в заявлении 6 февраля) даже угрожает правительству отставкой, если оно не погасит задолженности по пенсиям до 30 июля. Православная церковь, Патриарх Алексей II просили правительство выплатить долги государства гражданам.

Правительству удалось снять накал страстей и нейтрализовать многие профсоюзные требования. И Президент в послании Федеральному Собранию, и премьер-министр в многочисленных интервью признали справедливость намеченной акции и, что парадоксально, по сути дела поддержали ее. За три месяца 1997 г. правительство сумело погасить половину бюджетной задолженности, в значительной мере взяв на себя даже те долги, виновником которых были региональные бюджеты. Между правительством и профсоюзами (ФНПР) была достигнута договоренность о графике погашения долгов и намечено проведение трехсторонних консультаций (с участием также и работодателсй) для предотвращения в дальнейшем кризисных ситуаций по зарплате. Наконец, в течение всего марта месяца проходила реорганизация правительства, которая лишила смысла первоначальное требование отставки министров.

27 марта 1997 г. ФНПР провела всероссийскую акцию протеста под чисто экономическими лозунгами, не допустив присоединения к профсоюзной манифестации политических демонстрантов, которых вывели на улицу «Трудовая Россия», КПРФ, ЛДПР, «Яблоко» и РНРП (Российская народно-республиканская партия А. Лебедева, оформившаяся 14 марта 1997 г.). Политическая он

позиция провела параллельные с профсоюзными митинги. Наибольшим радикализмом отличалась «Трудовая Россия», выдвинувшая лозунги восстановления советской власти, отставки президента и правительства. В. Анпилов призвал женщин 1 мая организовать поход на Кремль под политическими лозунгами.

В целом профсоюзная акция (1-часовая забастовка на предприятиях, шествия и митинги) прошла спокойно и с гораздо меньшей активностью населения, чем ожидалось. Профсоюзы накануне предрекали 17—20 млн. участников по всей стране, фактически участвовало около 2 млн. Военные в акции протеста не участвовали, за исключением Североморска и Владивостока. Каких-либо эксцессов и столкновений с милицией не было. Массовая акция носила исключительно мирный характер.

2. ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ

2.1. Демократы у власти.

Формирование политической оппозиции

Сразу после проваленного августовского путча 1991 г. президент Б. Ельцин начал демонтаж прежней партийно-государственной системы. С 23 августа была приостановлена деятельность КПСС и закрыты все областные, краевые и районные комитеты на территории России. Вскоре был распущен Совет Министров СССР, началась реорганизация КГБ, первоначально напоминая его структуру, в сентябре самораспустились Съезд народных депутатов и Верховный Совет СССР. В министерствах были заменены руководители, поддерживавшие или активно не выступившие против ГКЧП, а затем было прекращено финансирование союзных министерств, их функции и все инфраструктуры перешли к российским министерствам. В областные города были направлены представители Президента, которые осуществляли основные полномочия в обход местных советов народных депутатов, если в них не преобладали демократы. В ноябре, после инициированных новой властью массовых антикоммунистических демонстраций, были запрещены КПСС и РКП (лидер — И. Полозков): М. Горбачев отказался от поста Генерального секретаря, ЦК КПСС заявил самороспуск.

В этот период все назначения на ключевые, в том числе и союзные, посты проводились по прямому указанию Б. Ельцина, управление осуществлялось на основании президентских указов, которые впоследствии были утверждены российским съездом народных депутатов. Легитимность некоторых указов (т. е. их соответствие законам и Конституции) была сомнительной, но их исполнение оправдывалось политической целесообразностью — необходимостью в революционном темпе сломать центральный партийно-государственный аппарат и

передать все властные полномочия российским государственным органам. В результате в течение нескольких недель власть в стране сосредоточилась в руках российского Президента, правительства и Верховного Совета. Президент СССР М. Горбачев остался чисто номинальной, лишенной власти фигурой.

Новые назначения — как в столице, так и в провинции — в основном производились из числа активистов движения «Демократическая Россия», которое возникло в январе 1990 г. как предвыборный блок демократических депутатов для выборов Съезда народных депутатов РСФСР и окончательно сложилось летом 1990 г., объединив на антикоммунистической платформе вышедших из КПСС по карьерным соображениям партийных функционеров второго и третьего звена и идейных демократов, в том числе бывших диссидентов. «Демократическая Россия», на протяжении последних лет перестройки все время упрочивавшая свое влияние в обществе, особенно в среде интеллигенции, стала той политической силой, которая обеспечила возвращение Б. Ельцина в большую политику и избрание его Председателем Верховного Совета, а затем и Президентом РСФСР. Демократы получили около трети мест в избранном в марте 1990 г. российском съезде народных депутатов и сумели завоевать широкие симпатии населения критикой КПСС и требованием отмены партийных привилегий, обещанием демократического общества с многопартийностью, политическими свободами и верховенством закона, а главное, обещанием быстро улучшить жизнь людей за счет рыночного реформирования экономики, разрешения частной собственности и предпринимательства. Популистская тактика демократов (т. е. всем все обещать) в общем-то и обеспечила их победу над опостылевшим народу коммунистическим режимом.

Основные назначения в органы исполнительной власти в центре и на местах достались «демократам от партноменклатуры», то есть вторым и третьим секретарям, комсомольским работникам, которые обладали навыками управления, имели налаженные связи и мыслили прагматически. Они сразу же отказались от

мократических идеалов и приступили к собственному обогащению, торопясь использовать выгоды служебного положения. Постарались не отстать от них и демократические депутаты в Верховном Совете и местных Советах. Следующим после вопроса о власти стал вопрос о собственности.

Вся союзная собственность на территории РСФСР разом Б. Ельцина была подчинена России, в том числе основная часть центрального телевидения и радиовещания. Имущество партии было конфисковано и уже в сентябре началось его перераспределение.

Комплекс зданий ЦК КПСС на Старой площади Президент передал Совету Министров РСФСР, комплекс зданий Высшей партийной школы достался Российскому гуманитарному университету (ректор — Ю. Афанасьев из руководителей демократического движения), здание заочной ВППИ — Международному университету президент — Г. Попов, мэр Москвы, также лидер демократов). Поликлиники и больницы, дома отдыха, дачи, жилой фонд КПСС и многие другие «номенклатурные коммунистические привилегии» перешли к новой демократической элите. Перераспределение партийной собственности шло в соответствии с занимаемыми постами и революционными заслугами: председатель Верховного Совета России Р. Хасбулатов занял квартиру Брежнева, вице-президент А. Руцкой — дачу Горбачева. В Москве и Петербурге, где мэрами в июне 1991 г. были избраны демократы Г. Попов и А. Собчак, вхождение новых лиц во власть и во вкус привилегий шло особенно быстро. Демократы в исполнительных и законодательных органах власти обзаводились квартирами, дачами, служебными автомобилями, оказывали услуги предпринимателям и занимались через подставных лиц коммерцией.

Перерождение лидеров демократического движения вызвало возмущение россиян, описания таких случаев заполнили прессу, но без всяких последствий для дождавшихся до благ политиков. От демократического движения отшатнулась интеллигенция, почувствовавшая себя обманутой. Послеавгустовское воодушевление сменялось безразличием и политической апатией на селения.

В течение двух-трех месяцев после августа 1991 г. политическая опора российского правительства неожиданно и резко сузилась. Уже в ходе президентских выборов 1991 г. Б. Ельцин начал дистанцироваться от «Демократической России», подчеркивая, что он является кандидатом всего народа. На государственные должности были назначены не политические лидеры демороссов, а бывшие аппаратчики. Новое реформаторское правительство в ноябре 1991 г. было сформировано из молодых экономистов-профессионалов, из политического руководства «Демократической России» в него вошел только Г. Бурбулис, лично близкий к Б. Ельцину.

Вскоре наметилось и противоречие между демократами, возглавившими исполнительную власть, и демократами, выбранными депутатами советов, представлявшими власть законодательную. Это ярко проявилось в Москве и Санкт-Петербурге, где мэры Г. Попов и А. Собчак, главы исполнительной власти, вступили в настоящую войну с городскими советами, настаивавшими на своем исключительном праве разрабатывать, утверждать и контролировать все нормативные акты, постановления и решения, касающиеся управления городом и городским хозяйством. Мэр Москвы признал необходимость опираться в практической работе на квалифицированных профессионалов, демократы из Моссовета требовали назначений на руководящие должности по партийной принадлежности. Тогда Г. Попов создал в районах столицы подвластные ему префектуры и перестал считаться с советами. В Петербурге А. Собчак организовал районные администрации и назначил глав администраций по своему усмотрению. Демократические депутаты обвинили мэров в нарушении принципа разделения властей, установлении антидемократического авторитарного управления.

Формирование политической оппозиции власти радикальных демократов началось уже осенью 1991 г. Прежде монолитное движение «Демократическая Россия» начало дробиться. Из него вышли партии, стоявшие у истоков этой коалиции в 1990 г., — Конституционно-демократическая, Христианско-демократическая, Демократическая партия России. После провозглашения

Российским правительством программы «шокотерапии» оппозицию перешла Социалистическая партия. Многие покинули «Демократическую Россию» по идейнымображениям: протестуя таким образом против невылнения политических обещаний народу, отступления принципов демократии (особенно бывшие диссиден: — так называемое «сахаровское» крыло в демокра-ческом движении).

С началом радикальных экономических реформ боль-инство участников «Демократической России» пере-ю в оппозицию правительству Ельцина—Гайдара. Это ражало сдвиг во взглядах интеллигенции, которая бы-прежде массовой социальной базой общедемократи-ского процесса. Б. Ельцин потерял более половины ей политической опоры (в июне 1991 г. за избрание о президентом убежденно агитировали свыше 150 тыс. тивистов «Демократической России»), при этом даже тавшиеся в его лагере демократы часто вели себя не-следовательно. Например, Российское движение де-мократических реформ (РДДР), возникшее как объеди-ние новой политической элиты (Г. Попов, А. Собчак, Яковлев), настаивало на концентрации власти в ру-х исполнительных органов, выступало за широкие ли-ральные преобразования в экономике, но в то же вре-и критиковало методы гайдаровской экономической лтики, «гайдариномики». Авторитет РДДР все время дал из-за падения популярности его лидеров-мэров, к му же весной 1992 г. Г. Попов ушел в отставку с поста ра, что было расценено стойкими «ельцинистами» как ипитуляция перед трудностями и даже политическое едательство. Из РДДР выделилось несколько полити-ских организаций, наиболее влиятельной из которых ла Республиканская партия.

Правительство Е. Гайдара, сосредоточившись на ре-льном деле, практической реализации реформ, демон-ративно не занималось политикой: не разъясняло на-ду суть экономических преобразований, не поставило рограмму реформ на официальное утверждение парла-ента; вообще не занималось налаживанием контактов Верховным Советом России. Это привело к политичес-ой изоляции правительства и атаке на него почти всех

политических течений и партий, существовавших в России в 1992 г. Правительство держалось только благодаря авторитету защищавшего его Президента Б. Ельцина.

Политическая оппозиция политике Президента и правительства в 1992—1993 гг. оказалась очень широкой. В эти годы она еще не вполне структурировалась, и в ней иногда трудно выделить присущие нормальному политическому спектру направления — левые, центр и правые. «Левыми» обычно называют партии, выступающие под коммунистическими и социалистическими лозунгами за сохранение в том или ином виде общественной собственности и коллективного производства, за равномерное или регулируемое распределение и социальную справедливость. К «правым» относят партии, требующие свободы рынка и невмешательства государства в производство и распределение, защищающие частную собственность и считающие естественным социальное неравенство людей. «Правыми» традиционно считают и партии так называемой национально-государственной, «державной» ориентации: они проповедуют идеи русского национализма, выступают за территориальную целостность страны, укрепление государственной власти, борьбу с коррупцией и иностранным влиянием. Они считают возможным разное, в том числе и смешанное — частно-коллективистское, социально-экономическое устройство общества, главную задачу видя в укреплении национальной государственности. Наконец, «центром», центристскими, называют партии, пытающиеся найти средний путь между частнопредпринимательской экономикой и социальной справедливостью, выступающие за смягчение рыночных реформ и социальный мир в стране.

Основным вопросом, по которому определилось противостояние исполнительной власти и оппозиции, было отношение к радикальным рыночным реформам в экономике. Но первоначально в качестве водораздела между правительственной и оппозиционной политикой выдвигались протест против ликвидации СССР и проблема упрочения национальной государственности. При этом в качестве государственников, защитников российского Отечества выступали как собственно националистические

вижения, так и «левые», осознавшие понятность и привлекательность такого лозунга для широких масс. Складывался противоестественный союз крайне правых националистов и крайне левых экстремистов, получивший официальной демократической пропаганде название «красно-коричневых».

Первой политической силой, заявившей об оппозиции радикальному правительству стали партии социалистической ориентации. Не согласившись с капитуляцией М. Горбачева, его согласием на запрет КПСС и РКП, часть коммунистов-реформаторов в октябре 1991 г. провела учредительный съезд Социалистической партии трудящихся (Р. Медведев, И. Рыбкин). СПТ заявила, что выражает интересы широкого социального слоя людей, живущих на зарплату, и с нарождающимся капиталистическим классом ей не по пути. В экономике она ратовала за многоукладность, но с преобладанием общественной собственности, в политике — за плюрализм идеологий, свободу слова, многопартийность. СПТ отказалась от принципиальных положений марксизма — исторической миссии рабочего класса, диктатуры пролетариата, мировой революции и противоборства социализма с капитализмом. Стратегическая цель этой партии — мирный конституционный вывод российского общества из кризиса, реформирование общества и создание правового демократического государства, многоукладной экономики, демократического общества.

Из «Демроссии» выделилась Социалистическая партия (Б. Кагарлицкий), выступившая с решительной оппозицией всем основным гайдаровским реформам. Лидер партии, бывший диссидент, утверждал, что начавшая модернизация страны по западному образцу в корне ошибочна, российские же власти не стремятся вывести страну из кризиса, а лишь используют кризисную ситуацию для собственного обогащения. Ни одна из социалистических партий не стала массовой организацией трудящихся, они остались узкими объединениями части интеллигенции и вскоре сошли с главной политической сцены.

Гораздо весомее и серьезнее оказалась коммунистическая оппозиция. Первой в январе 1992 г. возродилась

Российская коммунистическая рабочая партия (РКРП) во главе с В. Анпиловым. Своей социальной базой она выбрала тех, кто в наибольшей степени пострадал от радикальных экономических реформ, — низкодоходные слои населения, пенсионеров, безработных. Требования РКРП были простые и жесткие: отправить в отставку правительство Ельцина—Гайдара, отменить грабительские цены, пресечь антинародную приватизацию, воссоздать СССР в соответствии с итогами мартовского референдума 1991 г.

РКРП сразу обнаружила намерение быть партией действия: в качестве основной формы протеста против политики правительства она избрала массовые демонстрации и митинги. Ею были созданы широкие непартийные организации «Трудовая Москва», затем — «Трудовая Россия», которые уже в феврале 1992 г. организовали первые массовые акции протеста против политики правительства, сопровождавшиеся столкновениями с правоохранительными органами. РКРП проявила себя как экстремистская партия, провоцирующая обострение ситуации, массовые беспорядки и добивающаяся насильственного ниспровержения правительства.

Более умеренная коммунистическая организация — Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ) восстановилась в феврале 1993 г. как преемница РКП. Не отвергая в принципе необходимость рыночного реформирования экономики, новая партия выступила против практического курса правительства Е. Гайдара, критикуя его за следование западным рекомендациям и забвение интересов народа. Не отказываясь от коммунистических идеалов, КПРФ вынуждена была приспособлять свои стратегические и тактические лозунги к меняющейся действительности, чтобы стать массовой партией. В руководстве партии Г. Зюганов представляет умеренное крыло, В. Купцов — ортодоксальное. В политической области КПРФ выступает за демократическое правовое государство, за отмену поста президента, допускает множественность идеологий в обществе, в том числе признает ценность православия. Главной политической задачей считает приход к власти

институциональным путем, в результате выборов; находясь в оппозиции, требует формирования правительства из представителей разных политических партий в соответствии с распределением голосов между ними на выборах. В области экономической КПРФ считает невозможным возврат к централизованной командной экономике, но выступает и против абсолютного преобладания монокапиталистической собственности, ставя своей целью возвращение общества на путь социалистического развития через формирование многоукладной рыночной экономики.

Серьезной политической силой могла стать созданная в феврале 1993 г. Аграрная партия (М. Лапшин), которая претендовала на выражение интересов крестьян, занятых в коллективных хозяйствах, и переработчиков сельскохозяйственной продукции. Партия выступила как принципиальная противница частной собственности на землю, противница «шокотерапии». Она признает равноправие всех форм собственности и необходимость постепенного перехода к рыночным отношениям, но при сохранении государственной поддержки отечественных производителей сельхозпродукции.

Главные коммунистические силы — КПРФ и Аграрная партия — на протяжении 1993 г. вели себя на политической арене достаточно скромно, видимо, будучи заняты организационными проблемами и думая о судьбе своей предшественницы, КПСС-РКП. К тому же политические интересы Аграрной партии в полной мере выражал блок «Аграрный союз» в Верховном Совете России. В последующие год-два КПРФ стала самой массовой оппозиционной партией и самой сильной противницей официальной власти. По некоторым сведениям, она достигла численности до 500 тыс. человек.

С 1992 г., после начала рыночных экономических реформ, стало оформляться центристское направление в политике, представленное блоком «Гражданский союз», в который объединились в июне 1992 г. три политических партии. Первая — Демократическая партия России (ДПР) и ее лидер Н. Травкин, выйдя из «Демроссии», отказались от идей экономического либерализма, на которых был основан курс правительства Е. Гайдара, и по-

требовали корректировки реформ за счет усиления роли государства в создании рыночной экономики.

Вторая участница блока, Народная партия «Свободная Россия», была создана в октябре 1991 г. реформаторами из бывшей КПСС под руководством А. Руцкого, и ставила своей целью первоначально поддержку курса Б. Ельцина. Но затем А. Руцкой выступил с оппозицией гайдаровскому курсу, которая постепенно переросла и в оппозицию президенту. А. Руцкой требовал проведения рыночных преобразований, приватизации, аграрной реформы без ущерба для населения, настаивал на борьбе со спекуляцией и отмене указа о свободе торговли, поддержке товаропроизводителей против посредников-перекупщиков. Обладая реальной политической властью, вице-президент А. Руцкой мог серьезно воспрепятствовать правительственной политике, и потому Б. Ельцин свел круг его обязанностей до минимума.

Третьим участником центристского блока оказался Союз промышленников и предпринимателей (А. Вольский). Он представлял интересы директоров государственных (затем — акционерных) предприятий, а в Верховном Совете России опирался на фракцию «Промышленный союз» — лобби директорского корпуса. Союз промышленников и предпринимателей выступал против наметившейся в ходе реформ деиндустриализации и сырьевой переориентации экономики, за поддержку обрабатывающей промышленности; требовал государственного целевого льготного кредитования товаропроизводящих отраслей, прогрессивного налога на нефть, государственной ценовой политики (ценообразования) в пользу не топливно-энергетических, а обрабатывающих отраслей. Правительству предлагалось сделать промышленный кризис избирательным, поддерживая в первую очередь конкурентоспособные на мировом рынке высокотехнологичные отрасли.

Партии центра претендовали на выражение самых широких и разнообразных интересов и надеялись, что их поддержат хозяйственники и ученые, интеллигенция и работники физического труда. Но их реальное влияние на протяжении 1992—1993 гг. все время падало, в российском политическом спектре преобладали крайние

правления, правые и левые. Самостоятельное политическое значение из партий центра имела лишь ДПР, считывавшая до 50 тыс. членов и опиравшаяся на затевленную структуру в российских регионах. Союз мысленников и предпринимателей в конце 1993 г. держивало лишь около 2% избирателей. Неудача тризма был предопределен отсутствием среднего класса в российском обществе, который в развитых странах служит гарантом сбалансированной, избегающей крайностей, политики.

На правом фланге единственной партией, критиковавшей правительство Е. Гайдара за непоследовательность и недостаточную решительность в построении рыночной экономики, была Партия экономической свободы, организатором которой явился президент Российской товарно-сырьевой биржи К. Боровой. ПЭС требовала ликвидации еще остававшихся ценовых ограничений хлеба, нефти и газа, отмены государственных дотаций производителям и проведения политики банкротств убыточных предприятий, чтобы оздоровить экономику. Она критиковала высокое налогообложение частного бизнеса, коррупцию государственных чиновников как главные препятствия для развития российского предпринимательства. Согласно взглядам К. Борового, рыночные свободы должны быть полностью высвобождены, а государственное вмешательство полностью устранено — только тогда возможен выход из кризиса и построение цивилизованного общества с развитой экономикой. Еще более радикальные, чем у команды Е. Гайдара, взгляды не могли найти поддержки в России, партия К. Борового оказалась узким элитным объединением части предпринимателей и либеральной интеллигенции.

Особенностью политической жизни в 1992 г. стало явление разнообразных течений национально-государственной ориентации. Протест против роспуска СССР и стремление воспрепятствовать распаду России на отдельные государственно-самостоятельные регионы стал и положительным мотивом для выхода из «Демократической России демократов-государственников — Конституционно-демократической (М. Астафьев, И. Константинов), Христианско-демократической (В. Аксютин) и Демокра-

тической партии России (Н. Травкин), объединившихся в недолго просуществовавший блок «Народное согласие». Укрепление территориальной целостности и государственности России провозгласило одной из своих главных задач и уже упоминавшееся Российское движение демократических реформ. Демократы-государственники настаивали на установлении в стране сильной центральной власти, требовали использовать любые методы, вплоть до силовых, для пресечения сепаратистских действий со стороны некоторых автономно-республиканских образований в Российской Федерации, то есть выдвигали принцип «единой и неделимой России». (В «Демроссии» в это время возобладали группа «Независимая гражданская инициатива» во главе с Ю. Афанасьевым и Е. Боннэр, которая отвергала, как имперские, геополитические установки о необходимости преобладания России на территории бывшего СССР, внутри России требовала сочетания центрального руководства и высокой степени самостоятельности национально-территориальных образований, с установлением региональных законов, парламентов и правительств. Это выражалось в лозунге «Россия — единая и делимая».) После начала гайдаровских реформ демократы-государственники выступили с оппозицией и экономическому курсу правительства, но их блок распался из-за разницы в оценках предпринятых социально-экономических преобразований.

Национально-государственная, патриотическая идея активно использовалась коммунистической и близкой к ней оппозицией. В качестве «державников», сторонников «Великой России» выступили В. Анпилов, Г. Зюганов, народные депутаты России С. Горячева, С. Бабурин, писатели А. Проханов, С. Куняев, В. Белов. И в середине 1992 г. демократы-государственники и коммунисты-патриоты даже образовали единый блок державно-патриотических сил, организационно оформившийся в виде двух разных объединений. Первое — Русский национальный собор — более умеренное и менее политизированное, ставившее своей целью возрождение границ империи на момент 1914 г., восстановление роли православия и твердой государственной власти, поддержку

ционального предпринимательства против иностранного капитала, подчинение коллективистских и капиталистических начал в экономике национальным интересам. Второе — Фронт национального спасения — более адекватное и даже экстремистское, требовавшее поэтапного восстановления СССР, государственной поддержки сельского хозяйства и прекращения конверсии военной промышленности, объявлявшее правительство Ельцина «агентом Запада» и считавшее его устранение одной из главных задач.

Появились экстремистские течения откровенно фашистского толка. Один из их лидеров-идеологов, писатель Э. Лимонов, призывал к объединению крайних форм социального и национального сопротивления режиму и созданию в результате этого национал-большевизма. Цель такого объединения «красных» и «коричневых» — завоевание власти и смена политического строя в стране. Массированное контрнаступление демократической прессы и запугивание населения угрозой ухода к власти фашистов отнюдь не соответствовало действительности и реальному политическому весу этих течений.

Державно-патриотическая идея, отстаивание национально-государственных интересов России стали основой возмущения на протяжении 1992—1993 гг. политического рейтинга Либерально-демократической партии России (ЛДПР). Популярность партии в низко- и среднедоходных слоях населения объяснялась неординарностью ее лидера В. Жириновского, который для приобретения известности не останавливался перед скандалами, умелым использованием беспринципной в условиях России популистской тактики. ЛДПР, учрежденная еще в марте 1990 г. и в 1991 г. поддержавшая ГКЧП, свою главную задачу видит в возрождении в границах СССР единого централизованного российского государства с президентской формой правления, разделенного на генерал-губернаторства, губернии без учета границ проживания разных национальностей. Партия поддерживает российских предпринимателей и выступает за рыночную экономику, но регулируемую государством в интересах народных масс. Апеллируя к национальным чувствам

русского народа, В. Жириновский разоблачал международные финансовые организации, МВФ как зачинщиков «шоковой терапии», требовал помочь беженцам и защитить русских, подвергавшихся дискриминации в странах Средней Азии и Балтии, защищал армию от дискредитации ее в общественном мнении. В. Жириновский обещал покончить с преступностью и коррупцией, навести порядок в стране, поднять благосостояние низкодходных слоев населения, ликвидировать нищету, заботиться о сохранении семьи, проводить адресную политику в отношении молодежи и т. д., не оставив без внимания ни один социальный слой российского общества. По приблизительным оценкам, численность ЛДПР к концу 1993 г. доходила до 15 тыс. человек, а широкую общественную известность партии обеспечивал ее председатель.

Оппозиция партий и политических движений правительству и Президенту была аморфной и слабой. Большинство партий, выступивших с критикой новой власти, не имели массовой поддержки и погрузились в обсуждение собственных программ и выяснение межпартийных отношений. Политический скептицизм россиян, их недоверие к политикам нарастали из месяца в месяц, поэтому многие из возникших в 1992—1993 гг. политических группировок оказались недолговечными, их влияние на политическую практику оставалось незначительным, и их оппозиция не создавала серьезных проблем для реформаторов. Исключение составляли лишь экстремистское крыло национально-патриотического движения, государственники коммунистического толка (ФНС, РКРП и «Трудовая Россия»), которые стремились возглавить стихийное недовольство народных масс реформами и направить его против правительства и демократической власти.

Политическая эйфория простых россиян после августовской победы над ГКЧП быстро растаяла, перерождение новой власти оказалось настолько стремительным и глубоким, что повергло российскую общественность в состояние шока. В обществе нарастал морально-нравственный протест против нарушивших свои обещания народу демократов.

С началом социально-экономических реформ неприемлемой для новой политики стало массовым. Резкое ухудшение материального положения, падение качества медицинского обслуживания, стремительный рост стоимости железнодорожных и авиабилетов, фактически лишивший многих граждан возможности передвижения, катастрофическое сокращение объемов строительства и рост стоимости жилья порождали у людей отчаяние и неверие в возможность выйти из кризиса. Быстрая поляризация общества, появление на одном полюсе сверхбогатей, а на другом — массы нищих, бездомных и просто полуголодных людей лишала общество моральных ориентиров, порождала озлобление и вездозлобность.

Главным каналом выражения общественного недовольства стала пресса. Критическую в отношении кураторства позицию заняли большинство центральных и все местные газеты, телевидение и радио контролировались правительством и потому пропагандировали лояльное отношение к реформам. Главным виновником кризиса общественное мнение избрало правительство Е. Гайдара, и ему пришлось работать в обстановке непрекращающейся травли и оскорблений. Впоследствии в «Записках президента» Б. Ельцин писал: «Правительство Гайдара 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 практически никакого разгона и хотя бы относительной свободы...» Как свидетельствовали социологические опросы, в 1992 г. из месяца в месяц популярность реформаторов и Б. Ельцина падала. В то же время депутаты Верховного Совета оказались выведены из-под огня критики и, наоборот, попытались стать выразителями народного недовольства.

В особенно тяжелом материальном положении оказались работники бюджетной сферы, военно-промышленного комплекса, пожилые люди, многодетные семьи, быстро нарастала численность маргинальных, люмпенизированных слоев населения. Отчаяние именно этих людей попытались использовать экстремистские полити-

ческие течения для организации активного противодействия властям.

Уже 9 февраля 1992 г. РКРП и «Трудовая Москва» провели «красный митинг», на который, по разным оценкам, собралось от 40 до 100 тыс. человек. 23 февраля произошло первое открытое столкновение между властями и демонстрантами: десятки тысяч людей, в первых рядах которых были ветераны-фронтовики, намеревались провести митинг и возложить цветы к могиле Неизвестного солдата, но путь им преградили спецподразделения милиции (ОМОН) — произошло столкновение, в результате которого несколько демонстрантов получили ранения, но митинг РКРП и «Трудовой Москвы» был сорван. Действия властей по разгону мирной, приуроченной к всеми почитаемому празднику демонстрации вызвали всеобщее возмущение. Началось сближение антикоммунистических и прокоммунистических государственников в национально-патриотический альянс, усилилась радикальная коммунистическая оппозиция — движение «Трудовая Россия».

В день международной солидарности трудящихся, 1 мая 1992 г., прошли манифестации профсоюзов во многих городах России. Митинги «Трудовой России» с участием ее лидера В. Анпилова 22—23 июня перерастали в столкновения с силами милиции у телецентра Останкино; и на этот раз были пострадавшие.

И власть, и экстремистская оппозиция готовили силы для противоборства. Увеличивалась численность ОМОН, сформированного именно для борьбы с массовыми беспорядками, он оснащался специальным снаряжением. Оппозиция создавала свои боевые дружины. Среди боевых патриотических групп своей организованностью выделялся Союз офицеров во главе с подполковником В. Тереховым.

И во время Первомайской демонстрации 1993 г. была проведена первая проба сил. В Москве на Ленинском проспекте произошло кровавое столкновение демонстрантов с силами правопорядка. Передние ряды демонстрантов прорвали выстроенные на их пути кордоны милиции, ОМОНа и дали им настоящий бой. Власть потерпела явное поражение в первой стычке с боевыми дружинами экстремистской оппозиции.

В течение 1992—1993 гг. политическая атмосфера новилась все более гнетущей, много говорилось и писалось о грядущей гражданской войне. А политическая на между Президентом и Верховным Советом разелась в полную силу. Народ мог стать заложником гой распре политиков. Но недовольство интеллиген-, военных, рабочих, крестьян реформаторским кур-г, стихийная народная оппозиция правительству не еросла в массовое активное противодействие. С одной роны, люди признавали вынужденную неизбежность реформ, требуя только их корректировки, с другой — доверяли уже никаким политикам, в том числе Съез-народных депутатов и Верховному Совету России. стремистам не удалось возглавить стихийный протест дей против ухудшения их материального положения на этой волне добиться смены власти и отказа от курса реформ.

2.2. Конфликт законодательной и исполнительной власти.

Конституция 1993 г.

Противостояние съезда народных депутатов и Верховного Совета России, с одной стороны, и Президента Ельцина, с другой, определяло ситуацию в российской политике на протяжении почти двух лет. Причем ли в 1992 г. столкновение законодательной и исполнительной властей произошло в связи и по поводу радикальных экономических реформ и сопровождалось в онце концов нахождением компромиссов, то в 1993 г. авная борьба развернулась за перераспределение ластных полномочий и привела к кровавым событиям — 4 октября 1993 г.

После августа 1991 г. идея принятия новой конституции, роспуска ранее избранных представительных органов власти и назначения новых выборов просто витала в воздухе, но Президент считал более важным незамедлительно начать экономические реформы. Суверенная Россия унаследовала ту структуру власти, которая сложилась в 1990—1991 гг.

Законодательная власть и контрольные полномочия принадлежали Съезду народных депутатов и избираемому из его состава Верховному Совету. Депутаты Съезда избирались еще в марте 1990 г. сроком на пять лет, съезд как высший орган государственной власти должен был созываться не реже двух раз в год. Из приблизительно 1000 депутатов съезда избирался постоянно действующий Верховный Совет численностью в 250 человек.

Выборы народных депутатов РСФСР были прямыми (без предоставления части депутатских мест общественным организациям) и альтернативными (в 97% избирательных округов было не менее двух кандидатов), первыми действительно демократическими выборами в России. Но большинство видных политиков предпочли баллотироваться на Съезд народных депутатов СССР, и российский парламент оказался сформирован в основном из партийных функционеров второго ряда. Блок «Демократическая Россия» получил 189 мест, всего же депутаты демократической ориентации составляли около трети съезда. Консервативную часть съезда возглавляла группа «Коммунисты России» (лидер — И. Полозков) в 216 депутатов, и вместе с группой «Россия» консерваторы имели более трети депутатских мандатов. Остальные депутаты занимали промежуточную позицию, и пока в 1990—1991 гг. шла борьба за суверенитет России, введение поста президента, ограничение влияния КПСС и центральных органов власти, они поддерживали демократов, обеспечивая «продемократическое» большинство.

Так, в мае-июне 1990 г. I съезд народных депутатов РСФСР избрал Председателем Верховного Совета Б. Ельцина, а не И. Полозкова, а 12 июня подавляющим большинством принял Декларацию «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», с которой началась новая Россия как самостоятельное государство. В марте 1991 г. на сторону Б. Ельцина перешли 170 депутатов коммунистической части съезда, образовавшие фракцию «Коммунисты — за демократию» во главе с летчиком-афганцем, Героем Советского Союза полковником

Рухомым, и съезд поддержал Председателя Верховного Совета в борьбе с выступившими против него шестью депутатами и руководителями палат Верховного Совета, входившими в депутатские группы «Коммунисты России» и «Россия». Съезд расширил полномочия Председателя Верховного Совета, дав ему право издавать обязательные для исполнения на территории РСФСР распоряжения, поскольку это соответствовало стратегии на укрепление центральной союзной власти, и назначил выборы российского президента на 12 июня 1991 г.

Вопрос о введении поста президента в России был поставлен в бюллетенях россиян вместе с вопросом о сохранении Союза ССР на референдуме 17 марта 1991 г. Более 70% принявших участие в референдуме высказались за необходимость поста президента, это составило более половины (52,4%) всех избирателей, что и было необходимо для решения вопроса, имеющего конституционный характер. В соответствии с принятым Верховным Советом и утвержденным съездом народных депутатов в мае 1991 г. законом «О президенте РСФСР» российский Президент должен был избираться путем народного голосования на 5 лет и не более чем на один срок. Президент объявлялся высшим должностным лицом в государстве и главой исполнительной власти, осуществлял законодательную инициативу (т.е. правом предлагать вносить законопроекты на обсуждение и утверждение представительных органов — Верховного Совета съезда).

Б. Ельцин победил уже в первом туре, набрав 57,3% голосов (вторым был Н. Рыжков — менее 17%, третьим В. Жириновский — менее 8%; остальные претенденты — А. Тулеев, А. Макашов, В. Бакатин). Победу Ельцину принесла популистская тактика (обещание проводить радикальные реформы без ухудшения жизни народа, обещание широкого суверенитета республикам в составе РСФСР и т.д.), а также сдвиг в общественном сознании — массовое неприятие коммунистической системы. Вместе с Б. Ельциным был избран вице-президентом А. Руцкой. И в августовские дни 1991 г. Президент, вице-президент и Верховный Совет РСФСР, возглавляемый Р. Хасбулатовым, действовали как единое целое. Но

уже с ноября 1991 г. между лидерами и возглавляемыми ими структурами власти начинает возникать непонимание, переросшее затем в противостояние и вооруженный конфликт.

В основе столкновения высших органов государственной власти России лежали объективные причины, но не обошлось и без субъективных мотивов. Б. Ельцин как прирожденный (харизматический) лидер и опытный политический боец был намерен только усиливать свою власть, не боясь всей полноты ответственности за судьбу России. Но повышенными амбициями отличался и ставший в октябре 1991 г. Председателем Верховного Совета (спикером) Р. Хасбулатов, бывший комсомольский функционер, а затем вузовский преподаватель, доктор экономических наук. Спикер отводил себе роль своеобразного наставника и контролера правительства, исполнительной власти.

Одна из объективных причин конфликта заключалась в том, что российская Конституция 1978 г. не обеспечивала нормального разделения и баланса властей. Советы как органы власти традиционно сочетали в своей деятельности законодательные и исполнительные функции (сессии советов принимали законодательные и нормативные акты и проверяли их выполнение, исполкомы советов осуществляли их на практике). Верховный Совет и съезд народных депутатов имели право вносить поправки в Конституцию двумя третями голосов, меняя тем самым баланс властей. Съезд на основании заключения Конституционного суда двумя третями голосов из общего числа депутатов мог отрешить президента от власти (импичмент) в случае нарушения им Конституции, законов РСФСР и данной им присяги. В то же время Президент не имел права приостанавливать, а тем более пресекать деятельность представительных органов, а также менять Конституцию. Для осуществления эффективного руководства реформами Президент получил от съезда народных депутатов ограниченные законодательные полномочия на управление с помощью указов в течение одного года, начиная с 1 ноября 1991 г. Он получил возможность упразднять старые и формировать новые государственные структуры, назначать всех

министров и принимать указы по вопросам экономической политики.

Начало радикальных экономических реформ выявило разное понимание исполнительной и законодательной астью перспектив социально-экономического развития страны. Среди законодателей преобладали сторонники регулируемой экономики. Верховный Совет и съезд родных депутатов, отмежевываясь от ответственности реформы, постепенно превращались в оппозиционную правительству силу. При этом значительная часть депутатов, объединенные в Аграрный и Промышленный сою- директoра промышленных и сельскохозяйственных предприятий (аграрное и промышленное лобби), требовали корректировки реформ, чтобы отстаивать свои групповые интересы, часть депутатов во главе с А. Руцким пыталась оказывать давление со стороны пострадавших от реформ избирателей и пыталась выражать их интересы, в целом же российские законодатели были озабочены усилением своих позиций за счет правительства и собственным выживанием в борьбе с Президентом.

Депутатский корпус превращался из реформаторского в консервативный: в 1992 г. около четверти депутатов поддерживали правительство, более половины голосовали против радикальных экономических реформ, еще менее четверти — занимали промежуточную позицию. Утверждение 11 июня 1992 г. правительственной программы приватизации Верховным Советом было последним актом одобрения действий правительства законодателями. После этого ни одно предложение правительства и Президента по экономической политике не было принято парламентом.

При таком соотношении сил среди депутатов решающее значение для сохранения курса правительства имела поддержка его Президентом Б. Ельциным. И это с неизбежностью должно было привести к противостоянию между президентом и законодательной властью. Первоначально в своей критике еще даже не начавшихся реформ А. Руцкой и Р. Хасбулатов подчеркнуто не затрагивали Президента. А. Руцкой уже в ноябре 1991 г. начал высмеивать ведущих министров правительства В. Гайдара, пренебрежительно назвав их «маленькими

мальчиками в розовых штанишках и желтых башмачках», Р. Хасбулатов уже в январе 1992 г. заявлял о необходимости сменить недееспособное правительство.

Наиболее крупные столкновения реформаторов и законодателей по экономическим вопросам произошли в апреле и декабре 1992 г. на съездах народных депутатов. В апреле планировалось очередное повышение цен на 50—75%, в том числе на энергоносители, отмена госзаказов и субсидированных кредитов предприятиям, что вызвало резкое противодействие директорского лобби. Депутаты решили признать ход экономической реформы неудовлетворительным и предложить Президенту подготовить новый законопроект о правительстве и назначить нового его главу. В ответ правительство во главе с Е. Гайдаром подало в коллективную отставку, обвинив законодательную власть в срыве реформ.

Обеим ветвям власти пришлось пойти на компромисс: еще до съезда из правительства был удален Г. Бурбулис, а затем и некоторые другие министры-реформаторы, в состав правительства были введены три вице-премьера, представлявшие интересы ВПК (Г. Хижа и В. Шумейко, последний вскоре перешел на реформаторские позиции) и ТЭК (В. Черномырдин), Е. Гайдар уменьшил радикализм многих экономических мер. Съезд принял Декларацию о поддержке экономических реформ и назначил отчет исполнительной власти на конец года.

В декабре 1992 г. противостояние законодательной и исполнительной власти перешло из сферы экономической в политическую, съезд выступил не только против правительства, но и против Президента. Б. Ельцин пытался найти компромисс между депутатами и правительством, признав необходимость исправления перекосов реформаторского курса и призвав к политическому перемирию законодателей и министров-реформаторов. Но большинство депутатов в ультимативной форме требовали отставки Е. Гайдара и правительства, их позитивные предложения по корректировке курса реформ были декларативны.

Президенту не удалось остаться «над схваткой». К этому времени истек срок предоставленных ему на год

омочий по управлению экономикой на основе президентских указов. И съезд народных депутатов принял поправки к Конституции, которые резко изменили баланс властей в пользу законодателей. Одна из поправок гласила, что съезд народных депутатов является единственным органом государственной власти, он правомочен решать любой вопрос, поставленный к ведению Российской Федерации. Таким образом, законодатели распространяли свои полномочия на исполнительную и судебную власть. Другая поправка предоставила Верховному Совету право приостанавливать действие указов Президента, постановлений и распоряжений правительства в случае их несоответствия законам Российской Федерации. Законодательная власть наделила себя правом распоряжаться государственным имуществом, контролировать финансовую и денежную политику, то есть попыталась распространить свой непосредственный контроль на все основные направления экономической реформы: приватизацию, кредитование промышленности, преодоление бюджетного дефицита и ограничение инфляции. В этом расширении контрольно-распорядительных функций законодательной власти не сопровождалось ее ответственностью за реализацию решений.

Б. Ельцин оценил действия съезда как саботаж реформаторского курса и «ползучий переворот» с целью установления командной советско-коммунистической диктатуры. 10 декабря 1992 г. он напрямую обратился к гражданам России, предложив назначить на январь 1993 г. всенародный референдум с одним вопросом: «Кто поручаете вывод страны из экономического и политического кризиса, возрождение Российской Федерации: нынешнему составу съезда и Верховного Совета или Президенту России?» После этого Б. Ельцин и подкававшее его незначительное количество депутатов покинули зал заседаний съезда.

Съезд ответил собственным обращением к россиянам, в котором объявлял о превышении конституционных полномочий и намерении уничтожить законодательную власть. Выход из кризиса был найден благодаря председателю Конституционного суда В. Зорькину, ко-

торый призвал Президента и депутатов преодолеть личные амбиции и прийти к взаимоприемлемому компромиссу. Съезд признал право Президента иметь своего кандидата на посту главы правительства, а Президент согласился представить съезду для утверждения не одну, а три кандидатуры на этот пост. В результате Е. Гайдар не получил поддержки съезда и был вынужден покинуть пост исполняющего обязанности Председателя Правительства РФ, Председателем Правительства (премьер-министром) с 14 декабря 1992 г. стал В. Черномырдин. В остальном состав реформаторского правительства изменился мало, а лидером реформ стал новый министр финансов Б. Федоров.

После сильного нажима со стороны съезда из состава президентской администрации был выведен Г. Бурбулис, и в окружении Президента после этого не осталось ни политических стратегов, ни активных демократов. Усилилась роль консервативно настроенного, лично близкого к Б. Ельцину секретаря Совета Безопасности Ю. Скокова, лоббировавшего интересы ВПК. В целом же итоги VII Съезда народных депутатов в декабре 1992 г. были скорее победой Б. Ельцина: он добился продолжения правительством курса реформ, и на 11 апреля 1993 г. съезд вынужден был назначить проведение референдума, чтобы определить основы конституционного строя России: быть ей президентской или парламентской республикой. В президентской республике большим объемом полномочий обладает исполнительная власть, в парламентской — законодательная.

1993 год в политическом плане прошел как год открытого столкновения властей — и уже даже не по поводу социально-экономической политики, а в связи с возможным перераспределением властных полномочий. Два пика конфликта пришлось на март-апрель (борьба вокруг референдума) и сентябрь-октябрь (в связи с объявленной поэтапной конституционной реформой). В начале года основным полем борьбы стал референдум о доверии Президенту или Верховному Совету. Уже через несколько недель после принятого съездом решения о референдуме Р. Хасбулатов и В. Зорькин объявили его ненужной и опасной затеей, поскольку внесенные в

Конституцию поправки уже значительно усиливали законодательную власть в ущерб исполнительной. И в марте 1993 г. очередной съезд народных депутатов отказался от проведения референдума.

Б. Ельцин не собирался мириться с всевластием Съезда, заявляя, что поправки к Конституции нарушили баланс властей. И 20 марта в телевизионном обращении к гражданам России он заявил о фактическом введении в России президентского правления вплоть до вступления в силу новой Конституции. На 25 апреля 1993 г. начался референдум о доверии Президенту и вице-президенту, а также по проекту новой Конституции и проекту закона о выборах нового парламента. В случае одобрения новой Конституции она вступала в силу, а деятельность Верховного Совета и съезда народных депутатов приостанавливалась до избрания нового законодательного органа. Президент объявил недействительными любые решения, направленные на приостановление действия президентских указов и распоряжений.

Решительный демарш Президента сплотил все оппозиционные властные структуры. В телевизионном выступлении Р. Хасбулатова, А. Руцкого, В. Зорькина и И. Елкова действия Президента были объявлены антиконституционными. 22 марта Конституционный суд Российской Федерации признал ряд намеченных действий Президента не соответствующими Конституции. 23 марта срочно собравшийся съезд народных депутатов оценил заявления Б. Ельцина как попытку государственного переворота и попытался осуществить процедуру импичмента, то есть отстранения Президента от должности, но не набрал нужных двух третей голосов общего числа депутатов.

Обе конфликтующие стороны вынуждены были пойти на компромисс: обращение Президента к гражданам России признавалось недействительным, и съезд согласился на проведение 25 апреля референдума. Вопросы референдума были сформулированы законодателями и направлены непосредственно против Президента: 1. Доверяете ли Вы Президенту Российской Федерации Б. Ельцину? 2. Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом Рос-

сийской Федерации и Правительством Российской Федерации с 1992 года? 3. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента Российской Федерации? 4. Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации? Вынося эти вопросы на референдум, законодатели рассчитывали, что россияне, большинство которых в той или иной мере было недовольно экономическими реформами, откажут в доверии Президенту и его политике.

Началась мощная пропагандистская кампания, в ходе которой на стороне Верховного Совета выступили политические партии и движения коммунистической и национально-государственной направленности, экстремистские коммунистические и национально-патриотические течения объединились в так называемую «непримиримую оппозицию». Основным орудием борьбы с правительством оппозиция избрала разоблачение коррупции: уже 16 апреля А. Рудкой на сессии Верховного Совета начал приводить факты продажности, получения взяток высшими правительственными чиновниками. На стороне Президента выступала сильно поредевшая «Демократическая Россия», но его поддерживали и контролируемые правительством телевидение и радио, а также популярные актеры, музыканты, спортсмены, деятели искусства и культуры.

Результаты референдума показали, что главную роль в формировании общественного мнения играют средства массовой информации («четвертая власть»), прежде всего телевидение. В референдуме приняло участие около 64% избирателей, из них за доверие Президенту высказалось 58,7%, социально-экономическую политику Президента и правительства одобрило 53%. По третьему и четвертому вопросам референдума решения не были приняты, так как за досрочное проведение выборов Президента и парламента высказалось менее половины списочного состава избирателей. Но при этом россияне были склонны скорее переизбрать парламент (46,2 млн. «за»), чем Президента (34 млн. «за»).

Реформаторы посчитали это своей явной победой. Оппозиция пыталась ее оспорить, заявляя, что неучастие

ферендуме 36% избирателей объясняется их негативным отношением к политике правительства, а значить нужно приплюсовать к тем, кто высказался про-исполнительной власти. Консервативно настроенные члены правительства (О. Лобов, друг Б. Ельцина, назначенный в апреле 1993 г. первым вице-премьером, министром экономики) расценивали итоги референдума как сокрушительную победу и настаивали на смягчении реформ. Наконец, голосуя за Б. Ельцина, просто выбирал меньшее из зол, понимая, что парламентарии и «непримиримая оппозиция» не способны выдвинуть достойную альтернативу курсу реформ и могут лишь толкать страну к реставрации государственного социализма.

Опираясь на результаты референдума, Президент приступил к подготовке новой российской Конституции, которая должна была утвердить президентскую систему и создать сильную исполнительную власть. Верховный Совет активно ему в этом противодействовал, готовив параллельный, парламентский проект основного закона. Борьба вокруг подготовки новой Конституции и составила основное содержание второго этапа политической драмы 1993 года.

30 мая Президент издал указ о созыве Конституционного совещания, которое на основе президентского проекта должно было выработать окончательный вариант Конституции. В ответ 1 июня было проведено всеобщее совещание двух тысяч народных депутатов всех уровней, которое объявило президентский проект антисоветским и направленным на установление авторитарного режима. Б. Ельцин на открывшемся 5 июня 1993 г. Конституционном совещании заявил, что советский тип власти не поддается реформированию, что Советы и демократия несовместимы. Одновременно Р. Хасбулатов при появлении на трибуне был «захлопнут» залом, выступить не смог и покинул совещание вместе со своими сторонниками.

Началась психологическая война властей, обвинявших одна другую в коррупции. А. Руцкой заявил, что у него имеется пять портфелей, наполненных компрометирующими материалами на высших должностных лицах государства, и обвинил во взяточничестве и злоупотреб-

лении служебным положением первого вице-премьера правительства В. Шумейко, а также потребовал отстранения от должности министра внутренних дел В. Ерина и мэра Москвы Ю. Лужкова. Президентская сторона обвинила в коррупции вице-президента А. Руцкого. В конце концов 1 сентября Б. Ельцин своим указом отстранил от должности и А. Руцкого, и В. Шумейко в связи с ущербом, который они наносят престижу государственной власти взаимными обвинениями в коррупции.

Август и сентябрь прошли во взаимной подготовке двух властей к решительной схватке. Президент провел встречу с руководителями российских средств массовой информации, провел в Петрозаводске совещание с главами республик — субъектов Российской Федерации, посетил дивизию внутренних войск им. Ф. Э. Дзержинского, возвратил в правительство в качестве первого вице-премьера Е. Гайдара. Президент решительно заявил, что готов покончить с двоевластием, парализующим жизнь государства, и давал понять, что не остановится и перед неконституционными методами выхода из политического тупика. Он заручился поддержкой телевидения и большей части прессы, контролировал силовые структуры — вооруженные силы, органы внутренних дел и безопасности. Лишь главы субъектов Федерации (национальных республик и регионов) заняли осторожную позицию, высказавшись за одновременные досрочные выборы и парламента и Президента, что и было обещано сделать в июне 1994 г.

Верховный Совет заблокировал все законодательные предложения правительства и указы Президента по экономической реформе, подготовил законы о контроле Верховного Совета над средствами массовой информации, о его праве назначать и освобождать от должности не только главу правительства, но и всех министров, об уголовной ответственности за невыполнение законов и постановлений Верховного Совета и Съезда народных депутатов. Вокруг Верховного Совета стали спланиваться экстремистские коммунистические и державно-патриотические партии и блоки, располагавшие собственными вооруженными отрядами боевиков.

ом 21 сентября 1993 г. в телевизионном обращении к гражданам России Президент Б. Ельцин сообщил, что подписал указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Указ дал законодательные, распорядительные и контрольные полномочия Съезда народных депутатов и Верховного Совета и фактически вводил прямое президентское правление, что не было предусмотрено действующей Конституцией и означало изменение государственного политического строя. Президентское правление государством на основе президентских указов и постановлений правительства) устанавливалось с 1 октября до избрания нового парламента — Государственной Думы. Указ № 1400 устанавливал условия выборов и назначал их дату — 11—12 декабря 1993 г. К этому времени предполагалось завершить работу и по разработке новой российской Конституции. Обращаясь к гражданам за поддержкой, Президент мотивировал необходимость преодолеть паралич государственной власти, вызванный противодействием Верховного Совета и съезда социально-экономическим реформам и воле избирателей, высказанной на референдуме 12 апреля.

В здании Дома Советов на Краснопресненской набережной Москвы — «Белом доме» — в ночь с 21 на 22 сентября Верховный Совет Российской Федерации объявил депутатов съезда квалифицировали действия президента как государственный переворот с целью усиления полукриминальной диктатуры, отстранили президента от должности Президента и привели к приказу в качестве Президента Российской Федерации вице-президента А. Руцкого. Собравшийся 23 сентября в том же здании Советов чрезвычайный съезд народных депутатов России призвал граждан встать на защиту конституционного строя. Служба охраны «Белого дома» начала вытеснение оружия гражданским лицам. И уже в ночь с 23 на 24 сентября боевики подполковника В. Терехова попытались захватить штаб Объединенных вооруженных сил на Ленинградском проспекте.

Ельцин приказал блокировать «Белый дом»: 21 сентября в нем были отключены телефоны, затем прекра-

щена подача электричества и воды, 25 сентября милиция блокировала подступы к зданию, а 28 сентября оно было ограждено спиральной режущей проволокой и все входы и выходы из него взяты под контроль. Милиция и ОМОН разгоняли сторонников съезда и Верховного Совета еще на дальних подступах к ним. 1 октября по инициативе Патриарха Алексия II начались переговоры противоборствующих сторон, и блокада была смягчена, но ее полное снятие обуславливалось сдачей оружия защитниками «Белого дома». Находившимся в «Белом доме» был предъявлен ультиматум: покинуть его в течение двух дней.

Вооруженные сторонники Верховного Совета из Фронта национального спасения, Русского национального единства и других экстремистских организаций 3 октября прорвали блокаду «Белого дома» и по призыву А. Руцкого и генерала А. Макашова штурмом взяли близлежащее здание московской мэрии. Р. Хасбулатов призвал их идти на Кремль. В ночь с 3 на 4 октября сторонники Советов предприняли попытку штурма студий Центрального телевидения в Останкино, но взять под контроль электронные средства массовой информации им не удалось.

Президент объявил действия «Белого дома» вооруженным фашистско-коммунистическим мятежом, ввел чрезвычайное положение в Москве и приказал ввести войска в столицу. Утром 4 октября начался танковый обстрел «Белого дома», и к вечеру он был взят. Руководители обороны «Белого дома» во главе с Р. Хасбулатовым и А. Руцким были арестованы. В Москве был введен комендантский час, действовавший две недели, приостановлен выпуск оппозиционных газет «Правда», «Советская Россия» и приостановлена деятельность участвовавших в вооруженной защите «Белого дома» Фронта национального спасения, Российской коммунистической рабочей партии, Народной партии «Свободная Россия».

Согласно официальным данным, во время событий 3—4 октября погибло около 150 человек. День 7 октября, когда состоялись похороны граждан России, погибших в Москве, был объявлен днем траура. Вину за

ческие жертвы каждая из противостоявших стол-
злагала на противника. И спустя 4 года по-преж-
преобладает политизированное отношение к этой
ли: в марте 1997 г. по инициативе коммунисти-
оппозиции Государственная Дума приняла поста-
ие считать 4 октября Днем памяти защитников
итуции.

ствия Президента Б. Ельцина, по формальным
кам антиконституционные, фактически были
венным демократическим способом выйти из ту-
ого противостояния властей: и в марте-апреле, и
ябре—октябре для преодоления паралича власти
цент обратился прямо к народу, вынеся все спор-
просы на прямой суд граждан России — сначала
пись референдума 25 апреля, а затем назначив
выборы в парламент на 11—12 декабря. Про-
единственно возможному способу разрешения
дикта, депутаты защищали собственные корпора-
е интересы и втянули в кровавое столкновение
ых людей, поддавшихся на антиправительствен-
ризывы. Но даже это не может оправдать приме-
ие президентской стороной методы жестокого во-
о подавления сопротивления «Белого дома» для
нения своих политических противников.

политический результат событий сентября-октября
г. заключался в ликвидации советской формы ор-
ации власти в стране. Серией указов Президент
пил свою победу и повсеместно прекратил деятель-
органов советской власти. В начале октября в ус-
их введенного чрезвычайного положения были пре-
ены полномочия Моссовета, райсоветов Москвы и
ародных депутатов; выборы в новые органы го-
уственной власти и местного самоуправления в Мос-
и Московской области предписывалось провести
кабря. А 26 октября 1993 г. был подписан прези-
жий указ «О реформе местного самоуправления в
ийской Федерации», который прекращал на всей
итории страны деятельность местных советов и пе-
зал их функции до выборов новых местных орга-
назначаемой Президентом администрации. Выборы
их органов местного самоуправления и их глав пред-

писывалось провести в период с декабря 1993 г. по июнь 1994 г.

Таким образом была ликвидирована вторая — после КПСС — политическая основа советского социалистического строя — власть Советов. Предстояло создать новую политическую систему, принципы которой были изложены в вынесенной на утверждение народа в декабре 1993 г. Конституции.

Проект российской Конституции был доработан президентской командой (один из основных авторов — С. Шахрай) в октябре-ноябре и, согласно указу Президента, вынесен на всенародное голосование одновременно с выборами Федерального Собрания 12 декабря 1993 г. За этот проект проголосовало, по официальным данным, 58,4% от числа принявших участие в референдуме (это 32,3% от общего числа избирателей), и принятие Конституции Б. Ельцин оценил как главный итог голосования.

Новая Конституция провозгласила Российскую Федерацию — Россию демократическим правовым федеративным государством с республиканской формой правления, государственная власть в котором осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть в России осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти, законодательной и исполнительной. Органы местного самоуправления, существование которых признается и гарантируется Конституцией, не входят в систему органов государственной власти.

Законодательную власть на федеральном уровне осуществляет Федеральное Собрание, состоящее из двух палат: Государственной Думы и Совета Федерации. Федеральные законы вначале принимаются Думой, затем проходят утверждение в Совете Федерации, а после подписания и обнародования их Президентом вступают в силу. Федеральное Собрание является представительным

, его нижняя палата — Государственная Дума уется на основе прямых, равных, всеобщих тайным голосованием.

Исполнительную власть в стране осуществляет Правительство, состоящее из Председателя, его заместителей и иных министров. Судебную власть осуществляет система судов: Конституционный, Верховный, городские и районные суды, а также арбитражные суды.

Конституция существенно упрочила позиции Президента, который избирается на 4 года всеобщим голосованием и не более чем на два срока подряд. Президент является главой государства, гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Формально Президент не отнесен ни к одной из ветвей власти, но фактически он возглавляет исполнительную власть и обладает значительными законодательными полномочиями. Так, Президент получил право отлагательного вето в отношении законов и законов, принятых Федеральным Собранием для преодоления президентского вето в каждой из палат при повторном голосовании необходимо собрать две трети голосов, что делает почти невозможным отмену президентского запрета. Президент обладает правом роспуска Государственной Думы в случае повторного отклонения ею кандидатуры премьер-министра, предложенной Президентом.

Президент выступает в качестве арбитра в отношениях между исполнительной (правительство) и законодательной властью (Федеральное Собрание). Он имеет право в любой момент отправить в отставку правительство, в случае его резкой конфронтации с Государственной Думой (вынесение вотума недоверия правительству) — принять решение об отставке правительства, или, предусмотрено Конституцией в двух случаях, распустить Государственную Думу и назначить новые выборы. В частности, распустить Государственную Думу можно в случае выраженного ею повторно в течение трех месяцев недоверия Правительству.

Конституцией предусмотрено отрешение Президента от должности Советом Федерации по вынесенному Государственной Думой и подтвержденному Верховным Судом обвинению в государственной измене или ином

тяжком преступлении. Процедура импичмента требует приятия соответствующих решений Советом Федерации и Государственной Думой не менее чем двумя третями голосов и строгого соблюдения сроков. Поэтому статья 93 Конституции имеет лишь формально-юридическое, а не практическое значение.

В целом российская Конституция создавала государственную модель, в которой Президент пользовался наибольшими прерогативами в сравнении с главами других известных миру президентских республик. Правоведы считали, что объем полномочий российского Президента в четыре раза превышает полномочия парламента. Даже некоторые демократы называли президентскую республику в России после декабря 1993 г. «президентской монархией».

2.3. Взаимоотношения с субъектами Федерации. Война в Чечне

Строительство целостного российского государства как Федерации российских народов и регионов должно было пройти через решение двух крупных проблем, возникших с небольшим разрывом во времени и до сего дня параллельно существующих. Первая из них — борьба национальных образований (автономных республик и округов) внутри Российской Федерации за государственный суверенитет. Вторая — требование территориальных образований (краев и областей) предоставить им равные с национальными республиками права. В основе обеих проблем лежит стремление региональных руководителей, как правило, выдвинувшихся на демократической волне из второго ряда прежней партийно-государственной элиты, перераспределить экономические полномочия в свою пользу, получив преимущественное по сравнению с центральными властями право распоряжаться природными ресурсами, производственными мощностями, имуществом и финансами своих регионов.

На первом этапе, в 1990—1992 гг., перераспределение прав между центральной и региональными властями

ло ярко выраженную национальную — в ря-
 аев националистическую — окраску и воспри-
 ь как борьба российских народов за государ-
 ий суверенитет, иногда даже с требованием выхо-
 'оссийской Федерации. В некоторых автономиях
 ь бытового национализм, ухудшилось положе-
 сских и началась их миграция в центральные
 : России. Возглавив национально-сепаратист-
 ижения, местная элита добилась больших усту-
 Федерального центра, юридически закреплён-
 подписанном 31 марта 1992 г. Федеративном до-

втором этапе, с 1992 г., экономическая подоплека
 : за национальный суверенитет и за расширение
 ерриториальных образований (населенных в ос-
 : русскими краев и областей) стала явной, всем
 ой. Антирусский национализм стал ослабевать,
 о средства массовой информации начали настоя-
 недрять в общественное сознание неприятие «лиц
 иской национальности». Территориальным образо-
 и удалось в основном добиться уравнивания в правах
 ональными республиками, что и было закреплено
 титутции 1993 г.

сия исторически складывалась как многонацио-
 ое государство, и к 1990 г. в ее составе было более
 диональных образований с разной степенью авто-
 : (т.е. самостоятельности) от центральных вла-
 16 автономных республик, 5 автономных облас-
 0 автономных округов. Советская система государ-
 ной власти, руководящее положение КПСС во всей
 и страны предполагали жесткое подчинение всех
 торий Союзному центру — ЦК КПСС и Президиу-
 рховного Совета СССР. Самостоятельность и союз-
 республик в составе СССР, и автономных нацио-
 ых образований в составе РСФСР была фиктивной.
 ийские демократы, которые начали борьбу за су-
 итет России против Союза, обещали национальным
 омиям существенное расширение прав, чтобы зару-
 ь их поддержкой.

же в принятой 12 июня 1990 г. Декларации о госу-
 венном суверенитете РСФСР говорилось о необхо-

димости расширения реальных полномочий национальных автономий, а также краев и областей. «Демократическая Россия» выступала за создание не унитарного, жестко подчиненного центру, а федеративного государства, основанного на сбалансированном перераспределении прав и обязанностей между центром и регионами. В Декларации был заложен и один из главных юридических рычагов борьбы за суверенитет, который Россия использовала против Союза и который впоследствии национальные автономии стали использовать против российского Центра: верховенство Конституции и Законов РСФСР на всей ее территории и приостановление действия законов СССР, если они вступают в противоречие с суверенными правами республики.

Таким образом, в ходе борьбы за российский суверенитет сами российские лидеры подтолкнули автономные республики к требованию самостоятельности уже внутри России. Во время своей поездки по России в августе 1990 г. Б. Ельцин, находясь в Татарии, обещал национальным автономиям столько суверенитета, сколько они смогут «проглотить».

В российских регионах стали расти сепаратистские настроения. Автономные республики требовали установить отношения с российским Центром на основе двусторонних равноправных договоров. В Тувинской АССР произошли антирусские выступления — несколько тысяч русских, опасаясь насилия, бежали из Тувы. Национально-государственное устройство РСФСР копировало структуру Союза, и России могла угрожать опасность распада на национальные образования, что уже испытывал в то время Союз.

В этих условиях Верховный Совет РСФСР, первый заместитель Председателя Верховного Совета Р. Хасбулатов заняли жесткую позицию, заявив, что российский Центр готов строить отношения с национальными республиками на договорной основе и договориться о разграничении полномочий, но не допустит существования независимых государств внутри России. Верховным Советом был объявлен конкурс на лучший проект Федеративного договора, но подготовка этого договора оказалась делом непростым и к тому же была оттеснена

задний план бурными политическими событиями 91 года.

Пока шла борьба России и Союза, Б. Ельцина и Горбачева за лидерство, главы национальных автономий в составе России упрочивали свое положение. ходе референдума об учреждении поста Президента ФСР население 11 из 16 автономных республик (Башкирии, Бурятии, Кабардино-Балкарии, Карелии и др.) поддержало идею президентства, высказавшись таким образом против сильной центральной власти. А в Татарстане, Чечено-Ингушетии и Северной Осетии референдум вообще не проводился — эти национальные образования, видимо, уже не считали себя связанными ни Союзом, ни с Россией.

Началось провозглашение суверенитетов. Первым принял Декларацию о государственном суверенитете Татарстан и избрал своим президентом М. Шаймиева, тем через референдум Татарстан попытался утвердить свой статус как субъекта международного права, ассоциированного с Российской Федерацией, что не было признано Конституционным судом России. А после провала августовского путча и ликвидации СССР объявили свой суверенитет, избрали президентов и приняли республиканские конституции все остальные национальные республики в составе России.

С 1992 г. стала явной экономическая причина борьбы за суверенитет: наиболее настойчиво требовали перераспределения доходов от экспорта сырья и энергоносителей в свою пользу республики, обладающие их большими запасами (Татарстан — нефти, Якутия — алмазов). Вопрос о контроле над недрами, сырьевыми ресурсами и праве свободно ими распоряжаться (экспортировать) становился одним из главных в Федеративном договоре. Чтобы снять накал национальных страстей, Москве пришлось пойти навстречу национальным образованияам и 31 марта 1992 г. заключить Федеративный договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации.

Договор был составлен так, что он фактически передавал в совместное ведение федеральных органов власти и органов власти суверенных республик землю, ее недра и все природные ресурсы, федеральные органы власти должны были координировать (иначе говоря — контролировать) международные и внешнеэкономические отношения республик в составе Российской Федерации. В то же время договор был наполнен риторикой о признании полного суверенитета, государственной самостоятельности республик, но не давал им права выхода из состава Федерации.

Большинство республик удовлетворились частичной уступкой центральных российских властей, но Татарстан отказался подписать Федеративный договор. М. Шаймиев добился новых уступок Центра, которые предоставляют Татарстану права, превышающие объем прав и полномочий, установленный Конституцией Российской Федерации 1993 г. для всех субъектов Российской Федерации. 15 февраля 1994 г. был подписан договор между Российской Федерацией и Татарстаном, который передал в исключительное ведение этой республики (а не в совместное с федеральными властями, как это предусмотрено Конституцией РФ) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами и другими природными ресурсами, а также государственными предприятиями, расположенными на территории республики Татарстан (Конституцией же предусмотрено разграничение государственной собственности, т. е. по обоюдному соглашению разделение ее на федеральную и региональную). Еще в 1993 г. Татарстан получил право самостоятельно экспортировать продукцию военных заводов, а в начале 1994 г. — распоряжаться добываемыми здесь нефтью и газом.

С 1992 г., после заключения Федеративного договора, территориальные образования в составе России — края и области стали требовать равных с национальными республиками прав. И федеральные власти заключили специальные договоры (аналогичные Федеративному договору) о разграничении предметов ведения и полномочий с властями краев, областей, городов Москва и Санкт-Петербург, а затем и с властями автономной области и автономных округов.

Конституция Российской Федерации 1993 г. формально уравнивала в правах национальные и территориальные образования в составе России. Все они — 21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область и 10 автономных округов — являются субъектами федерации, в равной степени разделившими с федеральным центром свои полномочия. Но некоторым, по примеру Татарстана, удалось добиться «особых отношений» с центром. Так, 12 января 1996 г. Б. Ельцин подписал с губернатором Свердловской области Э. Росселем договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и Свердловской области. Таким образом, даже о полном юридическом равноправии субъектов федерации говорить пока рано.

Что касается фактических различий в положении субъектов федерации, регионов, то они являются следствием их различной экономической специализации, различного географического и геополитического положения. Забота о выравнивании этих различий, их социальных последствий должна быть предметом региональной политики. Но в настоящее время федеральный центр не имеет средств на это: на различные региональные программы выделяется лишь 0,2% расходной части бюджета.

В благоприятном экономическом положении оказались регионы, специализирующиеся на черной металлургии, — Липецкая, Белгородская, Вологодская области. Процветают регионы, насыщенные предприятиями нефтедобычи и нефтепереработки, химической и нефтехимической промышленности, добычи цветных металлов и цветной металлургии — Татарстан, Башкортостан, Саха (Якутия), Иркутская, Нижегородская, Самарская области. «Богатые» субъекты федерации, исправно перечисляющие налоги и выплаты в федеральный бюджет, не очень довольны даже минимальной государственной поддержкой депрессивных регионов.

Регионы с отраслями ВПК испытывают очень большие трудности из-за свертывания производства — Мордовская, Удмуртская, Чувашская республики, Хабаровский край, Томская, Курганская, Тульская области.

В тяжелом положении оказались регионы с моноотраслевой специализацией — Владимирская и Ивановская области, регионы, чье геополитическое положение изменилось — Псковская и Калининградская области, пострадавшие от чернобыльской аварии — Брянская область. Значительная часть территории России — это районы Севера и приравненные к ним местности, которые начали обезлюдеть из-за отмены северных коэффициентов и надбавок к зарплате.

Сглаживание региональных различий — важная, но к сожалению не единственная проблема в политике центра по отношению к субъектам Федерации. На Северном Кавказе по-прежнему сохраняется зона межэтнического конфликта и нарастает угроза целостности Российской Федерации.

Сталинская национальная политика, с репрессиями против неугодных народов, с волюнтаристским определением административных границ между народами, до сих пор провоцирует конфликты. Осенью 1992 г. из-за территориальных споров по поводу Пригородного района г. Владикавказа (Северная Осетия) произошли вооруженные столкновения между осетинами и ингушами. Было введено чрезвычайное положение в зоне конфликта; Президент Б. Ельцин издал указ о порядке возвращения беженцев-ингушей в Северную Осетию, президент двух соседних кавказских республик начали двусторонние переговоры, но межэтническая напряженность сохраняется и постоянно грозит новым обострением.

К фактическому выходу из состава России привел взрыв национального сепаратизма в Чечне. 22 августа 1991 г. в Чечено-Ингушской республике начались массовые митинги с требованием отставки Верховного Совета Чечено-Ингушетии и его председателя Д. Завгаева. Московские власти первоначально расценили эти события как продолжение демократической борьбы против ГКЧП и принявших его сторону местных властей. 6 сентября Верховный Совет был распущен и власть перешла к Общенациональному конгрессу чеченского народа (ОНЧН), который заявил о независимости от России.

Президиум Верховного Совета РСФСР, вице-президент А. Руцкой, госсекретарь Г. Бурбулис, вице-премьер

Нахрай пытались установить контроль над ситуацией в республике, призывая искать мирный выход из кризисной политической ситуации, но в то же время резко осуждая сепаратизм новых республиканских властей и требуя распустить самочинно сформированные вооруженные отряды. В ответ чеченцы ускорили формирование национальной гвардии, заявив о готовности защитить суверенитет с оружием в руках.

В обстановке нараставшего противостояния с Москвой были проведены выборы президента, им стал генерал-лейтенант Д. Дудаев. Чеченская республика Ичкерия провозгласила свою независимость. Из ее состава в самостоятельную республику выделилась Ингушетия. Это было воспринято Москвой как начало распада Российской Федерации, и Президент Б. Ельцин издал указ об объявлении в республике чрезвычайного положения. Продолжался ответный всплеск национализма, чеченцы захватили имущество и вооружение Советской Армии, находившееся на территории республики, блокировали железные дороги и автомагистрали. Возникла реальная угроза войны.

Лидеры «Демократической России» (Г. Старовойтова) предупреждали о бесперспективности силового давления на Чечню, о необходимости отказаться от языка ультиматумов в разговоре с горцами. И спустя три дня указ Президента России о чрезвычайном положении был отменен.

Независимость Республики Ичкерия никто не признавал, но до середины 1994 г. с ней никто и не боролся. Ее экономические связи с Чечней были прерваны, хозяйственная жизнь в республике замерла, приток денег обеспечивался за счет криминальных операций с наркотиками и оружием, за счет массированного рейкета «чеченской мафии» в российских городах и хищения денег с помощью фальшивых платежных документов. Криминальные финансовые структуры и связанные с ними коррумпированные государственные чиновники «отмыли» через Чечню огромные деньги.

Захват чужой собственности вооруженными людьми стал фактически узаконен Д. Дудаевым; разграблению подвергались товарные и пассажирские поезда — тран-

зитное железнодорожное сообщение через Чечню было парализовано; имущество нечеченцев оказалось под угрозой. Антирусские настроения перерастали в геноцид против русского населения, которое стало уезжать из Чечни. (По официальным данным, к началу 1997 г. Чечню покинули около 48 тысяч русских, которых в единой Чечено-Ингушетии в 1991 г. было почти 400 тысяч человек).

Чечня стала прецедентом открытого неповиновения Центру, подрывая этим престиж московских властей и создавая психологическую угрозу принципу целостности Российской Федерации. Оказался перерезанным нефтепровод из Баку в Новороссийск, что не только вело к прямым потерям, но и создавало стратегическую угрозу российским экспортерам нефти: руководство Азербайджана рассматривало планы строительства нефтепровода через Грузию и Турцию. Эти факторы побудили российское руководство к более активным действиям.

Внутри Чеченской республики между родами велась борьба за сферы влияния, которую федеральные власти в 1994 г. постарались превратить в гражданскую войну. Захват чеченской стороной сотрудников российских спецслужб и военнослужащих, включившихся во внутричеченский конфликт, привел 11 декабря 1994 г. к началу военной операции федеральных войск в Чечне. Началась полномасштабная война, продолжавшаяся до 31 августа 1996 г.

Федеральными войсками был блокирован и после боев взят г. Грозный, боевики Д. Дудаева в труднодоступных горных районах создали свои опорные базы. Чеченские вооруженные формирования, пользовавшиеся массовой поддержкой населения, вели эффективную партизанскую войну, контролируя населенные пункты, непосредственно не занятые федеральными силами. Российское политическое и военное руководство рассчитывало на быструю победу над «незаконными вооруженными формированиями преступного дудаевского режима», но война превратилась в затяжную. Чеченская сторона не могла надеяться на военную победу и поставила своей стратегической целью добиться начала переговоров и, не прекращая военного давления на противника, добиться

лгодных для себя условий мира. При этом чеченцы являли о готовности вести войну до тех пор, пока Россией не будет признана независимость Республики Ичкерия.

В июне 1995 г. отряд боевиков под командованием И. Басаева напал на г. Буденновск (Ставропольский край) и захватил в здании районной больницы около тыс. заложников из мирных жителей. Прямые переговоры Председателя правительства РФ В. Черномырдина с террористами закончились освобождением заложников, террористы были пропущены в Чечню и сумели скрыться, и в соответствии с условиями, поставленными И. Басаевым, в Грозном было заключено перемирие и начались переговоры между конфликтующими сторонами. С российской стороны их возглавлял командующий группировкой федеральных войск А. Романов, с чеченской — начальник штаба вооруженных сил Чеченской Республики Ичкерия А. Масхадов. Российские политики пока еще не были намерены вести серьезные конструктивные переговоры с мятежной Чечней, и после покушения в октябре 1995 г. на генерала А. Романова переговоры были прекращены, не дав результата.

Московские политики по-прежнему делали ставку на чисто военное подавление сторонников Д. Дудаева, но при этом начали и политические маневры, стараясь прервать конфликт из российско-чеченского во внутричеченский. Для этого намечалось противопоставить Д. Дудаеву другого чеченского лидера — Д. Завгаева, который мог бы статус законного руководителя республики мог бы официально представлять Чечню в переговорах с Москвой.

17 декабря 1995 г., одновременно с выборами в Государственную Думу, были проведены выборы нового главы республики. Главой «правительства национального возрождения» Чечни стал бывший первый секретарь чечено-ингушского обкома КПСС, бывший председатель Верховного Совета Чечено-Ингушской Республики Д. Завгаев. На выборах он будто бы получил 90% голосов избирателей; сторонники Д. Дудаева не признали законность выборов, объявили новых руководителей изменниками чеченского народа и отказались участво-

вать в переговорах, если третьей стороной в них Россия захочет видеть правительство Д. Завгаева.

Военные действия возобновились, и начались они с террористического акта: в начале января 1996 г. боевики С. Радуева захватили родильный дом и больницу в г. Кизляр (Дагестан) и затем, отпустив по договоренности заложников, смогли уйти от блокировавших их в поселке Первомайский федеральных войск. Федеральные силы начали крупные операции по ликвидации боевиков в поселке Новогрозненский, подвергли артиллерийскому обстрелу и бомбардировке г. Серноводск. В ответ скрытно сосредоточившиеся в Грозном боевики фактически захватили часть города, и военнослужащим внутренних войск и милиции пришлось в ходе кровопролитных боев 6—9 марта вновь отвоевывать Грозный.

Чеченская война стала главной проблемой для российского руководства, особенно в связи с приближавшимися президентскими выборами. Нараставшая непопулярность этой войны в обществе, позорные провалы федеральных войск из-за непрофессионального военного руководства требовали демонстрации решительных намерений достигнуть мира в Чечне. В марте 1996 г. при Президенте была создана рабочая группа по завершению боевых действий и урегулированию ситуации в Чечне (под председательством Э. Паина, члена Президентского совета и политического советника Б. Ельцина), возобновились переговоры в Грозном. В апреле Президентом была утверждена разработанная рабочей группой Программа мирного урегулирования в Чечне и сформирована Государственная комиссия по реализации этой программы во главе с В. Черномырдиным. В середине апреля начался вывод части федеральных войск к административным границам Чечни.

Успешным мирным переговорам в Грозном препятствовал такой психологический фактор, как амбиции высшего российского руководства, неоднократно заявлявшего о невозможности какого-либо соглашения с Д. Дудаевым, который был объявлен уголовным преступником и против которого Генеральной прокуратурой РФ было заведено уголовное дело. В ночь с 21 на 22 апреля в результате ракетного удара в районе села

у был убит лидер чеченских сепаратистов, первый президент Чеченской республики Ичкерия Д. Дудаев. Главу республики стал вице-президент З. Яндарбиев. Москва активизировала переговоры и 27 мая пригласила в столицу полномочную делегацию чеченских руководителей во главе с З. Яндарбиевым для подписания мирного соглашения. На следующий день, пока чеченская делегация находилась в Москве, Б. Ельцин в сопровождении многочисленной свиты своих военных и политических советников совершил однодневный предпринятый вояж в Грозный, в ходе которого на борту транспортного средства подписал указ о прекращении боевых действий, объявил военнослужащим федеральных войск, что война закончилась, а жителям Грозного объявил, что вооруженные силы сепаратистов ликвидированы и остались лишь отдельные банды. По возвращении в Москву с чеченской делегацией было подписано соглашение о прекращении боевых действий с 1 июня.

После договорившись с вооруженным чеченским сопротивлением о временном приостановлении военных действий, федеральная сторона продолжила попытки укрепить положение своего ставленника Д. Завгаева. На фоне, одновременно с выборами Президента России, были назначены выборы Народного собрания (парламента) Чечни, предназначенного от имени чеченского народа выступить за прекращение войны и поддержать курс «правительства национального возрождения». Одновременно предпринимались пропагандистские попытки дискредитировать руководителей вооруженного сопротивления: утверждалось, что между ними началась борьба за власть, что З. Яндарбиев не способен контролировать действия полевых командиров. Руководство чеченских вооруженных сил выступило против выборов в Народное собрание, угрожая в случае проведения разорвать достигнутое в мае соглашение о прекращении войны. Выборы состоялись — и ответом на очередную политический маневр московских стратегов стало обострение кровавой войны. 6 августа 1996 г., воспользовавшись беспечностью федеральных войск, крупные боевики вновь совершили нападение на Грозный.

ный. Уже третий раз в ходе войны в Грозном вспыхнули многодневные уличные бои, сопровождавшиеся большими жертвами: по данным Главной военной прокуратуры, в августовских боях за Грозный было убито около 420, ранено 1300 и пропало без вести более 120 российских военнослужащих. 10 августа Президент Российской Федерации признал военное поражение федеральных сил в Грозном и объявил общенациональный траур.

Необходимость немедленного прекращения войны стала очевидной, и центральная исполнительная власть, не связанная уже в своих действиях конъюнктурными предвыборными расчетами, сделала решительный шаг к этому. Необходимо было привлечь к мирному процессу новых политиков, которые не несли на себе ответственности за развязывание войны и не были связаны непримиримо конфронтационными заявлениями в отношении «преступного дудаевского режима», которые могли пойти на уступки ради мирного урегулирования, отказавшись от ошибочной тактики противопоставить пользующемуся народной поддержкой чеченскому вооруженному сопротивлению непопулярное промосковское правительство Д. Завгаева.

10 августа новым полномочным представителем Президента Российской Федерации в Чеченской Республике был назначен недавно занявший пост секретаря Совета безопасности России А. Лебедь (был освобожден выполнявший ранее эти функции лично близкий к президенту О. Лобов). Он сразу же начал переговоры с начальником штаба вооруженных формирований Чечни А. Масхадовым, и вскоре они договорились о прекращении огня в Грозном и отводе противоборствующих сторон на расстояние 1 км друг от друга. 14 августа Б. Ельцин расформировал Государственную комиссию по урегулированию кризиса в Чечне, возглавляемую В. Черномырдиным, и все полномочия в этом вопросе возложил на Совет безопасности и его секретаря — А. Лебедя. 22 августа А. Лебедь и А. Масхадов подписали договор о разведении противоборствующих сторон, отводу войск и совместному контролю за отдельными районами Грозного. Началось создание совместных комендатур федеральных войск и чеченских боевиков, федеральные силы стали

Гехи-Чу был убит лидер чеченских сепаратистов, первый президент Чеченской республики Ичкерия Д. Дудаев. Главой республики стал вице-президент З. Яндарбиев.

Москва активизировала переговоры и 27 мая пригласила в столицу полномочную делегацию чеченских руководителей во главе с З. Яндарбиевым для подписания мирного соглашения. На следующий день, пока чеченская делегация находилась в Москве, Б. Ельцин в сопровождении многочисленной свиты своих военных и политических советников совершил однодневный предвыборный вояж в Грозный, в ходе которого на бронетранспортере подписал указ о прекращении боевых действий, объявил военнослужащим федеральных войск, что война закончилась, а жителям Грозного объяснил, что вооруженные силы сепаратистов ликвидированы и остались лишь отдельные банды. По возвращении в Москву с чеченской делегацией было подписано соглашение о прекращении боевых действий с 1 июня 1996 г.

Договорившись с вооруженным чеченским сопротивлением о временном приостановлении военных действий, федеральная сторона продолжила попытки укрепить положение своего ставленника Д. Завгаева. На 16 июня, одновременно с выборами Президента России, были назначены выборы Народного собрания (парламента) Чечни, предназначенного от имени чеченского народа выступить за прекращение войны и поддержать промосковский курс «правительства национального возрождения». Одновременно предпринимались пропагандистские попытки дискредитировать руководителей вооруженного сопротивления: утверждалось, что между ними началась борьба за власть, что З. Яндарбиев не может контролировать действия полевых командиров.

Руководство чеченских вооруженных сил выступило против выборов в Народное собрание, угрожая в случае их проведения разорвать достигнутое в мае соглашение с Москвой. Выборы состоялись — и ответом на очередной политический маневр московских стратегов стало новое обострение кровавой войны. 6 августа 1996 г., воспользовавшись беспечностью федеральных войск, крупные силы боевиков вновь совершили нападение на Гроз-

ный. Уже третий раз в ходе войны в Грозном вспыхнули многодневные уличные бои, сопровождавшиеся большими жертвами: по данным Главной военной прокуратуры, в августовских боях за Грозный было убито около 420, ранено 1300 и пропало без вести более 120 российских военнослужащих. 10 августа Президент Российской Федерации признал военное поражение федеральных сил в Грозном и объявил общенациональный траур.

Необходимость немедленного прекращения войны стала очевидной, и центральная исполнительная власть, не связанная уже в своих действиях конъюнктурными предвыборными расчетами, сделала решительный шаг к этому. Необходимо было привлечь к мирному процессу новых политиков, которые не несли на себе ответственности за развязывание войны и не были связаны непримиримо конфронтационными заявлениями в отношении «преступного дудаевского режима», которые могли пойти на уступки ради мирного урегулирования, отказавшись от ошибочной тактики противопоставить пользующемуся народной поддержкой чеченскому вооруженному сопротивлению непопулярное промосковское правительство Д. Завгаева.

10 августа новым полномочным представителем Президента Российской Федерации в Чеченской Республике был назначен недавно занявший пост секретаря Совета безопасности России А. Лебедь (был освобожден выполнявший ранее эти функции лично близкий к президенту О. Лобов). Он сразу же начал переговоры с начальником штаба вооруженных формирований Чечни А. Масхадовым, и вскоре они договорились о прекращении огня в Грозном и отводе противоборствующих сторон на расстояние 1 км друг от друга. 14 августа Б. Ельцин расформировал Государственную комиссию по урегулированию кризиса в Чечне, возглавляемую В. Черномырдиным, и все полномочия в этом вопросе возложил на Совет безопасности и его секретаря — А. Лебедя. 22 августа А. Лебедь и А. Масхадов подписали договор о разведении противоборствующих сторон, отводу войск и совместному контролю за отдельными районами Грозного. Началось создание совместных комендатур федеральных войск и чеченских боевиков, федеральные силы стали

выводиться из Грозного. Урегулирование в столице Чечни было достигнуто.

31 августа 1996 г. в Хасавюрте (Дагестан) А. Лебедем и А. Масхадовым были подписаны совместное Заявление о прекращении военных действий в Чечне и Принципы определения основ взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой — «Хасавюртовские соглашения». Это означало конец войны, в которой, по словам А. Лебеда, погибло 80 тысяч человек (по данным общества «Мемориал» на январь 1997 г., число погибших в Чечне российских военнослужащих составило 4379 человек, 703 пропали без вести).

По главному политическому вопросу — о независимости Чечни — Хасавюртовские соглашения установили, что статус Чечни окончательно будет определен в течение 5 лет, до 31 декабря 2001 г. Позиция А. Лебеда на переговорах отличалась гибкостью, уступчивостью, отказом от языка ультиматумов. Впоследствии, в феврале 1997 г., он так оценил свои действия: «Полковник Масхадов спасал свой народ, а генерал-майор Лебедь — свой».

Официальное одобрение действий А. Лебеда задерживалось. Политики, причастные к началу войны и сумевшие уклониться от подписания фактической капитуляции, отмалчивались: Б. Ельцин к моменту заключения Хасавюртовских соглашений находился в отпуске, В. Черномырдин предпочитал уклоняться от определенной оценки, лишь вполне четко заявляя о недопустимости выхода Чечни из состава России. Зато парламентская оппозиция (Г. Зюганов) сразу оценила эти соглашения как противоречащие Конституции РФ: в них отношения между Российской Федерацией и Чечней фактически определялись как межгосударственные, но предусматривалась экономическая помощь Чечне, социальные выплаты и компенсации потерпевшим от войны.

В Москве начались аппаратные маневры, имевшие целью ослабление слишком возросшего влияния А. Лебеда и отстранение его от руководства мирным урегулированием в Чечне. Критика А. Лебеда пошла через Думу: 2 октября на закрытых парламентских слушаниях по Чечне с резко отрицательной оценкой «капитулянт-

ских» Хасавюртовских соглашений выступил министр внутренних дел А. Куликов, которого А. Лебедь ранее называл главным виновником трагических августовских боев в Грозном. Выступление А. Куликова было вызвано также и тем, что именно ему по должности предстояло в дальнейшем отвечать за ситуацию вокруг Чечни, грозившей вновь стать криминогенной зоной. По некоторым сведениям, о предстоявшем выступлении А. Куликова был поставлен в известность В. Черномырдин, молчаливо одобрявший его.

Лишь 6 октября В. Черномырдиным (а также А. Лебедем и З. Яндарбиевым) был наконец подписан документ, дающий официальное политическое обоснование прежним договоренностям секретаря Совета безопасности: заявление о создании совместной комиссии по урегулированию чеченского кризиса, в том числе по проблемам послевоенного восстановления Чечни. Председателем комиссии Б. Ельцин назначил 14 октября А. Лебеда. Но уже 17 октября указом Президента А. Лебедь был освобожден от обязанностей секретаря Совета безопасности и помощника Президента по национальной безопасности. Поводом для отставки послужили разногласия А. Лебеда и президентской команды в борьбе за влияние в Вооруженных Силах. Действительная же причина заключалась в том, что А. Лебедь слишком усилился и почти открыто претендовал на роль преемника Б. Ельцина.

Между тем Чеченская республика недвусмысленно взяла курс на достижение независимости. 15 октября Комитет обороны Чечни назначил на 27 января 1997 г. выборы президента республики и парламента. Премьер-министром правительства стал бывший начальник штаба чеченских вооруженных формирований А. Масхадов, который намеревался действовать на основе конституции республики Ичкерия, принятой в 1992 г. 27 октября Общенациональный конгресс чеченского народа высказался за полную независимость и суверенитет самопровозглашенной республики Ичкерия. В этих условиях для Москвы единственным способом удержания Чечни в рамках Российской Федерации становилось обещание масштабной экономической помощи, в чем разоренная республика была чрезвычайно заинтересована.

Российский бизнес, интересы которого в чеченском урегулировании представлял Б. Березовский, был заинтересован в восстановлении транзита азербайджанской нефти через Чечню. Ключевой фигурой в будущих взаимоотношениях России и Чечни должен был стать чеченский президент. Москве предпочтительно было видеть на этом посту А. Масхадова, готового к продолжению переговорного процесса и не склонного к экстремизму.

23 ноября 1996 г. Президент подписал указ о выводе из Чечни последних остававшихся там двух бригад федеральных войск — чеченская война закончилась безоговорочной капитуляцией метрополии. На произвол судьбы были брошены чеченцы, сотрудничавшие с Москвой, начались их политические преследования. По словам Д. Завгаева, около 800 пророссийски настроенных граждан были помещены в концентрационные лагеря, более 300 уничтожены. Сам Д. Завгаев и около полусотни его приближенных оказались на положении эмигрантов в Москве, добиваясь признания их политическими беженцами.

В тот же день В. Черномырдин и А. Масхадов подписали Временное соглашение о принципах взаимоотношений между федеральным центром и Чеченской республикой, предусматривавшее формирование особых экономических отношений после выборов президента и парламента Чечни, в частности, сотрудничество по вопросам добычи, переработки, транспортировки нефти, нефтепродуктов и газа, при котором чеченская сторона становилась гарантом безопасности трубопроводного транспорта и нефтегазовых предприятий. В связи с малым сроком действия — до 27 января 1997 г. — это соглашение пока имело не экономический, а политический смысл: поддержать на предстоящих выборах А. Масхадова, создав ему в глазах чеченцев имидж политика, который умеет добиваться от Москвы выгодных экономических уступок.

И президентский указ, и межправительственное соглашение вызвали острую критику со стороны парламентской оппозиции, особенно думских фракций ЛДПР и КПРФ, которые обвинили исполнительную власть в пораженчестве, ведущем к распаду России. Российский

общенародный союз (С. Бабурин) потребовал даже отменить или изменить президентский указ и наказать виновных в его подготовке, каковыми назвал руководителя администрации Президента А. Чубайса, нового секретаря Совета безопасности И. Рыбкина и его заместителя Б. Березовского. Недовольство Думы вылилось 29 ноября всего лишь в предложение Президенту дополнительно рассмотреть вопрос о целесообразности полного вывода федеральных войск из Чечни — государственная Дума была бессильна изменить ход событий.

Состоявшиеся 27 января 1997 г. выборы президента Чеченской республики Ичкерия дали победу А. Масхадову: он получил 59,3% голосов, за него проголосовали жители равнины, а также русское население. Главный соперник — Ш. Басаев получил 23,5% голосов, в основном жителей горных районов. За З. Яндарбисва проголосовало 10,1%, за М. Удугова — чуть больше 4%. Всего в выборах приняло участие около 500 тысяч избирателей, не голосовали десятки тысяч беженцев (по официальным данным, численность населения Чечни в ноябре 1995 г. составляло более 1 млн. человек). Москва не оспаривала легитимность выборов, поскольку победил наиболее приемлемый для нее кандидат.

Вновь избранный президент Чеченской республики А. Масхадов официально вступил в должность 12 февраля. Подчеркивая свою независимость от федеральных властей, он наотрез отказался участвовать в Совете Федерации и заявил, что вопрос о полной независимости Чечни может быть решен и до 2001 г. Новый президент несвободен в своих действиях: он не контролирует 30% вооруженных формирований, в частности С. Радуев отказался признать итоги выборов и заявил о подготовке террористических актов в южных российских городах. Многие полевые командиры требуют назначения Ш. Басаева министром обороны, в то время как А. Масхадов ликвидировал этот пост, подчинив вооруженные формирования Высшему президентскому совету. Но 2 апреля А. Масхадов все же вынужден был назначить Ш. Басаева первым вице-премьером правительства Чечни.

Развязывание сложной ситуации, вызванной чеченским кризисом, идет сегодня как бы на трех уровнях.

Первый уровень — прямые контакты российских и чеченских граждан в решении самой большой проблемы — возвращении российских военнопленных. Указом 28 февраля 1997 г. Президент повелел создать специальную комиссию по возвращению пленных и насильно интернированных, считая это первоочередной задачей. Но официальная российская позиция: Чечня должна немедленно и без всяких условий вернуть всех военнопленных, что предусмотрено мирными соглашениями, — оказывается недействительной, так как новое чеченское руководство не распоряжается пленниками-заложниками, захваченными полевыми командирами и чеченскими семьями.

Возвращение российских солдат реально возможно только на основе широкого общественного взаимодействия России и Чечни. Этим занимаются парламент в целом и отдельные депутаты Госдумы, Комитет солдатских матерей, лидеры чеченской диаспоры в российских городах, лично Б. Березовский. Чеченская сторона заявляет, что у нее есть данные на 700 российских солдат, пропавших без вести, но при этом предъявляет список разыскиваемых 1373 чеченцев, большинство из которых находится в местах заключения за совершенные уголовные преступления, требуя обмена «всех на всех».

С важной инициативой выступила Государственная Дума, приняв 12 марта постановление об амнистии участников военных действий в Чечне в период с 9 декабря 1994 г. по 1 сентября 1996 г. «За» голосовали НДР, КПРФ, депутатская группа «Российские регионы», «против» — ЛДПР. Если в первоначальном проекте не подлежали амнистии Ш. Басаев, С. Радуев, бойцы их террористических отрядов и иностранные наемники (т. е. чеченцы-добровольцы в основном из иорданской диаспоры), то в окончательном варианте амнистия была распространена на всех бойцов-чеченцев, дезертиров-военнослужащих и призывников, уклонявшихся от участия в войне (исключены лишь случаи шпионажа). Амнистией предусмотрен обмен солдат-военнопленных, которые теперь могут не бояться обвинения в дезертирстве, на чеченцев, осужденных за уголовные преступления, по принципу «одного на одного». Но правовой механизм такого обмена не отработан, и к тому же это

решение может вызвать эскалацию похищений россиян в Чечне (в том числе и журналистов) с целью получения выкупа, или обмена на родственников.

Политическое значение амнистии, как сказал ее инициатор председатель Комитета Государственной Думы по безопасности В. Илюхин, состоит в том, что амнистия — «это покаяние государства перед гражданами». Пока механизм осуществления амнистии не заработал, солдатские матери будут делать все, чтобы выкупить или иным любым способом вызволить своих детей.

Второй уровень — межправительственные переговоры о политическом статусе Чечни и экономическом сотрудничестве с ней. Руководство России понимает, что вряд ли удастся заключить с Чечней обычный договор о разграничении полномочий, общепринятый в отношениях федерального центра и субъектов федерации. 28 января, на следующий день после выборов президента Чечни, состоялось заседание Консультативного совета при Президенте России (Е. Строев, Г. Селезнев, В. Черномырдин, А. Чубайс), на котором представители всех ветвей власти по докладу И. Рыбкина пришли к единому мнению: Чечня должна остаться частью России, пусть на особых условиях, даже требующих выработки новой правовой базы отношений Москвы с Грозным.

Грозный считает, что договор между Россией и Чечней должен иметь статус межгосударственного договора, а Чечня должна быть признана субъектом международного права. Особенно активно Чеченское руководство добивалось международного признания Чечни во второй половине 1996 г.: представительства Чеченской республики были открыты на Украине, в Турции, Польше, Эстонии, Иордании. Но международное сообщество в целом продолжало и продолжает рассматривать Чечню как часть Российской Федерации, и выборы чеченского президента не изменили этого отношения.

В середине февраля Президент поручил секретарю Совета безопасности И. Рыбкину до 1 марта 1997 г. подготовить проект соглашения с Чечней о разграничении полномочий. Состоялась встреча в Назрани (Ингушетия), а затем официальные переговоры в Москве И. Рыбкина и Б. Березовского с М. Удуговым, вице-премьером

правительства Чечни. По экономическому блоку вопросов согласие было найдено быстро, и были подготовлены проекты договора об экономическом сотрудничестве и декларации об организации денежного обращения и банковского дела, являющиеся продолжением экономического соглашения А. Масхадова и В. Черномырдина от 23 ноября 1996 г. Чечня подтвердила свое согласие на транспортировку через ее территорию каспийской нефти при условии оказания ей экономической помощи, в первую очередь выплаты социальных пособий (пенсий и др.) и компенсаций населению из российского бюджета. Чечня готова остаться в рублевой зоне и не вводить свою национальную валюту (нахар) — которая, правда, совершенно не имеет золотого обеспечения, — если будут разблокированы счета национального банка и Чеченская республика получит право свободной внешнеэкономической деятельности.

По политическому соглашению, которое должно официально установить статус Чечни, такого единодушия не было. По словам И. Рыбкина, подготовленный им проект политического договора предусматривает «широчайшие полномочия» для Чечни, но для этого необходимо принять закон об изменении ее конституционно-правового статуса. Видимо, ознакомившись с проектом, Президент не счел возможным идти на политические уступки, поскольку в ежегодном послании Федеральному Собранию 6 марта 1997 г. он уже говорил, что опасно «искусственно подталкивать переговорный процесс с Чечней. Главное — достигнут мир». А. Масхадов 2 апреля заявил, что переговоры с Москвой о подготовке политического договора зашли в тупик и ни один из выработанных вариантов договора он подписывать не собирается.

Третий уровень — односторонние действия российского правительства по обеспечению безопасности прилегающих к Чечне территорий. В январе 1997 г. терские казаки предъявили ультиматум правительству, требуя дать им оружие для защиты от геноцида со стороны чеченцев и требуя передать два района из состава Чечни, населенные преимущественно русскими, в административное подчинение Ставропольскому краю. Заместитель секретаря Совета безопасности Б. Березовский поддер-

жал требования казаков о вооружении, министр внутренних дел А. Куликов выступил против, считая, что это приведет к истреблению малочисленного в Чечне русско-го населения.

13 февраля 1997 г., на следующий день после инаугурации президента А. Масхадова, Б. Ельцин подписал указ о переходе забайкальских, сибирских и терских казаков на государственную службу. Отряды казаков будут нести пограничную службу, вольются в подразделения Министерства обороны, Министерства по чрезвычайным ситуациям, Министерства внутренних дел, получают там оружие и денежное довольствие.

Одновременно с началом переговоров И. Рыбкина и М. Удугова в Москве, на Ставрополье встретились А. Куликов и А. Масхадов и договорились, что каждая сторона будет охранять свою сторону границы, отказавшись от совместных блок-постов. И российская сторона начала создавать временную оперативную группу войск (19-я дивизия внутренних войск), чтобы в случае необходимости быстро заменить милицейские посты на чеченской границе, а в начале марта на границе с Чечней начали устанавливаться и таможенные посты. Намерение России контролировать границу между Чечней и Грузией вызвало беспокойство грузинского министерства обороны. Ингушетия не разрешила российским силам встать на ее границе с Чечней. Официально принимаемые меры оправдываются стремлением предотвратить проникновение бандформирований из Чечни, но внутренняя административная граница все больше становится похожа на государственную. Россия подготавливает военно-технические условия, чтобы в случае необходимости блокировать Чечню.

2.4. Президентская Россия: от выборов 1993 г. до выборов 1996 г.

К 1994 г. в России в целом сформировалась политическая система, нормальная для демократий западного типа: с официально независимыми средствами массовой информации, плюрализмом мнений и идеологией,

свободой выборов, многопартийностью, разделением властей, представительством партий в парламенте, политической оппозицией. И основным стержнем внутриполитической жизни России отныне становились выборы — президентские, парламентские и региональные, которые позволяли 56 зарегистрированным политическим партиям законно претендовать на места в органах государственной власти (федеральных и региональных) и в целом на то, чтобы возглавить государство.

Выборы 12 декабря 1993 г. в Федеральное Собрание первого созыва проводились на условиях, определенных Президентом, который выступил гарантом их свободного проведения на демократических принципах. Государственная Дума численностью в 450 депутатов и Совет Федерации, в который должны были войти по два избранных представителя от каждого из 89 субъектов федерации, созывались на двухлетний срок. Половина мест в Думе распределялась по пропорциональной системе между партиями в зависимости от количества голосов, поданных избирателями за их партийные списки. Другая половина — по мажоритарной системе: от каждого избирательного округа в Думу попадал победитель. Выборы в верхнюю палату, Совет Федерации, также проводились по мажоритарной системе. Таким образом, избирателям предстояло сделать свой выбор по трем позициям: между партиями и избирательными блоками, между кандидатами в депутаты Думы и между претендентами на места в Совете Федерации.

Едва оправившись от октябрьского шока после вооруженного подавления сопротивления «Белого дома», российские политики приступили к формированию политических блоков и объединений для участия в выборах в Федеральное Собрание. Более десятка политических блоков и партий заявили о своем намерении бороться за депутатские места и приступили к сбору 100 тыс. подписей, необходимых для официальной регистрации своего партийного избирательного списка.

Сторонники продолжения радикальных экономических реформ в октябре 1993 г. объединились в блок «Выбор России» под председательством первого вице-премьера правительства Е. Гайдара. В него вошли предприни-

матели из Всероссийской ассоциации приватизируемых и частных предприятий, Крестьянская партия России (председатель партии — Ю. Черниченко), выражавшая интересы фермеров, ряд партий демократической ориентации, творческих союзов и профсоюзное объединение «Соцпроф», представители научной и технической интеллигенции. Правительственный характер этого блока подчеркивался тем, что в него вошли влиятельные министры из действовавшего состава правительства: Б. Федоров, А. Чубайс, А. Козырев, — поскольку членам правительства было разрешено избираться в качестве депутатов в Государственную Думу первого созыва, то есть образца 1993 г. «Выбор России» не занимался популистскими обещаниями и провозгласил необходимость возобновления жесткого экономического курса для достижения финансовой стабилизации как необходимого условия последующего подъема производства. В случае победы на выборах предполагалась замена умеренного В. Черномырдина радикальным Е. Гайдаром на посту премьер-министра. Исполком блока полностью поддерживал действия Президента в сентябре-октябре 1993 г.

Еще один избирательный блок демократической ориентации — «Яблоко», названный по фамилиям трех его лидеров Г. Явлинского, Ю. Болдырева и В. Лукина, будучи в принципе сторонником рыночных преобразований, считал экономический курс 1992—1993 гг. ошибочным из-за несовпадения его с представлениями Г. Явлинского, автора программы «500 дней», о последовательности и методах перехода к рынку. Квалифицированная и сдержанно-академичная по форме критика экономической политики правительства обеспечила «Яблоку» поддержку интеллектуальной части российского общества.

Более умеренные демократические позиции заняла образованная в октябре 1993 г. Партия российского единства и согласия (ПРЕС), лидерами которой стали участники реформаторской команды 1992 г. А. Шохин и С. Шахрай. Вице-премьер С. Шахрай возглавлял региональную политику правительства, и он сделал ставку на регионы, объединив в новой партии представителей региональных властей и местного самоуправления из

72 субъектов федерации. Будучи политическим объединением профессионалов-управленцев, ПРЕС поддержала умеренно-реформаторские принципы В. Черномырдина. Главные ее требования — расширение экономических прав регионов и возможностей местного самоуправления, сохранение единства и целостности России, проведение рыночных реформ без ослабления социальной политики.

По преимуществу критическую в отношении действий Президента и правительства позицию заняли партии и блоки центристского толка — Демократическая партия России (Н. Травкин) и движение «Женщины России» (лидер — А. Федулова). Они требовали значительной корректировки реформ в интересах населения, принятия государством обширных социальных программ поддержки семьи, престарелых и малообеспеченных.

На противоположном фланге избирательной кампании с полномасштабным отрицанием политики правительства выступили партии коммунистической и державно-националистической ориентации. Объектом критики было исключительно правительство, действия Президента в сентябре — октябре 1993 г. не обсуждались. Наиболее влиятельными в коммунистическом лагере по-прежнему оставались КПРФ (Г. Зюганов) и Аграрная партия (М. Лапшин). Некоторые леворадикальные группировки, в том числе активно участвовавшие в октябрьских событиях, отказались участвовать в скоротечном избирательном процессе и призвали к бойкоту выборов, считая их незаконными.

Особенно напористо предвыборную кампанию провела праворадикальная ЛДПР В. Жириновского. Воспользовавшись предоставленным партиям правом покупать эфирное время на телевидении, В. Жириновский развернул популистско-националистическую пропаганду, адресованную буквально всем слоям населения. Сочетание национализма с антикоммунизмом и широкими популистскими обещаниями, помноженное на неординарность и энергичность лидера, принесло ЛДПР на выборах 1993 г. сенсационный и неожиданный для аналитиков успех.

В выборах Федерального Собрания 12 декабря 1993 г. приняло участие 54,8% зарегистрированных избирателей. В пропорциональных выборах в Государственную Думу победил партийный список ЛДПР — 22,8% голосов. Далее симпатии избирателей к партийным спискам распределились так: «Выбор России» — 15,4%, КПРФ — 12,4%, Аграрная партия — 7,9%, «Женщины России» — 7,9%, «Яблоко» — 7,8%. Но с учетом депутатов, избранных в Госдуму на индивидуальной основе по мажоритарной системе, оказалось, что наибольшее количество депутатских мест — 76 — получил все-таки «Выбор России». Несмотря на это, в общественном сознании победителем выборов 1993 г. осталась ЛДПР.

В результате выборов в Государственной Думе сложились партийные фракции, которые, в зависимости от их отношения к политике Президента и исполнительной власти, можно было оценивать по политической шкале как проправительственные, оппозиционные и центристские, как правооппозиционные и левооппозиционные и т. д. Сложился достаточно четкий политический спектр партий и движений, присущий демократическому государственному устройству. В ходе работы Думы некоторые депутаты меняли ориентацию и партийную принадлежность, поэтому численность фракций несколько менялась.

Среди фракций демократической ориентации «Выбор России» имел 76 мест, фракция «Союз 12 декабря», отражавшая интересы независимого предпринимательства, — 32 и блок «Яблоко» — 29 мест. В центре политического спектра оказались ПРЕС — 31 место, группа «Новая региональная политика» (сложилась уже после открытия Думы, лидер В. Медведев) — 60, «Женщины России» — 23 и ДПР — 15 мест. Оппозиционные партии коммунистической ориентации имели: Аграрная — 55, КПРФ — 45 мест. Оппозицию националистического толка представляла ЛДПР — 64 места, национализм коммунистической окраски исповедовала группа «Российский путь» С. Бабурина — 13 мест. Остальные депутаты объявили себя вне фракций, независимыми.

Общее соотношение сил в Государственной Думе оказалось не в пользу демократов. Партии коммунистической

и националистической оппозиции, которые — надо это учитывать — не были единым оппозиционным блоком, насчитывали до 40% всех депутатов, центристы составляли около 30% и демократы — чуть больше 30%. Причиной поражения либерал-демократов было недовольство общества социальной ценой реформ, что и обусловило поворот масс к партиям право-националистической и лево-коммунистической оппозиции.

Политический результат поражения демократов и успеха коммунистической и националистической оппозиции на декабрьских выборах заключался в том, что Президенту не удалось получить поддержки своего радикального экономического курса, как это было на апрельском референдуме 1993 г., и не удалось получить одобрения своей октябрьской «победы» над политическими оппонентами. Президент был поставлен перед необходимостью проведения более умеренного курса реформ и нахождения приемлемых форм сосуществования с оппозицией. Это уже требовало перемен в политической стратегии: в правительстве основным становилось умеренно-реформаторское течение, представленное В. Черномырдиным, в Думе Президент мог рассчитывать на поддержку умеренно-демократических фракций центра, прежде всего ПРЕС и Новой региональной политики.

В. Черномырдин не участвовал в выборах, просто сохраняя свой пост, но он был поставлен перед необходимостью корректировать экономический курс правительства с учетом итогов выборов. О более взвешенном подходе к реформам говорил и Президент в феврале 1994 г. в своем первом послании к Федеральному Собранию, которое отныне стало ежегодным. В январе 1994 г. из правительства вышли демократы-реформаторы: заместители премьер-министра Е. Гайдар и Б. Федоров. Их уход не был непосредственно вызван поражением на выборах, а свидетельствовал об изменении стратегических ориентиров Президента.

Новый состав правительства никак не был связан с соотношением политических сил в Думе, а отражал борьбу различных отраслевых лобби. Сам В. Черномырдин представлял нефтяное и газовое лобби, первым вице-премьером стал О. Сосковец (из металлургической про

мышленности), который взял под свою защиту ВПК, вице-премьером был назначен депутат от Аграрной партии А. Заверюха, заботившийся об интересах коллективного сельского хозяйства. Согласно Конституции, исполнительная власть, в том числе и формирование состава правительства, не зависит непосредственно от парламента.

О новой политической стратегии Президента свидетельствовало уже первое ежегодное послание Федеральному Собранию «Об укреплении Российского государства (основные направления внутренней и внешней политики)», с которым Б. Ельцин выступил на совместном заседании обеих палат 24 февраля 1994 г. В нем в качестве одной из главных задач провозглашалась новая региональная политика, означавшая расширение самостоятельности субъектов Российской федерации в осуществлении экономических реформ. По Конституции 1993 г. регионы, субъекты федерации получили очень большие полномочия. Президент хотел сделать своей верной опорой региональных лидеров и получил в этом полную поддержку Совета Федерации и его председателя В. Шумейко. Перераспределение власти сделало регионы ответственными за экономическую политику; президенты, губернаторы, мэры субъектов федерации оказались тесно привязаны к центру.

11 января 1994 г. начали работу обе палаты Федерального Собрания первого созыва. Председателем Государственной Думы был избран И. Рыбкин (от фракции аграриев), председателем Совета Федерации — В. Шумейко, бывший заместитель премьера В. Черномырдина.

На первых порах Дума вела себя осторожно, не вызывая открытой оппозиции исполнительной власти, но и не оказывая ей действенной поддержки. Первый оппозиционный выпад Думы против Президента носил ярко выраженный политический характер: после длительных прений было решено создать парламентскую комиссию по расследованию сентябрьско—октябрьских событий 1993 г., а затем в процессе обсуждения вопроса об амнистии по случаю принятия новой Конституции созрело решение амнистировать защитников

«Белого дома» и не создавать специальную парламентскую комиссию.

23 февраля 1994 г. Дума приняла постановление, объявлявшее амнистию находившимся под следствием и содержавшимся под стражей участникам событий 19—21 августа 1991 г., 1 мая 1993 г., 21 сентября — 4 октября 1993 г. — они были немедленно освобождены. Против политической амнистии выступил «Выбор России», считая, что выпущенные на свободу оппозиционеры дестабилизируют ситуацию в стране. «За» — остальные фракции Госдумы, в том числе и центристские, считавшие амнистию необходимым условием примирения и достижения гражданского мира в обществе.

Не имея преобладающей политической опоры в Думе, Президент начал искать возможность нейтрализовать основные оппозиционные силы, и идея гражданского мира оказалась очень кстати. Уже в марте Б. Ельцин выступил с инициативой подписания основными политическими и социальными силами своеобразного пакта о гражданском мире.

Оппозиция в пику президенту объявила о создании движения «Согласие во имя России» как широкой коалиции народно-патриотических сил, которая под флагом согласия могла бы противостоять исполнительной власти. Свои подписи под заявлением о создании нового движения поставили А. Руцкой, А. Лукьянов, В. Зорькин, Г. Зюганов, С. Бабурин, А. Тулеев, С. Говорухин, приверженные коммунистическим или близким к ним взглядам.

Президенту, правительству и их сторонникам все же удалось склонить большинство политических и общественных организаций России к подписанию 28 апреля 1994 г. «Договора об общественном согласии» сроком на два года. Аграрная партия и КПРФ сначала отказались подписать договор, но впоследствии присоединились к нему. Вне договора осталась лишь «непримиримая оппозиция»: Русский национальный собор, Фронт национального спасения, Трудовая Россия.

Участники договора — представители всех ветвей власти, профсоюзы, общественные организации и политические партии брали на себя обязательство обеспечить

гражданский мир в обществе, то есть не инициировать проведения досрочных выборов федеральных органов власти, не организовывать забастовок, не имеющих непосредственного отношения к вопросам заработной платы (это означало мораторий на все политические и большинство экономических забастовок), не добиваться внесения дестабилизирующих изменений в действующую Конституцию, отказаться от некорректного использования в политических целях средств массовой информации, избегать острых оценок прошлых событий (августа 1991 г., сентября—октября 1993 г.) как повода для конфронтации.

Государственная Дума и особенно ее председатель И. Рыбкин проявили полную готовность к сотрудничеству с президентской стороной и обещали правительству поддержку в принятии бюджета 1994 г. и других важнейших для экономической жизни законов.

Правительство, в свою очередь, обещало скорректировать реформы для стабилизации и последующего повышения жизненного уровня населения, снизить и контролировать инфляцию, усилить инвестиции и создать предпосылки для подъема производства, а также использовать все возможные согласительные процедуры для предотвращения остановок предприятий, то есть банкротств.

Договор об общественном согласии обеспечил достаточно спокойное внутриполитическое развитие страны в течение двух лет, политические страсти в обществе утихли, люди занялись своими финансово-бытовыми проблемами. Благодаря этому договору даже всколыхнувшее российское общество начало чеченской войны не вылилось в активное противодействие президентско-правительственной линии. Экономические неурядицы, затронувшие миллионы людей: крах «пирамидных» финансовых компаний (со второй половины 1994 г.), волна банкротств мелких банков (с конца 1995 г.), — не превратились в открытое массовое недовольство. Даже набравшая силу с 1995 г. практика задержки заработной платы работникам бюджетной сферы начала получать отпор в виде забастовок трудящихся лишь с начала 1996 г. Двухлетнее общественное согласие позволило

российским предпринимателям упрочить свои экономические позиции и увеличить влияние на политику без серьезных конфликтов с общественными силами. Наконец, избранные в течение 1994 г. новые региональные власти получили возможность спокойно включиться в руководство рыночными процессами.

Гражданский мир обеспечивался и «мягкой» экономической политикой правительства, которая сняла на некоторое время остроту социальных противоречий (снизилась инфляция и замедлился рост цен, остановилось обнищание и даже начался рост доходов населения, медленно и в целом безболезненно для общества увеличивалось количество безработных). Но такая политика не способствовала решению ни одной из макроэкономических проблем (сохранялся бюджетный дефицит и ухудшилась собираемость его доходной части, не росли инвестиции в производство, не начался подъем в промышленности и сельском хозяйстве), а значит, не было заложено основы для действительного решения социальных проблем, которые неизбежно должны были вновь обостриться.

Первыми о бесперспективности и «тупиковости» такой экономической политики начали говорить радикальные реформаторы, сторонники экономического либерализма. Радикальные демократы стали переходить в оппозицию курсу правительства В. Черномырдина, даже обвиняя его в отказе от проведения серьезных рыночных реформ. Весной 1994 г. на основе предвыборного блока они оформились в партию Демократический выбор России (ДВР) под председательством Е. Гайдара. В конце 1994 г. они выступили фактически и с оппозицией Президенту, резко осудив начало военного вмешательства федеральных войск в чеченские события. Но по этому вопросу в лагере демократов не было единства: в то время как губернатор Б. Немцов организовал сбор подписей в Нижегородской губернии против чеченской войны, Б. Федоров был не против вооруженной акции, но требовал лишь более профессионального ее осуществления.

Переход радикальных демократов в оппозицию поставил правительство перед необходимостью формирова-

ния нового широкого блока проправительственных политических и общественных сил накануне парламентских выборов 1995 г. Летом 1995 г. было сформировано предвыборное объединение «Наш дом — Россия» во главе с В. Черномырдиным (заместитель — С. Беляев), основу которого составили демократические центристские партии, представлявшие региональную элиту, и неформальные предпринимательские организации, представлявшие промышленников-отраслевиков (энергетическое, транспортное, военно-промышленное лобби) и финансистов из новых финансово-промышленных групп (новое финансовое лобби). В свете новой Конституции выборы законодательной власти для российской политики представлялись менее важными, чем президентские, и поэтому выборы 17 декабря 1995 г. в Государственную Думу второго созыва рассматривались как проба сил перед выборами Президента. Президент своего отношения к блоку НДР официально никак не высказывал, оставаясь «над схваткой».

Государственная Дума второго созыва избиралась на четыре года, депутатам запрещалось находиться на государственной службе, и правительственные чиновники в случае их избрания должны были сделать выбор между руководящим креслом и депутатским мандатом (как правило выбирали, первое). Руководившие блоком НДР члены правительства и президентской администрации, исключившие свои кандидатуры в избирательный партийный список, на время предвыборной кампании официально ушли в отпуск. Все эти ухищрения не заслонили сути: НДР — политическое объединение правящих Россией московских и региональных политиков, крупнейших и богатейших промышленников и финансистов старого и нового образца. Естественно, НДР получила наиболее предпочтительные условия для проведения своей избирательной кампании.

Выборы в Совет Федерации не проводились; согласно Конституции, места в нем занимали по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации, как правило, главы законодательного и исполнительного органов региональной власти. Численность Совета Федерации (178 человек) и депутатов Государственной Думы

(450 человек) осталась прежней. На этих выборах существенную роль сыграл пункт избирательного закона, который предусматривал, что партии и блоки, чьи избирательные списки наберут менее 5% голосов избирателей («пятипроцентный барьер»), не участвуют в пропорциональном дележе 225 выделенных для распределения по этой схеме депутатских мест.

В выборах 17 декабря 1995 г. в Государственную Думу приняло участие более 60% избирателей. Победу по партийным спискам одержала КПРФ — 22% голосов, на втором месте была ЛДПР — 10,9%, затем шли НДР — 10% и «Яблоко» — 7,1%. Не преодолели «пятипроцентный барьер» 39 блоков и объединений, в том числе ДВР, Аграрная партия, «Женщины России», Конгресс русских общин (КРО, лидеры — Д. Рогозин, Ю. Скоков, А. Лебедь). Выборы по одномандатным округам только упрочили положение четырех основных политических блоков и партий, которые образовали в Думе четыре крупных фракции, что сделало вторую Думу более компактной и менее пестрой в политическом отношении, чем была первая. Председателем Совета Федерации был избран Е. Строев, губернатор Белгородской области. Председателем Государственной Думы — Г. Селезнев, депутат от КПРФ.

По составу новая Дума оказалась даже более оппозиционна президентско-правительственной команде. Далеко не всегда были лояльны к правительственному курсу представители небольшой, но влиятельной право-демократической группы (Е. Гайдар, С. Ковалев, Г. Старовойтова). Право-националистическая оппозиция (В. Жириновский) поддерживала лишь те предложения Президента, которые носили антикоммунистическую направленность. Лево-коммунистическая оппозиция была непримирима с правящей властью. И даже демократы центристской ориентации (Г. Явлинский) нередко вставали в резкую оппозицию власти, поддержав, например, избрание председателем Госдумы депутата от КПРФ. Оппозиционность Думы предвещала правительству и Президенту немало политических затруднений, особенно в свете предстоявших 16 июня 1996 г. президентских выборов.

В сентябре 1993 г., в разгар конфликта с законодательной властью, под давлением своих умеренных сторонников Б. Ельцин проявил гибкость, согласившись после выборов Федерального Собрания провести досрочные выборы Президента в июне 1994 г. Но после разгона Верховного Совета и Съезда народных депутатов Б. Ельцин уже в ноябре 1993 г. заявил, что необходимости в досрочных президентских выборах больше нет. И в Договоре об общественном согласии, подписанном в апреле 1994 г., оппозиция, в частности, обещала не устраивать политические кампании с целью проведения досрочных президентских выборов. Поэтому очередные президентские выборы должны были состояться через пять лет после первых, что было предусмотрено законом 1991 г. «О Президенте РСФСР», а следующие — еще через четыре года, согласно Конституции РФ 1993 г.

Успех оппозиции на думских выборах отражал в целом настроение общества в начале 1996 г., шансы Б. Ельцина на переизбрание оценивались как сомнительные. В январе—феврале по стране прокатилась волна многодневных забастовок, в которых участвовали сотни тысяч преподавателей вузов, учителей, шахтеров, и в феврале в ежегодном послании Федеральному Собранию Президент вынужден был признать фактический провал социальной программы реформ. Острейшей внутривластной проблемой, способностью справиться с которой во многом предопределяла исход выборов, становилась война в Чечне. Острой общественной критике подвергалась российская дипломатия за пренебрежение национальными интересами в балканском кризисе и поддержку американских санкций против сербов, за двусмысленность поведения в вопросе о Курильских островах.

Неофициальная предвыборная борьба за президентский пост началась сразу после подведения итогов думских выборов: уже 26 декабря ЛДПР выдвинула своим кандидатом в Президенты В. Жириновского. Фаворитом в «президентской гонке» с полным основанием считался Г. Зюганов, лидер солидно зарекомендовавшей себя на последних выборах КПРФ: опросы общественного мнения (вплоть до конца апреля) давали ему наибольший

среди российских политиков и на 10 пунктов более высоких, чем Б. Ельцину, рейтинг.

Но Б. Ельцин необыкновенно мощно и профессионально провел свою предвыборную кампанию, сумел отразить все политические выпады противников и сам наносил эффективные наступательные удары. Прежде всего Президент дистанцировался от неудач правительственного курса и одновременно попытался умиротворить прокоммунистическую Думу: в январе 1996 г. были удалены из правительства наиболее ненавистные коммунистам министр иностранных дел А. Козырев и первый вице-премьер А. Чубайс. Первый из них был обвинен в капитуляции российской внешней политики, второй — в провале социальной политики (фраза Б. Ельцина: «Во всем виноват Чубайс!» — стала столь же нарицательной, как когда-то нравоучительный укор Е. Лигачева самому Б. Ельцину: «Борис, ты не прав!»). В ответ на кризис с невыплатой зарплаты было объявлено о создании специального президентского фонда, чтобы в течение месяца выплатить долги работникам.

8 февраля всероссийское общественно-политическое движение «Наш дом — Россия» и его лидер В. Черномырдин обещали Б. Ельцину полную и безоговорочную поддержку. НДР не стало преобразовываться в политическую партию, чтобы остаться максимально широким объединением разнообразных общественно-политических сил. Вновь возникшее движение «Реформы — новый курс», объединявшее под руководством В. Шумейко политиков, хозяйственников и предпринимателей российской провинции, также поддержало действовавшего Президента, заявив, что не видит кандидата, способного соперничать с Б. Ельциным в политическом и государственном опыте. И 15 февраля в Екатеринбурге Б. Ельцин официально заявил о своем решении баллотироваться на второй президентский срок.

В тот же день — в пик Б. Ельцину — Г. Зюганов выдвинул свою кандидатуру на пост Президента и уже 24 февраля первым представил в Центризбирком 1,7 млн. подписей вместо 1 млн., необходимого для официальной регистрации кандидата в Президенты Российской Федерации. Лидеры партий и движений левоцент

ристского направления (Н. Рыжков, М. Лапшин, В. Стародубцев, О. Шенин и др.) 4 марта подписали соглашение о создании предвыборного блока народно-патриотических сил для поддержки кандидатуры председателя КПРФ Г. Зюганова.

На политической арене появилась и «третья сила»: кинорежиссер С. Говорухин, пришедший в большую политику после фильма «Так жить нельзя», призвал 4 марта экс-вице-президента А. Руцкого, офтальмолога С. Федорова, экономиста-политика Г. Явлинского и бывшего командующего 14 российской армией в Приднестровье генерала А. Лебеда, заявивших, как и он сам, о готовности бороться за президентский пост, объединиться и противопоставить свою коалицию и коммунистам, и Кремлю. Реально сложился лишь кратковременный союз трех кандидатов: С. Федорова, Г. Явлинского и А. Лебеда. Предполагалось, что к 20 мая двое из них снимут свои кандидатуры в пользу того претендента, который завоеует наибольшую популярность.

О своих притязаниях быть избранным Президентом России всего заявили 17 человек; к 16 апреля, когда заканчивался срок регистрации официальных кандидатов, было зарегистрировано 11. Кроме уже упоминавшихся Б. Ельцина, В. Жириновского, Г. Зюганова, А. Лебеда, С. Федорова и Г. Явлинского, это были миллиардер В. Брынцалов, экс-президент СССР М. Горбачев, писатель и известный в прошлом спортсмен Ю. Власов, губернатор шахтерской Кемеровской области («красного» Кузбасса) А. Тулеев, который затем снял свою кандидатуру в пользу Г. Зюганова, и никому не известный М. Шаккум.

15 марта Государственная Дума сделала первый решительный выпад против Президента: денонсировала (т. е. объявила недействительными) Беловежские соглашения о ликвидации СССР. Это вызвало шок у лидеров стран СНГ, и Б. Ельцин, по некоторым сведениям, даже рассматривал возможность силового разгона Думы. Президент перехватил у оппозиции идею возрождения Союза, подписав 2 апреля между Россией и Республикой Беларусь договор об образовании Сообщества Суверенных Республик (ССР).

25 марта был объявлен состав предвыборного «штаба» Б. Ельцина. Возглавил президентскую команду А. Чубайс, обеспечивавший надежную связь с новыми финансово-промышленными магнатами. Руководителем информационно-пропагандистского сектора стал И. Малашенко, президент телевизионной компании НТВ, которая в течение почти года до этого выступала с критикой Б. Ельцина. Казначеем предвыборной кампании Президента являлся А. Вавилов, первый заместитель министра финансов. Это была команда молодых энергичных политиков и высококвалифицированных профессионалов.

Президент обеспечил себе абсолютный перевес в электронных средствах массовой информации: три главных телевизионных канала (РТР — правительственный, ОРТ и НТВ — контролируемые магнатами Б. Березовским и В. Гусинским) начали умелую информационную войну против коммунистов. Рейтинг Президента начал неуклонно расти, в то время как уровень популярности Г. Зюганова у избирателей все время снижался.

Предвыборные страсти, взаимные обвинения кандидатов создавали нервную обстановку в обществе. Западные компании стали приостанавливать свою деятельность, дожидаясь результата выборов и опасаясь победы коммунистов. С политическим заявлением, имевшим большой общественный резонанс, выступили новые российские предприниматели. 27 апреля, в день окончания срока действия Договора об общественном согласии, 13 крупнейших банкиров и промышленников (Б. Березовский — глава «ЛогоВАЗа» и ОНЭКСИМ-банка, совладелец «Сибнефти», В. Гусинский — президент ФПГ «Мост», М. Фридман — владелец Альфа-банка и др.) опубликовали открытое письмо с предупреждением об опасности гражданской войны. Они обращались прежде всего к Б. Ельцину и Г. Зюганову, призывая их найти компромисс и, возможно, отказавшись от выборов, сформировать правительство «народного единства». Как показали дальнейшие события, это был не столько ультиматум российского бизнеса политикам, сколько тонко рассчитанный политический ход с целью проверить се-

рзность намерений противников Б. Ельцина и попытка деморализовать их.

Лично близкий к Б. Ельцину в то время начальник службы безопасности Президента генерал А. Коржаков в редком интервью оценил идею отложить выборы в связи с угрозой гражданской войны как политическую спекуляцию с целью келейного раздела власти между кандидатами. Президентская сторона отвергла предложение закулисного компромисса и уверенно шла на открытые выборы.

Зато «третья сила», внутренне неустойчивая из-за личных амбиций Г. Явлинского и А. Лебеда, развалилась. С. Федоров призвал к образованию «правительства народного единства» по модели «группы тринадцати». Ни один из двух других участников коалиции не соглашался снять свою кандидатуру — единого претендента «третья сила» не выдвинула.

Политические советники Г. Зюганова поддержали идею «правительства народного единства», заявив о возможности соединения коммунистической идеологии и бизнеса. Готовность КПРФ к компромиссу дискредитировала ее как оппозицию, решительно борющуюся с «антинародным» курсом правительства и Президента, свидетельствовала о неуверенности. И после изучения экономической программы Г. Зюганова, не удовлетворившей частный бизнес, 11 из 13 финансово-промышленных магнатов 7 июня отзывали свое первоначальное воззвание.

Б. Ельцин сумел найти убедительный ответ на постоянно выдвигавшиеся Г. Явлинским обвинения в автократичности правящего режима и несвободе выборов, на призывы к Президенту снять свою кандидатуру во имя демократии. Еще 28 февраля Россия официально была принята в Совет Европы, организацию, обязательным условием вступления в которую является демократическая форма правления и соблюдение прав человека в стране. Продолжая наступление под флагом демократии, Б. Ельцин 16 мая подписал указы о постепенной отмене смертной казни и переходе на профессиональный принцип комплектования армии (из контрактников) к 2000 г.

Б. Ельцин сумел найти политически устраивавшее его временное решение чеченской проблемы. Еще 31 марта в телевизионном выступлении он изложил свой план мирного урегулирования в Чечне и начал вывод федеральных войск. Эффектный публичный ход был совершен 28 мая, когда, оставив З. Яндарбиева фактически заложником в Москве, Президент на один день приехал в Чечню, чтобы объявить о прекращении войны. И наконец, 10 июня было подписано соглашение с чеченской оппозицией, предусматривавшее отказ от проведения в Чечне местных выборов и вывод российских войск к концу августа, — Президент получил на время выборов абсолютно необходимую мирную передышку.

Эффективное наступательное ведение предвыборной кампании президентской стороной деморализовало соперников. КПРФ обвиняла средства массовой информации в тенденциозности, грозила массовыми протестами в случае проигрыша. Создавалось впечатление, что коммунисты не желают и боятся победить, заранее подыскивая объективные оправдания своему неизбежному поражению. На этом фоне особенно контрастно прозвучало за неделю до выборов интервью Б. Ельцина программе «Итоги», в котором он безапелляционно заявил, что уверен в своей победе уже в первом туре выборов.

16 июня во всех 89 субъектах Российской Федерации состоялись выборы Президента России, в котором участвовало 69,8% зарегистрированных избирателей. Высокая активность избирателей объяснялась тем, что граждане понимали всю важность выбора, который предопределял пути дальнейшего развития страны. Между основными кандидатами голоса избирателей разделились следующим образом: Б. Ельцин — 35,28%, Г. Зюганов — 32,04%, А. Лебедь — 14,52%, Г. Явлинский — 7,42%, В. Жириновский — 5,70%. Остальные претенденты получили менее 1% голосов каждый.

Достичь победы в первом туре Б. Ельцину не удалось, далеко не все избиратели разделяли его решимость не допустить возвращения коммунистов к власти. Самым неожиданным был успех опального генерала А. Лебеда, который имел репутацию миротворца и защитника русского населения в Приднестровье, производил впечатле-

ние сильной личности, способной выполнить свое обещание вывести страну из кризиса.

Аналитики президентской команды, рассчитывавшие получить в первом туре не менее 40% голосов, были обеспокоены слишком малым «отрывом» в 3% от Г. Зюганова. Стремясь привлечь на свою сторону избирателей А. Лебеда, Б. Ельцин заключил с ним соглашение: 18 июня А. Лебедь был назначен секретарем Совета безопасности и помощником Президента по национальной безопасности. Одновременно с поста министра обороны был снят непопулярный П. Грачев, а затем освобождены от должностей несколько генералов из ближайшего его окружения. А. Лебедь, пообещав своим избирателям в качестве секретаря Совета безопасности заняться наведением порядка прежде всего в Вооруженных Силах, призвал их во втором туре голосовать за Б. Ельцина.

Во втором туре выборов главы государства, состоявшемся 3 июля 1996 г., для победы необходимо было набрать лишь относительное большинство голосов. За Б. Ельцина проголосовало 53,8% принявших участие в выборах (40,2 млн. человек), в поддержку Г. Зюганова высказалось 40,3% избирателей (30,1 млн. россиян). Вероятно, успех Б. Ельцина был бы меньшим, если бы граждане знали о серьезном ухудшении его здоровья, наступившем в промежутке между двумя турами выборов.

9 августа состоялась инаугурация — официальная церемония вступления Б. Ельцина в должность Президента Российской Федерации, а 26 августа он ушел в отпуск по состоянию здоровья (в связи с предстоявшей ему операцией).

Потерпев поражение на президентских выборах, КПРФ намерена была взять реванш на губернаторских: с сентября по декабрь 1996 г. предстояло избрать губернаторов и глав местных администраций сразу в 41 субъекте Российской Федерации. Коммунисты намерены были победить в провинции и таким образом получить преобладание также и в Совете Федерации (главы региональной исполнительной власти автоматически становятся членами Совета Федерации Федерального Собрания).

Для этого они прибегли к консолидации левых сил: 7 августа состоялся учредительный съезд Народно-пат-

риотического союза России (НПСР), в состав которого вошли КПРФ, Аграрная и Русская партии, СКП-КПСС, а также организации «Держава» (А. Руцкой), «Трудовая Россия», «Народный альянс». Председателем координационного совета и лидером НПСР был избран Г. Зюганов. Заявив о неприемлемости радикальных методов борьбы, новое движение провозгласило своей целью установление власти, выражающей интересы большинства россиян, преодоление социально-экономического кризиса и создание социально ориентированной экономики. На предстоявших региональных выборах участники нового союза взаимно обязались поддерживать своих кандидатов.

Перед главой администрации Президента А. Чубайсом была поставлена задача не допустить победы коммунистов на региональных выборах. Средства массовой информации, прежде всего центральные и региональные телевизионные каналы, поддерживали тех кандидатов, которые больше устраивали федеральные власти. В целом эта тактика оказалась успешной: коммунисты сумели победить менее чем в трети проводившихся региональных выборов, но и из прежних губернаторов лишь каждый третий был переизбран на новый срок. Хотя по числу побед в губернаторских выборах КПРФ превзошла НДР, прежний баланс сил сохранился. В начале 1997 г. волна региональных выборов миновала, но они продолжались в отдельных субъектах федерации. Наиболее сенсационными результатами стали избрание губернатором Курской области А. Руцкого, Тульской — В. Стародубцева, Воронежской — Д. Рогозина (лидер КРО), председателем правительства Хакасии — А. Лебеда (брата бывшего секретаря Совета безопасности). Команда Президента сумела сохранить баланс сил в регионах.

2.5. Современные внутриполитические проблемы

Проблемы политической жизни современной России происходят из недостаточного уровня развития демократии, принципы которой только начали утверждаться в стране. Демократизация внутриполитических процес-

сов совпала с перераспределением собственности, этапом первоначального капиталистического накопления, что предопределило многие пороки современной внутриполитической жизни. В самом общем виде основные внутриполитические проблемы можно сформулировать так: слишком сильная государственная власть, слишком «ручная», покладистая оппозиция, слишком бездейственные законы, слишком слабое гражданское общество. Все минусы политической системы особенно проявились в период болезни Президента, с августа 1996 г. по март 1997 г.

Конституция 1993 г. предоставила чрезвычайно широкие полномочия Президенту, в руках которого оказались основные рычаги власти. И болезнь Президента Б. Ельцина если и не парализовала, то приостановила нормальную политическую деятельность парламента и функционирование правительства и спровоцировала всплеск борьбы за обладание президентскими полномочиями.

Председатель Государственной Думы Г. Селезнев заявил о необходимости временной передачи полномочий главы государства на период операции и послеоперационный курс лечения Б. Ельцина Председателю правительства В. Черномырдину. Президент поручил руководителям «силовых» ведомств согласовывать все вопросы с премьер-министром, а 19 сентября подписал указ о процедуре временной передачи президентских полномочий в полном объеме (включая контроль за ядерным оружием) Председателю правительства Российской Федерации В. Черномырдину. На практике функции Президента были переданы В. Черномырдину лишь непосредственно на период операции Б. Ельцина, 5—6 ноября, а затем Б. Ельцин вернул себе полномочия по руководству государством, включая контроль за «ядерной кнопкой». На протяжении всего периода отпуска Президент еженедельно встречался с премьер-министром, заслушивал его отчеты, принимал необходимые решения по оперативным вопросам.

Тем не менее влияние В. Черномырдина на политику заметно усилилось, он стал рассматриваться как возможный преемник Б. Ельцина, хотя сам всегда отрицал

даже малейший намек на это, называя подобные предположения неэтичными. В связи с затянувшимся отпуском Президента и для ограничения политического влияния отдельных лиц было принято решение координировать действия различных ветвей власти и создать Консультативный совет при Президенте РФ. 21 октября 1996 г. такой совет был создан, в него вошли главы обеих палат парламента Г. Селезнев и Е. Строев, премьер-министр В. Черномырдин, Президента на время его болезни в совете должен был представлять А. Чубайс, руководитель президентской администрации. Заседания Консультативного совета предполагалось проводить не реже одного раза в две недели.

Внутри «совета четырех» сразу начались разногласия: Б. Ельцин в радиообращении к согражданам причислил к ветвям российской власти администрацию Президента, хотя, согласно Конституции РФ, такой власти не существует, — это вызвало недовольство представителей законодательной власти. А. Чубайс заговорил о необходимости жесткой диктатуры внутри самой власти и стал усиливать администрацию Президента, создав ее новые самостоятельные подразделения — Совет по внешней политике и Государственную военную инспекцию. Назначение по протекции А. Чубайса заместителем секретаря Совета безопасности Б. Березовского, бывшего на тот момент гражданином государства Израиль, вызвало настоящий скандал: Председатель Государственной Думы Г. Селезнев (фракция КПРФ) потребовал отставки А. Чубайса с поста главы администрации Президента и демонстративно отказался заседать вместе с ним в Консультативном совете. Государственная Дума подвергла сомнению законность полномочий администрации Президента и 11 ноября 1996 г. обратилась в Конституционный суд с запросом о проверке соответствия Конституции президентского указа от 2 октября 1996 г. «Об утверждении положения об администрации Президента Российской Федерации».

Сразу после президентских выборов Государственная Дума продолжила противостояние с официальной властью по двум вопросам: об окончании чеченской войны и об утверждении государственного бюджета на 1997 год.

Коммунистическая оппозиция в Думе: фракция КПРФ, группа «Народовластие» (Н. Рыжков) и группа аграриев, — в совокупности имела 220 голосов, то есть почти половину списочного состава депутатов, и потому могла заблокировать любой вопрос. Правительству приходилось это учитывать.

Государственная Дума резко выступила против клин-туляции в чеченской войне, но этот протест носил скорее демонстративный характер: необходимость окончания войны была очевидна, но оппозиция использовала повод, чтобы еще раз покритиковать власть. Зато правительственный проект федерального бюджета на 1997 г. был 11 октября 1996 г. безоговорочно отвергнут Думой. Была создана согласительная комиссия из депутатов и правительственных чиновников, которая на протяжении нескольких месяцев дорабатывала проект бюджета, внося в него дополнения и изменения. Первоначально коммунисты говорили о необходимости создания коалиционного правительства, отражающего представительство политических партий в Государственной Думе, затем в качестве условий утверждения бюджета поставили выплату правительством долгов трудящимся. Наконец в январе 1997 г. Государственная Дума, а в феврале Совет Федерации утвердили новый бюджет, который затем подписал Президент.

После поражения на президентских выборах и неукладки на губернаторских выборах в конце 1996 г. коммунистическая оппозиция потеряла стратегические ориентиры и стала добиваться участия своих представителей в правительстве и других властных структурах. Согласившись с бюджетом и поддержав таким образом социально-экономическую линию правительства, коммунисты рассчитывали на благодарность В. Черномырдина, но не смогли добиться благосклонности Б. Ельцина. С января 1997 г. оппозиция начала атаку на Президента, требуя досрочного прекращения его полномочий по состоянию здоровья.

22 января Государственная Дума приняла за основу проект постановления, предложенный председателем думского Комитета по безопасности В. Илюхиным, с требованием отстранения Президента Б. Ельцина

должности в связи с невыполнением им в течение более четырех месяцев (как это определено трудовым законодательством) своих трудовых функций и назначения досрочных президентских выборов. Интересно, что «за» проголосовало 229 человек, а при поименном голосовании — только 87. Хотя подобное постановление не имело юридической силы, так как выходило за пределы компетенции Думы, оно вызвало большой политический резонанс. Фракция НДР покинула зал заседаний, заявив, что это политический спектакль, который имеет своей целью подтолкнуть конфликт с исполнительной властью. Фракция «Яблоко» оценила демарш коммунистов как попытку «спасти свое лицо», после того как они проголосовали за правительственный бюджет.

Совет Федерации (Е. Строев) занял более осторожную позицию, заявив о необходимости подготовить поправки в действующую Конституцию о введении должности вице-президента. Соответствующее поручение было дано думскому Комитету по законодательству (председатель — А. Лукьянов). Е. Строев считал необходимым при помощи конституционных поправок расширить и прерогативы законодательной власти, с чем, по его словам, были согласны многие руководители субъектов федерации.

К середине февраля в Думе было уже восемь вариантов постановления, обсуждающего здоровье Б. Ельцина. При окончательном обсуждении 14 февраля проект В. Илюхина не был принят, а был одобрен проект постановления, предложенный лидером депутатской группы «Российские регионы» О. Морозовым: создать специальную медицинскую комиссию, которая к 1 марта должна дать заключение о здоровье Президента Б. Ельцина. Фракции «Яблоко» и ЛДПР (не в полном составе) голосовали за это постановление, обеспечив ему перевес в 61 голос. Полуторамесячные дебаты в Думе оказались очередным пропагандистским демаршем коммунистов. Последовавшие затем призывы Г. Зюганова и В. Жириновского к Б. Ельцину добровольно уйти в отставку носили демонстрационный характер, тем более что Президент в начале марта вернулся к работе.

Вернувшись к исполнению должностных обязанностей, Президент Б. Ельцин ответил левой оппозиции тем, что 5 марта назначил первым вице-премьером нового состава правительства ненавистного коммунистам А. Чубайса и тем самым пресек всякие предположения о возможности коалиционного — тем более с участием коммунистов — правительства. В ежегодном послании Федеральному Собранию 6 марта Б. Ельцин предложил сделать 1997 год, год 80-летия Октябрьской революции, годом национального примирения, согласия, гражданского мира. И вскоре после этого, 14 марта, на встрече с руководителями средств массовой информации попросил узнать мнение общественности, нужно ли перезахоронить тело Ленина. Тотчас же организованные социологические опросы дали следующий результат: 38% считали необходимым оставить тело Ленина в Мавзолее, 48% были за перезахоронение, 14% затруднились ответить. Специально проведенные 21 марта слушания в Думе привели к тому, что 216 депутатов (не хватило 10 голосов для окончательного решения) высказались за то, что тело Ленина должно находиться в Мавзолее вечно.

Президент Б. Ельцин непримиримо настроен к коммунистической оппозиции и не намерен допускать ее представителей к какой-либо реальной центральной власти. В то же время правительство поставлено перед необходимостью сотрудничать с «коммунистическими» губернаторами в регионах, В. Черномырдину удастся находить общий язык по многим конкретным вопросам с коммунистической оппозицией в Государственной Думе.

Руководство КПРФ на IV съезде партии в апреле 1997 г. было подвергнуто критике за уступки правительству. В итоговой резолюции КПРФ подтвердила свою оппозиционную стратегию «неслияния с властью».

Не обладая реальными властными полномочиями, думская оппозиция не создает и серьезных проблем государственным властным структурам, официальной правительственной и фактической президентской. По закону «Об оппозиционной деятельности», утвержденному 5 марта 1997 г., оппозиция может публично критиковать исполнительную власть, устраивать собрания и митинги, вносить законопроекты, противоречащие законо-

проектам Президента, создавать «теневой» кабинет (если на выборах за эту фракцию проголосовало не менее 20% избирателей).

Реальная власть состоит прежде всего в контроле за вооруженными формированиями, а таких параллельных военных структур к моменту окончания чеченской войны в стране насчитывалось, по разным оценкам, от 10 до 26. Это Вооруженные Силы Российской Федерации, наиболее боеспособной и мобильной частью которых являются воздушно-десантные войска; внутренние войска, спецназ и милиция, подчиненные МВД; пограничные войска и антитеррористические подразделения спецслужб; вооруженные подразделения Министерства по чрезвычайным ситуациям, налоговая полиция и т. д. Война в Чечне показала необходимость координации действий различных силовых структур, военные наставляли на подчинении их Генеральному Штабу. Но с окончанием войны ситуация кардинально изменилась. Все эти военные и военизированные структуры через своих начальников подчиняются Президенту, который проводит тактику «противовесов», противопоставляя друг другу руководителей нескольких силовых структур и не давая возвыситься ни одному из них.

18 июня 1996 г. Б. Ельцин вынужден был назначить секретарем Совета национальной безопасности и помощником Президента по национальной безопасности А. Лебедева, который фактически стал координировать деятельность силовых министерств. По требованию А. Лебедева был освобожден с поста министра обороны П. Грачев, а затем отстранена от должностей и группа высших офицеров из его ближайшего окружения. Председатель Комитета Государственной Думы по обороне Л. Рохлин 5 июля 1996 г. обвинил бывшего министра обороны и некоторых других высших армейских должностных лиц в коррупции и злоупотреблении служебным положением. Министром обороны был назначен начальник Академии Генерального Штаба генерал-полковник И. Родионов, кандидатуру которого предложил секретарь Совбеза.

Но А. Лебедеву не удалось установить полный контроль за Вооруженными Силами. Главой администрации и первым помощником Президента 15 июля был назна-

чен А. Чубайс, который сосредоточил в своих руках назначения на высшие воинские должности: он проводил предварительные собеседования с кандидатами на должности начальников управлений Министерства обороны и иные высшие посты. В качестве противовеса Совету безопасности 25 июля был образован Совет обороны Российской Федерации (секретарь — Ю. Батурин), официальной целью которого было проведение военной реформы: еще 18 июля Президент поставил перед руководством Вооруженных Сил задачу создать к 2000 г. технически оснащенную, мобильную и обученную профессиональную армию.

В начале октября Ю. Батурин был назначен председателем Комиссии по высшим воинским званиям, которая проводит аттестацию на генеральские звания, хотя по традиции эту комиссию должен был возглавлять секретарь Совета безопасности. 3 октября А. Лебедь встретился с Б. Ельциным и демонстративно поставил вопрос о своей отставке, мотивируя это невозможностью эффективной работы Совета безопасности в условиях, когда он лишен кадровых функций. Президент отставки не принял, а Совет обороны 4 октября объявил о начале реорганизации Вооруженных Сил, предусматривавшей значительное сокращение их численности.

Первыми должны были подвергнуться реорганизации воздушно-десантные войска, и десантник А. Лебедь — как несколько ранее и десантник П. Грачев — резко выступил против: 15 октября он обвинил министра обороны в сознательном разрушении наиболее боеспособных воздушно-десантных частей. И. Родионов предпочел пойти на конфликт с А. Лебедем и освободил от должности заместителя командующего ВДВ, также недовольного реорганизацией. А 16 октября с новыми разоблачениями А. Лебеда выступил министр внутренних дел А. Куликов: он обвинил секретаря Совета безопасности в попытке создать войска особого назначения под названием «Российский легион» численностью до 50 тысяч человек для продвижения к власти силовым путем.

Несмотря на то, что А. Лебедь отверг обвинения в создании специальных вооруженных сил Совета

безопасности, 17 октября Б. Ельцин подписал указ об освобождении его от обязанностей секретаря Совета безопасности и помощника Президента по национальной безопасности. Подлинной причиной отставки было то, что А. Лебедь слишком усилился и стал беспокоящим Президента фактором, к тому же он уже выполнил свою роль по прекращению проигранной чеченской войны. Амбиции самого А. Лебеда простирались гораздо дальше скромного места одного из второстепенных участников ельцинской команды. Секретарем Совета безопасности и полномочным представителем Президента в Чечне 19 октября был назначен И. Рыбкин.

К началу 1997 г. обнаружились различия в подходе к военной реформе между гражданскими — Совет обороны и военными чиновниками — командование Вооруженных Сил. Военные требовали увеличить бюджетные ассигнования на армию до 160 трлн. рублей, мотивируя это военной доктриной, которая предусматривает достаточную оборону на любом направлении и даже на нескольких направлениях одновременно. Гражданские заявляли, что больше 104,3 трлн. рублей, выделенных на 1997 г., бюджет дать не может и что оборонные задачи решаются не только численностью, но и ядерным оружием как фактором сдерживания, вообще совершенствованием вооружений, технической оснащенности и управляемости армии и флота. В связи с намеченным сокращением численности личного состава на 200 тысяч человек, которое автоматически вело к ликвидации нескольких сотен генеральских должностей, началась «двойная арифметика»: военные представили списочный состав армии и флота в 1 млн. 700 тыс. человек, хотя реально на службе находится 1,5 млн., чтобы на эти 200 тыс. «мертвых душ» и сократить численность.

Президент поручил секретарю Совета обороны Ю. Батурину и министру обороны И. Родионову провести совместную пресс-конференцию, чтобы продемонстрировать отсутствие разногласий и объявить план военной реформы, что и было сделано 7 февраля 1997 г. Изложенная Ю. Батуриным концепция предусматривает реформирование армии в три этапа, с окончанием преобразований к 2010 г. Прежде всего предусматривается

уточнить задачи вооруженных сил и с этой целью разработать и принять новую военную доктрину. На первом этапе, до 2000 г., численность вооруженных сил должна быть сокращена и акцент перенесен на их материально-техническое оснащение (развитие военно-научных работ, технологий двойного назначения). На втором этапе, до 2005 г., должно начаться качественное совершенствование вооруженных сил и быть значительно увеличено число контрактников-профессионалов. На третьем этапе, до 2010 г., должно пройти массированное перевооружение армии, способное обеспечить гибкую оборону.

И. Родионов фактически согласился с концепцией Ю. Батурина, но при этом подчеркнул, что в течение последних пяти лет вооруженные силы финансировались лишь на 60% потребности и никакой реформы, об успешном ходе которой всегда рапортовал П. Грачев, в войсках не проводилось. Выделенных вооруженным силам на 1997 г. средств хватает лишь на три квартала года, поэтому приоритетными направлениями финансирования должны быть ядерные силы и сохранение офицерского состава. Председатель думского комитета по обороне Л. Рохлин поддержал И. Родионова, заявив, что при таком уровне финансирования никакой реформы быть не может, что с начала года армия уже недополучила почти две трети положенных средств и полностью провалено ее вещевое снабжение и обеспечение вооружением.

Еще с сентября 1996 г. министр обороны И. Родионов начал настойчиво твердить о катастрофическом положении вооруженных сил и критическом снижении их боеготовности, которое может привести к непредсказуемым последствиям. В январе 1997 г. он направил письмо с соответствующими предостережениями Президенту России, а в феврале публично заявил, что «если не будет решена проблема недофинансирования, то нельзя исключить снижения надежности и устойчивости систем управления ядерными силами». Высказывания министра наделали переполох среди мировой общественности и вызвали недовольство В. Черномырдина, который в тот момент находился в США.

Серьезные проблемы возникли с кадровым составом Вооруженных Сил. По данным начальника Генерального Штаба В. Самсонова, в 1996 г. 20% молодых офицеров подали рапорт об увольнении, более 500 офицеров покончили с собой. В 1997 г. около 30% офицеров не намерены продлевать контракт, а в целом до половины всех офицеров хотели бы покинуть службу.

23 февраля 1997 г. на встрече в Министерстве обороны с ветеранами Вооруженных Сил И. Родионов критиковал Ю. Батурина за дезинформирование общественности относительно положения в войсках, в очередной раз оценил это положение как катастрофическое и назвал себя министром «разваливающейся армии и гибнущего флота». Министр выступил против 59 статьи Конституции, предусматривающей альтернативную службу, и заявил, что создание профессиональной армии — это происки «новых русских», которые не хотят защищать Родину и даже в случае войны собираются летать отдыхать на Канары.

Президент Б. Ельцин, который за неделю до того встретился с И. Родионовым и опроверг все слухи о его возможной отставке, оценив разногласия с Ю. Батуриным по военной реформе как нормальный рабочий процесс, на этот раз неодобрительно отнесся к «праздничным» высказываниям министра. Устами своего пресс-секретаря он заявил, что «причитаниями делу не поможешь» и что министр обороны отвечает сам за положение в вооруженных силах, что министр обороны и секретарь Совета обороны должны согласовывать свои позиции и вместе проводить военную реформу.

Между тем 17 марта указом Президента воздушно-десантные войска были выведены из непосредственного подчинения министру обороны (то есть перестали считаться самостоятельным родом войск) и подчинены командующему сухопутными войсками, должность которого на протяжении вот уже нескольких месяцев остается вакантной после отстранения генерала армии В. Семенова, которого И. Родионов посчитал своим вероятным конкурентом. Военная прокуратура обвинила В. Семенова в злоупотреблении служебным положением,

но он еще не уволен окончательно от дел и продолжает получать жалование в Министерстве обороны.

Несмотря на то что Комитет Государственной Думы по военной реформе высказывается за установление единого контроля за всеми вооруженными формированиями в стране, секретарь Совета обороны Ю. Батурин и министр внутренних дел А. Куликов считают это в настоящее время невозможным. МВД является наиболее серьезным «противовесом» Вооруженным Силам: численность внутренних войск составляет более 300 тыс. человек, а вместе со спецназом МВД (без милиции) они примерно уравниваются с численностью сухопутных войск Министерства обороны. Спецназ МВД выгодно отличается от армейских подразделений обученностью и экипировкой, офицеры МВД имеют жалование более высокое, чем в войсках, и получают его регулярно, а дивизия внутренних войск им. Дзержинского считается наиболее боеспособной частью, расположенной поблизости от Москвы. Военная доктрина России, принятая в 1993 г., предполагает возможность использования Вооруженных Сил внутри страны для подавления внутренних источников военных угроз (попыток свержения конституционного строя, дезорганизации государственного управления, акций националистических и сепаратистских организаций, организованной преступности), но главная роль в этом отводится подразделениям МВД. И судя по их приоритетному положению, предотвращению внутривнутриполитической нестабильности официальная власть уделяет гораздо больше внимания, чем внешней военной опасности.

Одним из свидетельств незрелости демократии в России является борьба различных «кланов» за влияние на Президента, имеющая зачастую больший политический отзвук, чем противостояние оппозиции и официальной власти. В «кланы», как правило, входят несколько видных политиков из ближайшего окружения Президента, финансисты или промышленники, представляющие финансовую базу, и подконтрольные им средства массовой информации. О «влиянии» на Президента можно говорить только условно, так как Б. Ельцин не тот человек, который позволяет кому-либо на себя влиять: «кланы»

соперничают за то, чтобы стать ближе к Президенту и расставить своих людей на ключевые государственные посты.

В последние год-два политические обозреватели и журналисты выделяют несколько таких «кланов». Первый: А. Чубайс — Б. Березовский (владелец ОНЭКСИМ-банка и его дочерней структуры МФК, президент «ЛогоВАЗа», совладелец «Сибнефти» и пр.) — телевизионный канал ОРТ (до недавнего времени владельцем канала был Б. Березовский, но сейчас ему принадлежит лишь 8% акций, а консорциуму банков во главе со Столичным банком сбережений А. Смоленского — 38%). Второй: Ю. Лужков — В. Гусинский (президент ФПГ «Мост») — телевизионный канал НТВ и журнал «Профиль» (их владельцем является В. Гусинский). Третий: В. Черномырдин — «Газпром» (председатель Центробанка С. Дубинин, зам. министра финансов А. Вавилов, министр внутренних дел А. Куликов — люди В. Черномырдина) — правительственный телеканал РТР. Эти три группировки соперничают, но и сотрудничают друг с другом. В последнее время В. Гусинский, признанный самым влиятельным среди банкиров-политиков, сблизился с А. Чубайсом (может, поэтому и Ю. Лужков стал более лоялен по отношению к А. Чубайсу, которого он ранее непримиримо критиковал за приватизацию), а Ю. Лужков в преддверии будущих президентских выборов начал создание собственного телеканала.

Удаленной из окружения Президента и отстраненной от власти оказалась группировка: А. Коржаков (бывший начальник службы безопасности Президента) — О. Сосковец (бывший первый вице-премьер, курировавший промышленность) — издательский концерн «Совершенно секретно» и журнал «Лица». «Кланы», оставшиеся при власти, дружно противостоят отверженному и ведут против него информационную войну.

В связи с состоянием здоровья Президента сразу же после выборов 1996 г. началась новая кампания борьбы за президентский пост. Инициатором ее стал А. Лебедь, в сентябре-октябре 1996 г. заговоривший о возможности своего политического союза с отправленным 20 июня 1996 г. в отставку А. Коржаковым, ранее очень близ-

ким к Б. Ельцину. Уже 24 сентября 1996 г. А. Коржаков заявил о способности А. Лебеда заменить Б. Ельцина на посту Президента Российской Федерации. В начале октября А. Лебедь поддержал намерение А. Коржакова баллотироваться в депутаты Госдумы от г. Тулы (до своего ухода на должность секретаря Совета безопасности депутатом от Тулы был сам А. Лебедь) и представил его тулякам, чем заслужил неодобрение Б. Ельцина.

После отставки с поста секретаря Совета безопасности А. Лебедь начал открытую предвыборную кампанию. Одним из ее элементов стало формирование международного имиджа претендента: визиты А. Лебеда в ФРГ и США (январь 1997 г.) не вызвали интереса у политиков и бизнесменов, зато его визит во Францию в феврале 1997 г. оказался успешным, так как привлек большое внимание французской общественности. Во время пребывания в Великобритании в апреле 1997 г. А. Лебедь заявил, что вопрос о власти решится уже в этом году и дожидаться президентских выборов 2000 г. он не намерен.

14 марта 1997 г. состоялся учредительный съезд Российской народно-республиканской партии (РНРП), председателем которой был избран А. Лебедь (заместителем председателя — Г. Каспаров, чемпион мира по шахматам). РНРП заявила, что собирается направить Россию по третьему пути развития, не криминально-капиталистическому и не тоталитарно-коммунистическому. Новая партия отстаивает необходимость сильного государства, жестко регулируемого рыночного хозяйства, требует проведения налоговой реформы, активной борьбы с преступностью, возвращения капиталов из-за границы. На следующий день после съезда на основе РНРП был оформлен блок 30 общественно-политических организаций под названием «Третья сила». На пресс-конференции А. Лебедь предрек крах нового правительства В. Черномырдина — А. Чубайса — Б. Немцова, выступление Президента Б. Ельцина с ежегодным посланием Федеральному Собранию назвал «лебединой песней» и заявил, что серьезным соперником на будущих президентских выборах считает только Ю. Лужкова, охарак-

теризовав его как лучшего представителя номенклатурного капитализма, без эмоций и без комплексов.

Менее демонстративно, но также достаточно энергично набирает предвыборные очки Ю. Лужков, выступающий с патриотических позиций. Он совершил, невзирая на запреты украинского МИДа, две пропагандистские поездки в Севастополь и объявил его российским городом, полностью поддержал Союз Белоруссии и России, восстановил храм Христа Спасителя, прекратил вызывавшую нарекания москвичей поддержку скульптора З. Церетели. Но в последние месяцы жители Москвы скептически оценивают строительную активность мэра, считая, что городские власти больше заботятся о собственном престиже, чем о реальном благоустройстве.

С марта 1997 г., после заявления Б. Ельцина о том, что нынешний президентский срок для него последний и в выборах 2000 г. он участвовать не будет, активизировались в преддверии новых выборов проправительственные силы. В феврале в Нижнем Новгороде состоялось совещание демократических партий, на котором шла речь о выработке единой стратегии и выдвижении единого кандидата на президентских выборах (имелись в виду выборы 2004 г.). 19 апреля состоялся IV съезд движения «Наш дом — Россия», на котором в состав руководящего Совета НДР были приняты первые вице-премьеры А. Чубайс, Б. Немцов и министр экономики Я. Уринсон, что явилось свидетельством консолидации правительственных группировок. Председатель Совета НДР В. Черномырдин предложил всем демократическим силам («Яблоку», ДВР и др.) объединиться в коалицию, имея в виду парламентские выборы 1999 г. Лидер движения «Реформы — новый курс» В. Шумейко сразу заявил о согласии на коалицию с НДР. Вопрос о выдвижении единого кандидата на президентских выборах 2000 г. специально не ставился, но НДР, по словам заместителя председателя Совета НДР А. Шохина, не собирается преобразовываться в партию и держит двери открытыми для всех организаций, чтобы обеспечить себе поддержку самых широких слоев избирателей. Не подлежит сомнению, что при отказе Б. Ельцина баллотиро-

ваться на новый президентский срок кандидатом НДР может быть только В. Черномырдин.

Следствием соперничества разных группировок являются скандалы, периодически всплывающие на поверхность политической жизни. Новый всплеск скандалов начался со второй половины 1996 г., их эпицентром стало возвращение к власти А. Чубайса. 15 июня 1996 г. при попытке вынести 535 тыс. долларов в коробке из-под «ксерокса» были задержаны два сотрудника предвыборного штаба Б. Ельцина. На следующий день было объявлено об отставках начальника службы безопасности Президента А. Коржакова, директора Федеральной службы безопасности (ФСБ) М. Барсукова и первого вице-премьера Правительства О. Сосковца, несколько позже к числу «отставников» прибавился министр спорта Ш. Тарпищев. Назначение 15 июля главой администрации Президента успешно исполнившего обязанности руководителя предвыборной команды А. Чубайса означало приход к власти нового «клана».

Коммунистическая оппозиция в Государственной Думе очень негативно встретила возвращение в большую политику А. Чубайса. В ноябре 1996 г. председатель комитета Госдумы по безопасности В. Илюхин поднял вопрос о возможности пребывания в должности заместителя секретаря Совета безопасности России Б. Березовского, имевшего двойное гражданство, России и Израиля; в январе 1997 г. он же обвинил А. Чубайса в неуплате налогов с 500 тыс. долларов. В ответ А. Чубайс опубликовал в прессе свою налоговую декларацию за 1996 год. В марте 1997 г. в связи с назначением первыми вице-премьерами А. Чубайса и Б. Немцова оскорбительные высказывания в адрес первого, называя его «вором в законе», допускал Г. Зюганов, площадную брань в адрес второго — В. Жириновский. Правительство заявило о недопустимости подобных высказываний со стороны пользующихся неприкосновенностью депутатов и предупредило о возможности бойкота Думы министрами. 24 апреля Дума пыталась принять постановление с требованием отстранения А. Чубайса в связи с несоответствием его занимаемой должности, но для этого не хватило голосов.

Ответной атаке подверглась Государственная Дума. В феврале 1997 г. в прессе освещались методы формирования новой депутатской группы Российский промышленный союз, бывшие ничем иным, как подкупом депутатов: новой парламентской группе для официальной регистрации необходимо иметь в составе 36 человек, поэтому для привлечения депутатов из других парламентских групп (в основном из фракции КРПФ и группы «Народовластие») им было обещано 50 млн. рублей единовременно и 4 тыс. долларов ежемесячно. 28 февраля на съезде движения «Реформы — новый курс» в г. Тольятти В. Шумейко заявил, что правительство выражает лишь клановые интересы, а Дума коррумпирована: место в списке депутатов стоит 800 тыс. долларов, — и призвал поменять правительство и разогнать Думу.

Продолжается информационная война «кланов» с целью взаимной дискредитации. В феврале российская пресса обсуждала опубликованную еще 30 декабря 1996 г. в американском журнале «Форбс» анонимную статью о Б. Березовском как одном из главарей русской мафии (ему инкриминировались связь с чеченской мафией, гангстерские методы контроля над ВАЗом, причастность к убийству А. Листьева). Б. Березовский возбуждал судебное преследование против журнала, подав иск в лондонский суд с требованием официальных извинений.

Против группировки А. Коржакова были направлены разоблачения деятельности Национального фонда спорта, созданного в 1992 г. и сразу получившего таможенные льготы на импорт спиртного. Намерялось, что льготы были получены благодаря связям и влиянию А. Коржакова и Ш. Тарпищева, а производство водки «Кремлевская», которая затем ввозилась в Россию, было организовано фондом в Бельгии при посредничестве международной мафии. После отмены в начале 1996 г., не без участия А. Чубайса, таможенных льгот НФС, бельгийская фирма «Кремлевская груп» обанкротилась.

Усиленно муссировались на телевидении скандальные подробности избрания А. Коржакова 9 февраля 1997 депутатом Госдумы от Тулы: подарки избирателям (бутылка водки и портрет претендента), бесплатный кон

церт звезд российской эстрады для туляков, расходы в несколько миллионов долларов (считается, что затраты претендентов на парламентское место в среднем составляют 200—250 тыс. долларов). В свою очередь А. Коржаков опубликовал и представил 1 апреля в ФРГ книгу своих воспоминаний, которые сразу получили среди журналистов название «мешок компромата» (сам А. Коржаков говорит, что в книге нет только подробностей о личной жизни Президента).

Наиболее громким в феврале—марте 1997 г. был скандал вокруг алюминиевой промышленности, кульминацией которого стало выступление министра внутренних дел А. Куликова 21 февраля в Государственной Думе. Утверждалось, что в течение 1992—1994 гг. до половины всех акций российских предприятий алюминиевой промышленности перешло к английской компании «Трансуолдгруп» через посредство фирмы братьев Л. и М. Черных, проживающих в Израиле. При этом использовались фальшивые платежные документы (так называемые «чеченские авизо»), предпринимались попытки силового захвата акций, например Красноярского алюминиевого завода. Покровителями братьев Черных были О. Сосковец и Ш. Тарпищев, свое посредничество предлагал директорам алюминиевых предприятий бывший и. о. Генерального прокурора А. Илюшенко. В результате английской компании принадлежат контрольные пакеты акций Братского и Саянского алюминиевых заводов, блокирующий пакет акций Новокузнецкого и 11,5% акций Красноярского заводов, контрольные пакеты ряда предприятий сырьевой базы (глиноземных комбинатов), значительная часть акций Новолипецкого металлургического комбината, выплавляющего 17% всей российской стали.

Президент компании «Трансуолдгруп» Д. Рубин в марте опубликовал в крупнейших газетах мира открытое письмо А. Гору и В. Черномырдину, в котором оценивал этот скандал как подрыв бизнеса и угрозу иностранным инвестициям в России. Председатель Партии экономической свободы К. Боровой также считает выступление А. Куликова специальной кампанией по подрыву экспорта металлов.

Политическая цель алюминиевого скандала — дискредитировать А. Лебеда. Утверждалось, что его брат, избранный главой правительства Хакасии, пользовался поддержкой руководства Саянского алюминиевого завода и братьев Черных, а сам А. Лебедь (как информировал своих читателей журнал «Огонек») был профинансирован фирмой «Трансуолдгруп» на сумму в 250 млн. долларов.

Новый скандал оказался связан с именем В. Черномырдина: 1 апреля 1997 г. газета «Известия» перепечатала статью из парижской «Монд», в которой состояние премьер-министра оценивалось в 5 млрд. долларов. Фракция «Яблоко» потребовала от премьер-министра продекларировать доходы, и В. Черномырдин опубликовал их: за 1996 г. его совокупный годовой доход составил 46 млн. 387 тыс. рублей, из них было уплачено 9 млн. 956 тыс. рублей налогов.

После выборов 1996 г. не избежала скандалов и семья Президента: многочисленные кривотолки в прессе вызвало участие младшей дочери Б. Ельцина Т. Дьяченко в работе предвыборного штаба, а затем в администрации Президента, направление внука на обучение в элитарную английскую школу, назначение зятя В. Окулова и. о. генерального директора акционерного общества «Аэрофлот — международные российские авиалинии» вместо ушедшего на должность помощника Президента по авиации и космонавтике Е. Шапошникова.

Одним из атрибутов демократического общества является наличие свободной прессы. Российская пресса, электронные средства массовой информации, будучи юридически независимыми, фактически подконтрольны различным «кланам», финансовым и промышленным группировкам, политическим силам. Хозяева средств массовой информации используют их для ведения борьбы друг с другом, для манипулирования общественным мнением. При этом для владельца зачастую более важным является не получение прибыли от издания газеты, журнала, а усиление своего информационного влияния на бизнес и политику.

Независимые СМИ неудобны ни крупному бизнесу, ни оппозиции, ни правительству, которые стремятся

распространить свой контроль на все существующие или создать собственные новые информационные структуры. Поэтому периодически возникают конфликты вокруг средств массовой информации, журналистов по обвинению их в клевете (дезинформации), нарушении журналистской этики и т. д. В октябре 1995 г. состоялся суд над журналистом газеты «Московский комсомолец» В. Позгли, который был обвинен в клевете на министра обороны П. Грачева за статью «Вор должен сидеть в тюрьме» (о махинациях с приобретением «Мерседесов» за счет средств группы российских войск в Германии). По гражданскому процессу журналист получил уголовное наказание — 1 год тюрьмы, но тут же был амнистирован по случаю 40-летия Победы. 27 марта 1997 г. В. Позгли был полностью оправдан президиумом Московского городского суда за отсутствием состава преступления.

Государственная Дума 21 февраля 1996 г. обвинила корреспондентов телевизионного канала ОРТ в искажении деятельности парламента (депутаты были показаны в очень неприглядном виде), подрыве конституционного строя и запретила им дальнейшую работу. Спустя две недели, 5 марта, было принято постановление Госдумы («за» — 259 депутатов) о приостановлении на месяц аккредитации корреспондентов ОРТ в Государственной Думе. Союз журналистов России заявил, что это решение противоречит Закону о средствах массовой информации и означает восстановление политической цензуры. Верховный Суд Российской Федерации 25 марта признал незаконным постановление Думы и обязал ее разрешить журналистам их профессиональную деятельность по сбору и распространению информации.

В связи с этим конфликтом Президент Б. Ельцин 14 марта в традиционном радиообращении к гражданам заверил, что цензуры в стране не будет. В тот же день он вручил премии лучшим журналистам 1996 года (приз «Золотое перо» получил политический обозреватель газеты «Известия» О. Лацис) и пообещал: «Всегда буду стоять на защите свободы слова».

В апреле 1997 г. после опубликования непроверенных материалов об огромном богатстве В. Черномырдина

получила нового хозяина газета «Известия». Нефтяная компания «Лукойл», чтобы отвести от себя подозрения в инспирировании этой публикации, потребовала от газеты официального опровержения и, не добившись его, стала скупать у коллектива, который был официальным учредителем газеты, акции, получив, таким образом, контрольный пакет. В то же время газета «Комсомольская правда» была фактически куплена ОНЭКСИМ-банком. Это вызвало и политический резонанс: в частности, А. Лебедь осудил контроль финансистов над прессой и заявил о своей приверженности принципу свободы слова.

Резко критикует подконтрольные средства массовой информации коммунистическая оппозиция. В частности, 21 апреля 1997 г. Г. Селезнев обвинил СМИ в неверной интерпретации решений IV съезда КПРФ (19—20 апреля 1997 г.) об использовании массовых непарламентских форм борьбы с нынешней властью. По некоторым сведениям, Государственная Дума рассматривает вопрос об издании собственной газеты и намерена пригласить в качестве ее главного редактора бывшего председателя союзного Гостелерадио.

Средства массовой информации, стихийно выполняя разоблачительную функцию в обществе, в то же время не свободны от пороков этого общества, также иногда переживают скандалы. Последним по времени событием такого рода была отставка 10 февраля 1997 г. председателя Всероссийской государственной телерадиокомпании (ВГТРК) Э. Сагалаева, обвиненного девятью сотрудниками в финансовых махинациях.

Информационное доминирование является одним из важнейших элементов политической власти, поэтому можно с уверенностью утверждать, что по мере приближения парламентских выборов 1999 г. и особенно президентских 2000 г. борьба за СМИ и соперничество различных политических сил в информационном пространстве будет нарастать.

Серьезнейшей внутриполитической проблемой остается преступность. Ежегодно регистрируется более 3 млн. правонарушений (включая административные), но это лишь третья-четвертая часть реально совершенных пре-

ступлений. В структуре преступности около 60% составляют имущественные преступления, растет незаконное изготовление и сбыт наркотиков, остается на высоком уровне число тяжких преступлений против личности, в том числе умышленных убийств.

В течение 1992—1994 гг. наибольший общественный резонанс вызывали разоблаченные финансовые махинации и мошенничества, с 1995 г. стала нарастать волна заказных убийств банкиров и предпринимателей. За 1995 г. было совершено 550, а за первую половину 1996 г. — 450 практически не раскрываемых заказных убийств, среди жертв которых — журналист Д. Холодов, телеведущий и первый директор ОРТ В. Листьев.

С 1994 г. преступный мир стал практиковать захват заложников с целью получения выкупа (захват автобуса с детьми в Ростовской области), а в середине 1996 г. произошел всплеск терроризма, который связывают с чеченской войной. В одиннадцатые числа июня и июля прогремели взрывы в Москве сначала в метро на перегоне между станциями «Нагатинская» и «Тульская», затем в троллейбусе у кинотеатра «Россия», а 12 июля — в троллейбусе на проспекте Мира. Мэр Москвы Ю. Лужков объявил вознаграждение в 1 млн. долларов за информацию об организаторах взрывов и ужесточил меры по контролю за так называемыми «лицами кавказской национальности».

Взрывы стали обычным способом «разборок» между преступными группировками: 10 ноября 1996 г. произошел взрыв на Котляковском кладбище в Москве, приведший к многочисленным жертвам, 3 февраля 1997 г. взрыв предупредительного характера был устроен в машине первого заместителя министра финансов А. Бавилова.

В апреле 1997 г. новая серия терактов прокатилась по югу России: были устроены взрывы в залах ожидания на вокзалах в г. Армавире и г. Пятигорске, пострадали ни в чем не повинные люди. Министр внутренних дел А. Куликов объявил об аресте двух чеченок-террористок, виновных в организации взрыва в Пятигорске 28 апреля. Чеченская сторона категорически отрицает свою

причастность к терактам и обвиняет в них российские спецслужбы.

Правоохранительные органы оказываются не в состоянии справиться с преступностью, защитить жизнь и имущество граждан. И причина этого — не в нехватке профессиональных кадров или отсутствии оснащения. Органы правопорядка теряют доверие населения: по данным проведенного в январе 1997 г. социологического опроса, вполне доверяют суду, прокуратуре, милиции лишь 13% респондентов, не вполне — 36%, совсем не доверяют — 37%, остальные 14% уклонились от ответа, что тоже показательно.

Отчет Генерального прокурора Ю. Скуратова в Совете Федерации 13 февраля 1997 г. «О состоянии законности, правопорядка в стране» показал, что прокуратура не может раскрыть ни одно из громких заказных убийств, бессильна в борьбе с экономической преступностью, особенно коррупцией (продажностью, взяточничеством), поразившей весь государственный аппарат, в том числе и правоохранительные органы. Генеральный прокурор, министр внутренних дел и директор ФСБ предпочли уклониться от участия в прямой телетрансляции, организованной тремя главными телеканалами 1 марта 1997 г., во вторую годовщину гибели В. Листьева. Президенту не удалось обязать «силовиков» выступить перед телекамерами, и тогда 4 марта он обрушился с уничтожающей критикой на Ю. Скуратова, объявив, что «Генеральным прокурором и его подчиненными управляет не закон, а некто со стороны».

В послании Президента Федеральному Собранию 6 марта 1997 г. констатировалось бессилие властей в борьбе с коррупцией, которая стала одной из главных угроз для неокрепшей демократии. Президент заявил о решимости навести «правовой порядок», но при этом дистанцировался от личной ответственности за ситуацию в стране. В качестве эффективной контрольной меры намечено ввести декларирование расходов высших государственных чиновников, провести проверку всех источников их доходов. О подготовке соответствующего указа шла речь на встрече Б. Ельцина с первым вице-премьером Б. Немцовым 30 апреля 1997 г.

Пробуксовывает судебная реформа, осуществляемая вот уже на протяжении пяти лет. В 1996 г. был принят основополагающий закон «О судебной системе», направленный на превращение судов во влиятельную и независимую ветвь власти. Но на протяжении всего 1996 г. имело место недофинансирование судов, приводившее к приостановке их работы, забастовкам судебных секретарей, неспособности добиться исполнения судебных решений (исполняется лишь 50% принятых решений по гражданским процессам). По мнению экспертов Совета Европы, в России не соблюдается принцип независимости суда: квартиры, транспорт, здания судебная система получает от исполнительной власти, из-за очередей граждане не имеют возможности свободно попасть на прием к судьям, мала зарплата судей, Верховный Суд издает распоряжения для судов низших инстанций. На практике судебная власть далеко еще не встала вровень с законодательной, а тем более исполнительной властью. Процесс формирования правового государства, которым правят законы, а не личности, идет в России крайне медленно.

Практически отсутствует в сегодняшней России гражданское общество — система самостоятельных добровольных организаций населения, занимающихся разнообразными общественными проблемами: экологией, благотворительностью, благоустройством, поддержанием правопорядка, детским досугом и т. д., — очень развитая в демократических западных странах. Общественные организации населения могли бы стать серьезным противовесом всевластию государственного чиновничества, способствовали бы рассредоточению управленческих функций между государственным аппаратом и обществом. Советская система, хотя и в искаженном виде, но обеспечивала перераспределение властных полномочий между партийно-государственными и разнообразными общественными структурами. В настоящее же время широкие массы людей отстранены от выполнения каких-либо общественных функций, полностью отчуждены от власти. Потеряны остатки гражданского сознания, когда государственные и общественные дела воспринимаются как важные и имеющие отношение к каждому гражданину.

Власть, исполнительная и законодательная, оторвана от народа, воспринимается основной массой людей как нечто чужеродное и противное их интересам. Пока это проявляется в росте аполитичности: например, в срыве из-за неявки избирателей выборов в органы местного самоуправления в марте 1997 г. (в Рязани, Владивостоке и др.). Расширение социальной базы власти, преодоление ее отрыва от народа — глобальная внутривнутриполитическая проблема современной России.

3. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

3.1. Россия в мировой политике

Отношения с так называемым «дальним зарубежьем», то есть странами, не входившими прежде в состав СССР, по инерции от советских времен считались приоритетными для российской внешней политики. Но это не соответствует кардинальному изменению геополитической ситуации, в которой оказалась Россия после распада Советского Союза, и потому возникает необходимость более сбалансированной по направлениям внешней политики. Суть российской внешней политики в отношении стран «дальнего зарубежья» на протяжении последних пяти лет может быть выражена одной фразой: переход от надежд на равноправное партнерство к защите своих национальных интересов.

Принципиально новым фактором международных отношений стало окончание «холодной войны». Крупные внешнеполитические инициативы, вынужденно принятые М. Горбачевым в годы «перестройки»: отказ от глобального противоборства с капитализмом и идеологизированных симпатий к социалистическим и «антиимпериалистическим» странам (так называемое «новое мышление» — 1987 г.); ликвидация в два раза большего, по сравнению с американским, количества ракет средней дальности в Европе (с 1987 г., в течение трех лет); отказ от поддержки региональных конфликтов в мире и вывод советских войск из Афганистана (февраль 1989 г.); прекращение контроля за восточноевропейскими союзниками, приведшее к падению в странах Восточной и Юго-Восточной Европы коммунистических режимов (1989—1990 гг.); непротиводействие объединению Германии (октябрь 1990 г.); заключение советско-американского договора об ограничении стратегических наступательных вооружений (ОСНВ-1), несмотря на пропорциональность сокращений более выгодного американской

стороне (июль 1991 г.); односторонний роспуск ОВД — Организации Варшавского договора и прекращение деятельности СЭВ — Совета экономической взаимопомощи (весна-лето 1991 г.), означавший потерю военно-политических союзников; наконец, отказ от военного присутствия в Европе и начало вывода с территории бывших союзников советских войск (с 1991 г.), — свидетельствовали о прекращении военно-политического противостояния Востока и Запада, социализма и капитализма. Окончательно похоронил советское военное и политическое могущество на мировой арене роспуск СССР. Президент США Дж. Буш в декабре 1991 г. поздравил свой народ с победой в «холодной войне». Россия и США 1 февраля 1992 г. официально подписали декларацию о прекращении «холодной войны».

Двухполюсная картина мировой политики, сложившаяся после окончания второй мировой войны, рухнула. США остались единственной сверхдержавой. Но российские лидеры так и не признали, что Россия, оставаясь ядерным государством, перестала быть великой державой (по сравнению с СССР территория России меньше на четверть, население меньше наполовину, валовой внутренний продукт составлял 60% от общесоюзного, но в связи с экономическим кризисом за эти годы уменьшился почти вдвое, значительно снизилась ударная мощь и оперативно-стратегические возможности вооруженных сил), и в течение нескольких лет питали иллюзии о возможности равноправных отношений с ведущими странами мира.

Отношения с «дальним зарубежьем» развивались по двум основным направлениям: в военно-политической и экономической сфере. В военно-политической сфере, демонстрируя свои дружественные намерения, Россия проводила политику уступок и открытости, шла навстречу стратегическим интересам США. В ответ она получила международную поддержку, важную для становления России как самостоятельного государства. Россия стремилась утвердиться в качестве правопреемницы СССР на международной арене — и ей было предоставлено место Советского Союза в Совете Безопасности ООН. Россия заняла место СССР во всех международных организациях.

Россия заявила о намерении остаться единственной ядерной державой на постсоветском пространстве, что отвечало духу международных договоров о нераспространении ядерного оружия (советское ядерное оружие оставалось на территории еще трех государств — Украины, Белоруссии и Казахстана). США были заинтересованы в сохранении надежного контроля за ядерным оружием и проведении сокращений, предусмотренных договором ОСНВ-1, поэтому они всемерно поддерживали Россию. В Беловежском соглашении лидеров трех славянских республик — России, Украины и Белоруссии — а затем на Алма-Атинской встрече руководителей постсоветских государств 21 декабря 1991 г. было предусмотрено, что ядерные силы (и РВСН — ракетные войска стратегического назначения, и тактическое ядерное оружие) не будут разделяться и будут находиться под контролем и охраной командования Объединенных Вооруженных Сил СНГ. Управление ядерным оружием представлялось Президенту России и Главнокомандующему Объединенными Вооруженными Силами СНГ — и 25 декабря М. Горбачев передал Главнокомандующему Е. Шапошникову так называемую «ядерную кнопку». Правом принимать решение о применении ядерного оружия наделялся Президент Российской Федерации — по согласованию с главами других государств, на территории которых это оружие располагалось, и после консультаций со всеми остальными государствами Содружества.

Предусматривалось, что все ядерное оружие будет перебазировано на территорию России и здесь будет происходить демонтаж той его части, которая подлежала сокращению по ОСНВ-1. Белоруссия и Казахстан сразу заявили о своем статусе неядерных держав, но Украина не спешила передавать России ядерные боеголовки. Украина не подписала соответствующие многосторонние и двусторонние соглашения, а в июле 1993 г. объявила своей собственностью 2 тыс. ядерных боеголовок, расположенных на ее территории (около 20% стратегического арсенала бывшего СССР).

Намеки Украины о желании стать членом «ядерного клуба» вызвали крайнюю озабоченность США, которые всегда были принципиальным противником увеличения

числа ядерных государств. Президент США Б. Клинтон включился в разрешение проблемы и выступил в качестве международного гаранта выторгованных Украиной условий. Притязания Украины были переведены в экономическую плоскость: в начале 1994 г. в ходе визита Б. Клинтона в Киев и Москву подписано трехстороннее российско-американско-украинское соглашение, по которому все ядерные боеголовки транспортировались в Россию для демонтажа, а Россия обязалась поставлять Украине обогащенный уран для ее АЭС (ранее Украина предполагала самостоятельно демонтировать ядерные заряды для использования их в качестве топлива, что в условиях отсутствия квалифицированных специалистов вызывало обоснованные опасения).

В начале 1992 г. российской стороной была проявлена максимальная открытость в отношениях с США: приступивший к внутренней реорганизации КГБ (разделявшийся на ФСБ — Федеральную службу безопасности — контрразведку и Управление внешней разведки) в одностороннем порядке передал американским спецслужбам 70 схем закладки подслушивающих устройств в строившемся здании американского посольства, благодаря чему был положен конец многолетнему скандалу, и Конгресс США снял свое «вето» в отношении использования Россией нового здания ее посольства в Вашингтоне. Проявляя дружественную инициативу, Президент Б. Ельцин официально заявил, что ядерные ракеты России отныне не будут нацелены на территорию США.

В январе 1993 г. президенты России и США подписали в Москве новый договор об ограничении стратегических наступательных вооружений (ОСНВ-2), предусматривавший, что к 2003 г. ядерные силы двух стран должны быть взаимно сокращены до уровня, составляющего 1/3 от уровня, зафиксированного ранее договором ОСНВ-1. Верховный Совет России, считая договор недостаточно проработанным, не ратифицировал его, а в октябре 1996 г. Государственная Дума выступила против ратификации договора ОСНВ-2, считая, что он ведет к уничтожению ракетных войск стратегического назначения и нарушению ядерного паритета России и США.

Свидетельством отказа России от экспансии и военного противостояния с другими странами стала ее новая военная доктрина, утвержденная указом Президента 2 ноября 1993 г. «Основные положения военной доктрины Российской Федерации» предусматривали формирование российских Вооруженных Сил на основе принципа достаточности для поддержания обороноспособности страны во всех направлениях. Важная роль отводилась силам ядерного сдерживания, и не подтверждался принятый ранее военной доктриной СССР отказ от нанесения первым ядерного удара (СССР предусматривал лишь нанесение ответного и ответно-встречного ядерного удара). Зато военная доктрина России не определяла наиболее вероятных противников, а это значило, что из систем управления стратегическими ракетами выведены полетные задания и они не нацелены на конкретные объекты. К числу приоритетных задач российских Вооруженных Сил было отнесено обеспечение действий Совета Безопасности ООН и других международных организаций по поддержанию мира и стабильности в международных отношениях, что свидетельствовало о намерении российской дипломатии играть сопоставимую с США роль «миротворца» в любых региональных конфликтах.

В целом российская дипломатия в этот период оказалась несвободна в своих решениях и на международной арене безоговорочно поддерживала действия США. Россия поддержала военно-инспекционный контроль иракских военных объектов и международные экономические санкции против Ирака, введенные после подавления весной 1991 г. многонациональными силами иракской агрессии против Кувейта. Это подрывало политическое влияние России на Ближнем и Среднем Востоке и наносило ей серьезный экономический урон (Ирак был одним из главных покупателей советского оружия и крупнейшим должником). Россия присоединилась к международным экономическим санкциям против Югославии (Сербия + Черногория), введенным из-за поддержки югославами боснийских сербов в межнациональном конфликте в Боснии. Это не соответствовало исторически традиционной роли России как покрови-

тельницы Сербии и шло вразрез с ее политическими интересами на Балканах. Во всех этих случаях российская дипломатия отдавала приоритет сохранению дружественных отношений с США.

Что касается отношений с другими крупными государствами, то с ФРГ они были в этот период демонстративно дружескими: продолжался вывод войск из Восточной Германии, и ФРГ выделяла значительные денежные суммы на их социальное обустройство в новых местах дислокации. Отношения с Францией несколько затормозились: у обоих государств не было точек экономического и политического соприкосновения, к тому же президент Ф. Миттеран до самого последнего момента поддерживал М. Горбачева.

Сложными были отношения с Японией: в 1991 г. во время визита М. Горбачева советская делегация официально признала существование территориального вопроса — о государственной принадлежности четырех Южно-Курильских островов. Впоследствии Президент Б. Ельцин и министр иностранных дел А. Козырев, стремясь оживить экономические связи, сделали ряд двусмысленных заявлений о необходимости подписания мирного договора с Японией по итогам второй мировой войны и решения для этого территориальных споров. Даже предположение о возможности передачи Японии островов вызвало крайне негативную общественную реакцию в России — и Президент подтвердил незыблемость российских границ. Визит Б. Ельцина в Японию не состоялся, отношения с ней (развитие которых японская сторона обуславливает обязательным решением территориального вопроса) оказались замороженными.

Уступчивость российской дипломатии объяснялась не только необходимостью для новой России заявить о себе на международной арене как о демократической державе, от которой больше не исходит угроза западному миру, но и надеждами на масштабную экономическую помощь Запада демократическим реформам внутри страны. Но из всех международных экономических организаций Россию включил в свой состав только МВФ. Хотя Президента России Б. Ельцина и стали приглашать на ежегодные встречи руководителей семи крупнейших

государств, но официально Россия в состав «семерки» включена не была, и статус наибольшего благоприятствования в торговле ей был предоставлен всего на один год. Россия получала гуманитарную поддержку продовольствием, медикаментами и т. д., но ожидаемой многомиллиардной финансовой помощи не последовало.

С начала 1994 г. МИД России вместо основополагающей идеи об общности интересов с США стал выдвигать новый внешнеполитический тезис — о необходимости соблюдения собственных национальных интересов России. С одной стороны, это было вызвано некоторым изменением расстановки политических сил внутри страны: поражением демократов на выборах в Думу в декабре 1993 г. и получившими широкий общественный резонанс обвинениями со стороны оппозиции в проамериканском курсе. С другой стороны, к этому вынуждало изменение геополитической ситуации в Центральной и Восточной Европе: в 1994 г. (окончательно — в августе) завершался вывод российских войск из бывших социалистических стран и стран Балтии, и некоторые из них сразу заявили о своем желании быть принятыми в военно-политический блок западных стран — Организацию Североатлантического договора (НАТО). Свое намерение бывшие союзники СССР по Варшавскому договору зачастую мотивировали, ссылаясь на события октября 1993 г., которые возродили в Европе опасения по поводу непредсказуемости российской политики.

К этому времени Россия уже не играла авторитетной роли в международных делах и не имела реальных рычагов, чтобы остановить неблагоприятное для себя развитие событий. В ответ на выраженную Россией озабоченность планами расширения НАТО было заявлено, что готовность НАТО к расширению на Восток не означает практических мероприятий в этом направлении, что Североатлантический пакт является гарантом общей безопасности в Европе и не направлен против каких-либо стран, что НАТО предлагает бывшим социалистическим странам и странам бывшего Советского Союза, включая Россию, принять совместную программу «Партнерство во имя мира», которая установила бы формы военного сотрудничества стран бывшего Варшавского

договора и НАТО. Это был временный компромисс США и России, который мог лишь отсрочить осуществление планов включения в Североатлантический пакт бывших союзников СССР по Варшавскому договору, а также стран Балтии и, не исключено, некоторых государств СНГ.

В июне 1994 г., оговорив себе ряд особых условий, Россия присоединилась, как и другие приглашенные государства, к натовской программе «Партнерство во имя мира». В рамках этой программы участники получили право направить своих представителей в штаб-квартиру НАТО в Брюсселе, были сформированы российский и украинский батальоны (из контрактников), которые в составе многонациональных миротворческих сил участвовали в разделении враждующих сторон в Боснии, проводились инспекционные поездки в войска и совместные штабные и военные учения. Программа продолжает свое действие до сих пор, в частности, в сентябре 1997 г. намечено проведение военных учений в Туркмении, в которых примут участие военные подразделения НАТО, Среднеазиатских государств, России, Грузии, Литвы и т. д. НАТО отводит программе «Партнерство во имя мира» роль прикрытия от грозящего с юга исламского фундаментализма. Присоединение России к этой программе было вызвано главным образом опасениями оказаться в политической изоляции.

Ощутимые изменения во внешней политике России — рост ее инициативности и самостоятельности — стали наблюдаться только с 1996 г., когда в январе министром иностранных дел был назначен Е. Примаков, бывший прежде руководителем Управления внешней разведки. О себе Е. Примаков говорит, что он не является «антизападником», а лишь защищает интересы государства, национальные интересы России. Уже в феврале Россия отказалась от санкций в отношении боснийских сербов, что было поддержано и другими странами; в октябре Совет Безопасности ООН единогласно отменил экономические санкции против Югославии, действовавшие с 1992 г. Продолжая линию на восстановление традиционного влияния России на Балканах, МИД в январе 1997 г. попытался выступить в качестве посредника

между президентом Сербии и оппозицией, оспаривавшей результаты выборов и проводившей непрерывные двух-месячные демонстрации.

В сентябре 1996 г. Россия осудила бомбардировку военных объектов на территории Ирака американскими крылатыми ракетами. С 1997 г. Россия старается вернуть свои позиции в ближневосточном урегулировании: в феврале на встрече Е. Примакова и лидера Палестины Я. Арафата было обещано оказывать арабам не только политическую, но и возможную экономическую помощь; в марте визит премьер-министра Израиля Б. Нетаньяху, хотя и носил подчеркнуто экономический характер, сопровождался надеждой на то, что Россия подключит к ближневосточному урегулированию традиционно дружественную ей Сирию.

С 1995 г. Россия начала восстанавливать утерянные позиции на международном рынке вооружений: по данным «Росвооружения», государственного монополиста в экспорте оружия, объемы его продаж составили в 1995 г. 3 млрд. долларов, а в 1996 г. — 3,5 млрд. (у США объем продаж упал за 1996 г. на 2 млрд. долларов). Пользуются спросом наиболее современные системы оружия: самолеты МиГ-29 и С-27, вертолет К-50 («Черная акула»), зенитные ракетные установки С-300, танки Т-80, системы залпового огня, боевые машины пехоты и др. При этом покупают российское оружие не только давние партнеры — Индия, арабские страны, но и новые — Китай и даже Южная Корея (в счет погашения советского долга), традиционно бывшая импортером американского оружия.

Вместе с тем внешняя политика России остается не конфронтационной и не силовой, направленной на укрепление международной безопасности и равноправное сотрудничество со всеми странами. В феврале 1996 г. Россия была принята в Совет Европы, что является международным признанием построения в ней в основном демократического общества (правда, взятое на себя обязательство — ввести мораторий на смертную казнь — Россия не выполнила: в 1996 г. было казнено 52 человека, — и Совет Европы предупредил, что может приостановить ее участие. В феврале 1997 г. Президент пору-

чил Министерству иностранных дел подписать протокол № 6 к Конвенции о защите прав человека, который требует в течение года прекратить применение смертной казни в стране).

В апреле 1996 г. руководители стран «семерки» (США, Великобритании, Германии, Италии, Канады, Франции, Японии) и России, встретившись в Москве, достигли соглашения о необходимости полного прекращения ядерных испытаний в целях упрочения ядерной безопасности и нерасширения группы ядерных государств. И 25 сентября 1996 г. в Нью-Йорке был подписан официальный Договор о запрещении ядерных испытаний во всех средах (на тот момент официально разрешенными оставались лишь подземные испытания, но Китай проводил также и атмосферные), к которому присоединились 158 государств (кроме Индии).

Открытость России в ее отношениях с «дальним зарубежьем» ярко проявилась в росте числа российских граждан, свободно выезжавших из страны в туристические и деловые поездки, совершавших «челночные» туры, переезжавших на временное или постоянное место жительства. Формальные трудности могли возникнуть теперь, как правило, не с выездом из России, а с получением въездной визы в зарубежную страну.

Изменились акценты во внешнеэкономических связях с Западом: упор был сделан не на получение эпизодической «помощи», разовых льготных кредитов, а на пробуждение долговременного меркантильного интереса западных предпринимателей к российской экономике. Привлечение частных иностранных инвестиций стало приоритетной для правительства внешнеэкономической задачей: на международном экономическом форуме в Давосе (Швейцария, февраль 1997 г.) А. Чубайс агитировал европейскую финансовую элиту за участие в российской экономике, во время визита в США (февраль 1997 г.) В. Черномырдин на встрече с президентом Всемирного банка и ужине с американскими бизнесменами-лидерами еврейской общины убеждал в выгоды и надежности помещения капитала в России. При правительстве России действует специальный Консультативный совет по иностранным инвестициям, который

имеет своей главной задачей содействовать притоку капиталов.

С этой же целью в ноябре 1996 г. Россия осуществила первый выпуск еврооблигаций, выплату процентов и погашение стоимости которых гарантирует российское правительство. Поскольку этот выпуск в основном размещался во Франции, необходимо было вернуть доверие французов к российским государственным ценным бумагам, рухнувшее после отказа Советской России в январе 1918 г. от долгов царского и Временного правительств. В. Черномырдин тогда же заявил о готовности России вернуть «царские долги» французским вкладчикам.

В марте 1997 г. во Франкфурте-на-Майне был представлен второй выпуск еврооблигаций на сумму 1,5 млрд. дейчмарок со сроком погашения 7 лет. Экономические отношения России и ФРГ к настоящему времени оказались практически замороженными (ФРГ озабочена собственными проблемами по интеграции бывшей ГДР в общую социально-экономическую структуру), возникли осложнения политического свойства. Спор вызвал вопрос о реституции, то есть возвращении культурных ценностей, вывезенных советской стороной из Германии после 1945 г. (государственные музейные собрания, частные коллекции, художественные ценности, награбленные фашистской Германией, в том числе и в третьих странах). В 1993 г. начинала работу совместная российско-германо-французская комиссия по реституции — часть архивных документов была возвращена во Францию. Общественное мнение в России (а из оппозиционных деятелей — особенно С. Бабурин) воспротивилось возвращению культурных ценностей, мотивируя это тем, что более 500 тыс. музейных экспонатов было вывезено во время войны из Советского Союза и назад не вернулось. Реституция была приостановлена, и Государственная Дума приступила к подготовке соответствующего закона.

Закон о реституции, запрещавший возвращение перемещенных в результате второй мировой войны культурных ценностей, причислявший их все к трофеям и объявлявший собственностью России, был принят Госдумой в феврале и одобрен Советом Федерации в марте 1997 г.

Президент Б. Ельцин 18 марта, спустя четыре дня после начала размещения в Германии второго выпуска российских еврооблигаций, наложил «вето» на этот закон, посчитав его не соответствующим нормам международного права. Таким образом, на некоторое время острый вопрос оказался отложен, а Закону о реституции, чтобы вступить в силу, при повторном рассмотрении необходимо получить не менее двух третей голосов членов Государственной Думы и Совета Федерации. В середине апреля Госдума преодолела «вето» Президента, окончательное решение теперь — за Советом Федерации. Правительство России в 1997 г. намерено выпустить еще 1—2 выпуска еврооблигаций.

Наметился некоторый прогресс в экономических контактах с Японией. В ноябре 1996 г. Е. Примаков сделал официальное предложение о совместной экономической деятельности на Южных Курилах, японская сторона согласилась эти инициативы изучить. Японские бизнесмены проявили большую заинтересованность в освоении нефтяных месторождений шельфа о. Сахалин, разработаны грандиозные экономические проекты Сахалин-1 и Сахалин-2. Их реализация задерживается в связи с длительным неутверждением Закона о разделе продукции (иностранному участнику совместного предприятия платит все налоги из своей доли продукции, а оставшуюся ее часть самостоятельно вывозит), крайне невыгодного российским экспортерам нефти.

Ожилились экономические контакты с Израилем: в марте 1997 г. премьер-министрами двух стран в Москве было подписано таможенное соглашение и целый ряд экономических проектов. Израиль заинтересован в получении из России нефти, газа, древесины в обмен на новейшие технологии. Проект стоимостью 3 млрд. долларов предполагает транспортировку сухопутным трубопроводом российского газа в Израиль. В то же время крупный израильский капитал пока опасается идти в Россию.

Продолжается экономическое сотрудничество с США. Россия, как и многие развивающиеся страны, получает безвозмездную помощь, выделяемую по решению американского Конгресса. Эта помощь составляет несколько

десятков миллионов долларов в год, выделяется целевым назначением (на совершенствование налоговой системы, материально-техническое оснащение органов правопорядка и т. д.) и имеет условием продолжение рыночных реформ и демократизации России.

Успешно зарекомендовала себя межправительственная комиссия России и США по экономическому и научно-техническому сотрудничеству (комиссия «Гор-Черномырдин»). На последней по времени встрече вице-президента США А. Гора и премьер-министра России В. Черномырдина в феврале 1997 г. в Вашингтоне одним из актуальных оказался вопрос о выполнении Россией своих обязательств по созданию совместной орбитальной космической станции «Альфа» (центр им. Хруничева выиграл конкурс на сооружение восьми модулей для станции, один уже построен на кредит от «Боинга», на другие денег нет). Россия обещала найти средства и ликвидировать полугодовое отставание от графика. В мае будет решаться вопрос о продолжении или прекращении партнерства, от чего во многом зависит сохранение Россией статуса космической державы (станция «Мир» уже выработала свой ресурс, а самостоятельно создать новую орбитальную станцию России не под силу).

Перспективным может стать сотрудничество с Европейским Союзом (до 1992 г. носил название «Европейские сообщества» или «Общий рынок») — экономическим, политическим, а в скором будущем — и валютным объединением 15 европейских государств. Россия заключила с ЕС соглашение «О партнерстве и сотрудничестве», которое начнет осуществляться в 1997 году.

Таким образом, в экономической сфере Россия выступала за нормальные взаимовыгодные партнерские отношения с «дальним зарубежьем». Но в силу объективных причин за Россией в международном разделении труда постепенно закрепляется роль поставщика топливно-сырьевых ресурсов, конкуренты стремятся не допустить ее выхода на мировые рынки высокотехнологичной продукции. Основная внешнеэкономическая задача правительства — добиться финансирования российской экономики и ее выхода из кризиса за счет внешних, иностранных источников — по-прежнему далека от разрешения.

Главной внешнеполитической проблемой для России с конца 1996 г. стало расширение НАТО на восток. Именно в ходе дипломатической борьбы вокруг этой проблемы России была наглядно продемонстрирована ее слабость и вполне определенно дано понять, что рассчитывать на равноправное партнерство с Западом она не может. С расширением НАТО внешнеполитический этап подчеркнуто дружественных отношений с США может закончиться.

В 1995 г. в НАТО заговорили о необходимости начать практические мероприятия по подготовке к приему новых членов — бывших социалистических государств Восточной и Центральной Европы. Россия выдвинула предложение вместо расширения Североатлантического блока повысить уровень полномочий Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) в обеспечении военной безопасности и политической стабильности на континенте. СБСЕ, впервые созданное в 1975 г. в Хельсинки для политического закрепления военной «разрядки» в отношениях между социалистическим Востоком и капиталистическим Западом, в 1990 г. на парижской конференции было преобразовано в постоянно действующую организацию со своим механизмом периодических встреч на «высшем уровне» и регулярных консультаций. «Подтекст» российского предложения заключался в том, что каждое государство-член СБСЕ имеет право «вето» на принятие решений. Инициатива России не встретила позитивного отклика.

В сентябре 1996 г. в Детройте президент США Б. Клинтон заявил, что будет происходить двуединый процесс: НАТО будет расширяться на восток, и одновременно будут развиваться дружественные отношения с демократической Россией. Президент США утверждал, что с окончанием «холодной войны» характер Североатлантического альянса изменился, он больше не угрожает безопасности России. В то же время необходимость расширения блока мотивировалась опасной непредсказуемостью внутриполитической ситуации в России (в частности, событиями октября 1993 г. и началом чеченской войны в декабре 1994 г.) Предполагалось, что НАТО и дружественная Россия вместе могли бы

противостоять экспансии исламских террористических государств.

Россия не согласилась с таким подходом, утверждая, что она не опасается военного нападения НАТО, но считает сосредоточение мощной военной группировки вблизи своих границ потенциально опасным. Главное же — расширение НАТО при неучастии в нем России означает вытеснение ее из Европы, политическую изоляцию от общеевропейского процесса. Общий вывод: расширение НАТО нарушает баланс сил, а значит и стабильность в Европе, ущемляет национальные интересы России и может серьезно повлиять на характер взаимоотношений России и западных стран.

В июле 1997 г. на сессии Совета НАТО в Мадриде должно быть принято решение о приеме в блок первой «волны» постсоциалистических стран: Польши, Венгрии, Чехии (их окончательная интеграция в НАТО произойдет к 1999 г.). Для перевооружения и совершенствования военной инфраструктуры эти страны рассчитывают получить 10—15 млрд. долларов. Кроме геополитических минусов, в экономическом плане для России это будет означать потерю европейского рынка вооружений. Замечания России, что у этих стран могут возникнуть проблемы с их ядерной энергетикой и снабжением природным газом, были проигнорированы.

С января 1997 г. началась широкая антинаатовская кампания в российских средствах массовой информации и усиленная дипломатическая игра в попытке повлиять на позицию США и НАТО. Российские лидеры пытались утверждать, что расширение НАТО станет угрозой демократии в России, так как усилит влияние коммунистов (В. Черномырдин), что Россия изменит свое отношение к кредиторам — МВФ, Парижскому и Лондонскому клубам (А. Чубайс). Наконец, в феврале прибегли и к завуалированному «ядерному шантажу»: почти одновременно в английской прессе была опубликована статья Г. Явлинского об отсутствии в России надежного контроля за оружием массового уничтожения, министр обороны И. Родионов допустил публичные высказывания о снижении управляемости и возможности потери контроля за стратегическими ядерными силами, секретарь Совета

безопасности И. Рыбкин рассуждал о праве России нанести ядерный удар первой в случае вынужденных обстоятельств.

В течение двух месяцев перед встречей президентов России и США шел интенсивный дипломатический торг: Россия не имела возможности воспрепятствовать расширению НАТО, но хотела добиться максимума уступок: получить гарантии безопасности западных рубежей, получить политические выгоды, в частности, доступ в влиятельные международные организации. Российские интересы представлял министр иностранных дел Е. Примаков, который провел целый ряд встреч и переговоров, в первую очередь с госсекретарем США М. Олбрайт и генеральным секретарем НАТО Х. Солана, а также с министрами иностранных дел Франции и ФРГ, министром обороны США.

Первоначально Россия хотела получить право «вето» во всех вопросах деятельности НАТО, в этом ей было твердо отказано, но обещано предоставить голос в обсуждении политических, а отчасти и военных вопросов, возможно, в рамках специального консультативного совета «Россия — НАТО». Затем российская дипломатия сосредоточила усилия на том, чтобы добиться принятия обязательного для всех стран НАТО документа, в котором были бы зафиксированы гарантии ее безопасности. В частности, Россия требовала нераспространения ядерного оружия на территорию вновь принимаемых стран, неувеличения уровня обычных вооружений НАТО и права России в одностороннем порядке пересмотреть договор 1990 г. об обычных вооружениях в Европе, неиспользования натовскими военными инфраструктуры, оставшейся от Варшавского договора, запрета многосторонним военным формированиям НАТО передвигаться через национальные границы и т. д. США предложили расширить сферу доверия и сотрудничества НАТО и России: обещали приглашать российские вооруженные силы на все натовские учения в Европе, давать спутниковую информацию об изгибах линии обороны НАТО, предлагали создать совместную бригаду для реагирования на кризисные ситуации на континенте и т. д.

В результате трудных переговоров США в принципе согласились подписать юридически обязывающий документ, содержащий согласованные с Россией уступки по обеспечению ее безопасности и обязательный для соблюдения всеми членами НАТО. Но Франция и ФРГ заявили, что никакого обязывающего договора между Россией и НАТО быть не может, отношения между ними должны регулироваться лишь хартией, то есть декларативным изложением взаимных дружественных намерений. Таким образом, вопрос о том, какой характер будет носить совместный документ России и НАТО, обязывающий или декларативный, зависит от содержания этого документа, от весомости уступок, на которые НАТО захочет пойти.

К моменту встречи президентов России и США компромисса в вопросе расширения НАТО найти не удалось. Интервью Б. Ельцина руководителям российских телекомпаний за три дня до встречи было выдержано в жестких тонах. «Уступок наша дипломатия сделала Соединенным Штатам достаточно, дальше уступать уже нельзя, — говорил Президент России. — Должны продвигаться США, чтобы сохранить партнерство. Нужны равные условия. Я за многополюсность в мире, не за то, чтобы США командовали всем». И далее: «Для сдерживания у нас хватает сил, в том числе и ядерных сил. Я не боюсь нападения НАТО, я боюсь блокады России».

Встреча Президента России Б. Ельцина и Президента США Б. Клинтона состоялась в Хельсинки 20—21 марта 1997 г. Одновременно, 20 марта, в Тульской области прошли самые крупные с 1991 г. тактические учения российских вооруженных сил (с участием штурмовой авиации и десантников). По главному вопросу — о расширении НАТО — встреча не дала конкретного результата. Как сказал на пресс-конференции Президент России Б. Ельцин: «Обе стороны защищали свои национальные интересы, и обе стороны не отступили от них».

Б. Клинтон подтвердил, что расширение НАТО состоится, и не дал обещаний не включать в дальнейшем в этот блок страны бывшего Советского Союза. Б. Ельцин повторил, что расширение НАТО на восток — это серьезная ошибка.

Соглашение между Россией и НАТО заключено не было, стороны лишь обозначили его основные параметры: нераспространение ядерного и обычного оружия на вновь принимаемые страны, неиспользование оставшейся в них после Варшавского договора инфраструктуры, принятие принципиальных решений, касающихся НАТО, только с участием России. Неясно, какой характер — обязывающий или декларативный — будет носить это соглашение, но его намечено подписать до июльской сессии НАТО.

Президент США обещал, что встреча руководителей ведущих стран мира в июне 1997 г. в г. Денвере будет проходить уже с участием России — «семерка» станет «восьмеркой».

Накануне хельсинкской встречи в интервью руководителям российских телекомпаний Б. Ельцин дал понять, что в случае расширения НАТО Россия вынуждена будет активизировать свои отношения с Востоком: Ираном, Индией, Китаем. Похоже, этот курс начал активно осуществляться: 27 марта Президент России встретился с премьер-министром Индии — стороны приняли окончательное решение о строительстве Россией двух атомных электростанций в Индии, подписали документы о финансовом и таможенном сотрудничестве (избегании двойного налогообложения), о продолжении военно-технического сотрудничества.

В тот же день состоялась встреча Президента России с министром иностранных дел Китая. Был согласован вопрос о предстоящей встрече глав двух государств, на апрель намечено подписание соглашения о сокращении вооруженных сил (России, Китая, Казахстана, Киргизии и Таджикистана) в 100-километровой зоне от границы. Китай становится стратегическим партнером России, и когда в декабре 1996 г. министр обороны И. Родионов отнес Китай к числу потенциальных противников, правительство России немедленно дезавуировало это заявление.

Россия поставляет ядерные реакторы Ираку, строит атомную электростанцию в Иране, но отрицает свою помощь Ирану в создании баллистических ракет (будто бы передачу технологии ракеты СС-4). В совокупности это может означать начало стратегического поворота во внешней политике России.

3.2. Отношения с «ближним зарубежьем»

После провала августовского путча 1991 г. президент СССР М. Горбачев официально признал выход из СССР и государственную самостоятельность трех прибалтийских республик — Эстонии, Литвы и Латвии. 8 декабря 1991 г. руководители трех славянских республик — России (Б. Ельцин), Украины (Л. Кравчук) и Белоруссии (В. Шушкевич) — подписали в Минске так называемые «беловежские соглашения» о прекращении существования СССР и образовании Содружества Независимых Государств (СНГ), открытого для присоединения других государств — бывших республик Союза ССР, а также иных государств.

По настоянию Президента Казахстана Н. Назарбаева 21 декабря в Алма-Ате была проведена еще одна встреча руководителей республик уже в расширенном составе. Была принята Декларация, которая подтвердила образование СНГ в составе 11 государств: Азербайджана (азербайджанский парламент ратифицировал этот договор только осенью 1993 г.), Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдавии, России, Таджикистана, Туркмении, Узбекистана, Украины. Грузия вступила в СНГ в марте 1994 г. Государства Балтии не пожелали присоединиться к Содружеству.

Советский Союз распался, у России появилось «ближнее зарубежье», которое включает как участников СНГ, так и страны Балтии. Бывшие прибалтийские республики взяли курс на полную дезинтеграцию связей с Россией, остальные вместе с Россией оказались в рамках весьма аморфного объединения — Содружества Независимых Государств.

Цели СНГ не были четко определены, не намечалось создание какого-либо совместного органа, способного реально выполнять объединяющие функции. В рамках СНГ предполагалось заключение двусторонних договоров между суверенными государствами и проведение встреч, консультаций по различным вопросам. Несколько позднее было установлено поочередное председательство стран-участниц и введен пост Исполнительного секретаря СНГ, создана Межпарламентская ассамблея и

выработан Устав СНГ (к Уставу и работе ассамблеи присоединились не все страны Содружества). Но в СНГ так и не создано наднациональных органов, которым страны-участницы делегировали бы часть своего суверенитета, то есть определенные полномочия (как это сделано, например, в Европейском Союзе).

Отношения России с «ближним зарубежьем» — это непрерывная цепь проблем и поисков их решения: в трудном диалоге вырабатываются новые формы взаимоотношений государств на постсоветском пространстве. Нелегко подобрать критерий, по которому эти отношения можно было бы оценить как успешные или неуспешные. До сих пор не ясно, какая тенденция в СНГ возобладает: к полному обособлению и поиску новых стратегических партнеров вне Содружества или к интеграции (экономической, политической, военной и т. д.) внутри СНГ. Многое будет зависеть от позиции России: сумеет ли она преодолеть психологический барьер и начать строить отношения со странами СНГ как равная с равными или возобладает «неоимперские» намерения главенствовать на всем постсоветском пространстве.

Отношения России с «ближним зарубежьем» прошли уже два этапа: 1992—1993 гг. и 1994—1996 гг., — и возможно, новый этап начался с 1997 г. На каждом из этапов Россия проводила разную политическую линию в отношениях со своими партнерами по Содружеству. На первом этапе возобладала так называемая «концепция Бурбулиса» (госсекретарь в 1991—1992 гг.), подразумевавшая, что применительно к другим республикам Россия не должна действовать с «позиции силы». Им самим предоставлялось решать, быть им ассоциированными с Россией или нет. Считалось, что экономического могущества России, заключавшегося в обладании более 80% нефти и почти 100% газа на постсоветском пространстве, вполне достаточно, чтобы влиять на страны СНГ. Отношения с ними предполагалось строить на принципах международного права.

Главной политической проблемой в этот период стало положение так называемого «русскоязычного» населения в некоторых странах СНГ (Молдавия, Киргизия) и государствах Балтии. За пределами России оказались

более 25 млн. русских и более 4 млн. человек других национальностей Российской Федерации. На них обрушилось психологическое давление, бытовой национализм, страны Балтии открыто взяли курс на вытеснение русских, проводя на правительственном уровне политику настоящей сегрегации. В Латвии, например, не владеющие национальным языком не являются гражданами, а значит, не могут избирать и быть избранными, владеть землей, работать фармацевтом, адвокатом, командиром воздушного корабля и т. д. Всего насчитывается 34 законодательно закрепленных различия между гражданами и негражданами, что противоречит многим международным соглашениям.

Россия пыталась обусловить вывод войск из Прибалтики соблюдением прав русского населения, но была вынуждена уступить западному давлению. Апелляция к международным организациям по поводу нарушения прав человека в странах Балтии результата не дала. Русскоязычное население было брошено на самопроизвольное выживание.

Началось переселение этнических русских и представителей других российских национальностей в Россию. По приблизительным данным, число иммигрантов составило за эти годы 2—2,5 млн. человек. Но пошел и встречный поток эмиграции из России: выехало более 50% азербайджанцев, большая часть казахов и узбеков, проживавших ранее в Российской Федерации. С одной стороны, иммиграция — это социальная проблема, которую должны решать федеральные службы, затрачивая бюджетные средства, но с другой стороны — это приток интеллектуального, профессионального и культурного потенциала. Пока в обществе преобладает не очень благосклонное отношение к беженцам, у них возникают серьезные проблемы с обустройством на новом месте.

Сложной военно-политической проблемой был конфликт за вооруженными силами в условиях распада единого прежде государства. Через три дня после «беловежских соглашений», 11 декабря 1991 г., после двухчасовой беседы Б. Ельцин добился согласия от командования Вооруженных Сил присягнуть России, чем была снята угроза противостояния России и союзной

армии. Страны СНГ решили на время сохранить единую армию, Объединенные Вооруженные Силы СНГ (Главкомандующий — маршал авиации Е. Шапошников). Но сразу же начался процесс раздела этих сил и формирования национальных армий, который зачастую проходил в одностороннем порядке, без взаимных договоренностей. Воинские части, за исключением ядерных стратегических сил, вместе со всем имуществом и вооружением переподчинялись и переприсягали тому государству, на территории которого дислоцировались. 7 мая 1992 г. указом Президента были сформированы Вооруженные Силы России (численность — 3 млн. человек), руководство которыми первоначально взял на себя Президент, а впоследствии министром обороны был назначен П. Грачев.

Тяжелый конфликт между Россией и Украиной возник вокруг Черноморского флота. Украина стала требовать от личного состава принятия присяги на верность украинскому государству, командующий флотом И. Касатонов отказался. Тогда президент Украины Л. Кравчук своим указом перевел все вооруженные формирования, располагавшиеся на территории Украины, под ее юрисдикцию. Президент России Б. Ельцин указом 7 апреля 1992 г. перевел Черноморский флот под юрисдикцию России. Из Киева в Севастополь был перебросен отряд украинского ОМОНа, который блокировал штаб флота. Назревало вооруженное столкновение, но 9 апреля оба президента приостановили действие своих указов.

Украина развернула в Севастополе штаб украинского флота и начала склонять команды отдельных кораблей перейти в его подчинение. Начался стихийный раздел флота. Поэтому 3 августа 1992 г. между Россией и Украиной было подписано в Ялте соглашение о разделе Черноморского флота и создании совместного флотского командования на переходный период до 1995 г. Правда, спустя год Л. Кравчук согласился считать Черноморский флот целиком российским в обмен на списание с Украины долгов за поставленные ей нефть и газ, но Верховный Совет Украины резко воспротивился этому намерению.

С 1993 г. конфликт по поводу Черноморского флота осложнился фактически территориальным спором. Мно-

гие в России не признавали законность передачи Украине в 1954 г. полуострова Крым, Верховный Совет России в июле 1993 г. принял постановление о статусе Севастополя как российского города. Верховный Совет Украины выступил с резким протестом. Сепаратистские настроения в Крыму, вдохновляемые российскими политиками, быстро нарастали.

Прогрессировавшая в течение 1991 г. дезинтеграция экономик союзных республик и последовавший в декабре окончательный распад СССР нарушили многолетние хозяйственные связи между предприятиями, вели к нарастанию кризиса во всех государствах СНГ. В течение 1992—1993 гг. экономические отношения России с «ближним зарубежьем» состояли в том, что при сохранении единого рублевого пространства и на основе двусторонних торговых договоров страны СНГ стремились ослабить у себя экономический кризис за счет России.

Сохранение единого экономического пространства рассматривалось как одна из целей создания Содружества Независимых Государств. Уже в декабре 1991 г. премьер-министры Белоруссии, Украины и России выступили с Декларацией по координации экономической политики. Предполагалось скоординированно проводить экономические реформы и сохранить рубль — по крайней мере на некоторое время — в качестве общей расчетной единицы, предполагалось заключить межбанковское соглашение для контроля за денежной массой, координировать сокращение бюджетного дефицита, либерализацию цен, внешнеторговую, налоговую и социальную политику. Но декларация не была обязательной для выполнения, хотя Россия и отложила по просьбе подписавших ее участников либерализацию цен до 2 января 1992 г. (а также практически одновременно был введен в нескольких странах НДС — налог на добавленную стоимость). Практически с самого начала экономические преобразования пошли асинхронно в странах СНГ, которые никогда не могли договориться о проведении согласованной экономической политики.

Зато сохранение рубля в качестве единой для стран СНГ валюты, на чем настоял МВФ, резко затруднило финансовую стабилизацию в России. Торговля между

Россией и странами СНГ велась в кредит, причем предоставлял эти кредиты Центральный банк России, увеличивая тем самым денежную массу внутри страны и подталкивая инфляцию. Объем кредитов странам СНГ составил в 1992 г. 12% ВВП России. В 1993 г. объем технических безналичных кредитов снизился, но зато ЦБР направил в «ближнее зарубежье» большое количество наличных рублей. Получатели кредитов имели выгоду от так называемого «инфляционного налога», поскольку кредиты были беспроцентными или под очень низкий процент.

Другая выгода для стран СНГ заключалась в том, что во взаимной торговле Россия выступала как продавец ходовых экспортных товаров, которые все чаще реэкспортировались в третьи страны. При этом Россия продавала внутри СНГ энергоносители по ценам, составлявшим от трети до половины мировых цен, а у стран СНГ покупала товары по ценам, доходившим до 70—80% от мирового уровня. Это были скрытые торговые субсидии, наносившие ущерб экономике России. Россия практически всегда выдерживала объемы поставок энергоносителей в СНГ, предусмотренные двусторонними торговыми договорами.

После введения Россией 24 июля 1993 г. нового российского рубля общая рублевая зона исчезла, и по крайней мере 10 государств СНГ пережили в конце 1993 г. гиперинфляцию (т. е. хотя бы в течение одного месяца уровень инфляции превышал 50%). Экономический кризис в этих странах резко углубился, единое экономическое пространство СНГ распалось.

Осенью 1993 г. была предпринята попытка сохранить экономические связи, общее экономическое пространство. 24 сентября 1993 г. девять государств СНГ подписали договор о полномасштабном экономическом союзе, который предусматривал углубление интеграции в результате постепенного формирования зоны свободной торговли, таможенного союза, общего рынка (предполагалось внутренние таможенные тарифы постепенно ликвидировать, а внешние согласовывать).

Но этот договор остался на бумаге, на практике же Россия устанавливала экономические границы со стра-

нами СНГ, выставляя везде таможенные посты. Это был естественный шаг для обеспечения безопасности национальной экономики, но он привел к прогрессирующей потере Россией рынков стран СНГ, в экономику которых стали активно внедряться зарубежные компании. Правительства некоторых стран СНГ в своих экономических связях начинали отдавать приоритет не России, а партнерам из «дальнего зарубежья».

К 1994 г. стали сказываться геополитические потери России в связи с распадом СССР. Был нанесен ущерб внешнеэкономическим связям: Россия потеряла свободный выход к рынкам Европы и Центральной Азии, лишилась основных портов на Балтийском и Черном морях, а после раздела инфраструктуры между странами СНГ вынуждена была платить за транзит своих экспортных товаров автомобильным, железнодорожным и трубопроводным транспортом через территорию окраинных государств. Военно-стратегические потери заключались уже в том, что пункты дальнего радиолокационного обнаружения оказались за пределами России, что новая государственная граница России в военно-техническом отношении была совершенно не оборудована. Это существенно снижало уровень военной безопасности государства.

Успех державно-националистической оппозиции (ЛДПР) на парламентских выборах 1993 г. и победа коммунистической оппозиции (КПРФ) на выборах 1995 г. показали, что широкие массы избирателей поддерживают национально-государственные лозунги, хотят возрождения державного могущества России. Все это привело к кардинальному пересмотру российской стратегии в отношении «ближнего зарубежья».

В 1994 г. Президент России Б. Ельцин, а затем и министр иностранных дел А. Козырев заявили, что все постсоветское пространство является сферой жизненных интересов России, и Россия как великая держава будет защищать свои интересы в пределах границ бывшего СССР всеми правовыми способами. Это вызвало резко негативную реакцию некоторых стран СНГ, особенно Украины и Казахстана, которые не без оснований увидели в этом переход к неимперской политике, попытку подчинить влиянию России другие государства СНГ.

Новая правительственная стратегия по основным параметрам практически совпадала с требованиями державно-коммунистической оппозиции в Государственной Думе, даже министром по делам СНГ в течение 1996 г. был представитель КПРФ А. Тулеев. Державная оппозиция в Думе всемерно поддерживала усиление роли России на постсоветском пространстве и делала это в резкой и даже конфронтационной форме. Правительство проводило ту же линию, но более дипломатично и завуалированно. Наиболее открытым проявлением неоимперской стратегии стала денонсация Государственной Думой 15 марта 1996 г. «беловежских соглашений», что, хотя и было в основном предвыборным демаршем коммунистов в борьбе за пост Президента, вызвало замешательство и озабоченность лидеров СНГ.

Основными элементами новой стратегии были, во-первых, военное присутствие России на периферии постсоветского пространства и попытка формирования военно-политического союза стран СНГ во главе с Россией, во-вторых, жесткая силовая позиция в отношении государств, противящихся лидерству России. Интересы всего Содружества требовали надежной охраны внешних границ, и в конце 1993 г. в Москве было принято решение, объявленное П. Грачевым высшему военному руководству, не отводить пограничные войска к границам России, а оставить их где только возможно, особенно на Кавказе и Средней Азии, для защиты бывших союзных границ. Особое значение имело присутствие российских пограничников в Таджикистане, где вспыхнула гражданская война между правительством и вооруженной оппозицией, получавшей подкрепления из Афганистана. Охрана таджикско-афганской границы фактически означала поддержку законного президента Э. Рахмонова, сторонника сближения с Россией.

Присутствие российских военных на территории стран СНГ было вызвано и внутренней нестабильностью некоторых из них: ростом сепаратизма (т. е. стремлением к отделению) внутри бывших союзных республик. В начале 1992 г. в ответ на антирусский национализм провозгласила свою независимость и выход из состава Молдовы Приднестровская республика. Остановить межна-

циональный конфликт и разъединить враждующие стороны было приказано 14-ой армии под командованием генерала А. Лебеда, дислоцированной на этой территории. В апреле 1992 г. армия была переведена под юрисдикцию России и стала первой российской миротворческой группировкой в странах СНГ.

В Грузии в 1992 г. вспыхнул межнациональный конфликт в Южной Осетии, а в 1993 г. — в Абхазии, которая провозгласила свою независимость и начала вооруженную борьбу против грузинских правительственных войск. В обоих случаях (в Абхазии — с весны 1994 г.) российские войска разъединяли участников конфликтов. Миротворческие акции осуществлялись с согласия правительств суверенных государств.

Действия российских «миротворцев» фактически означали поддержку сепаратистов, ориентировавшихся на Россию, против националистически настроенных лидеров Молдовы (М. Снегур) и Грузии (З. Гамсахурдия), искавших стратегического союза с государствами за пределами СНГ. Заинтересованность России в локальных конфликтах на периферии СНГ выявилась на примере ситуации с Карабахом. Война между Арменией и Азербайджаном за Карабах закончилась при посредничестве России в 1994 г. с взаимным обменом военнопленными по принципу «всех на всех». Но в марте 1997 г. появились сведения, что с 1993 г. по 1996 г. южная группа российских войск по коммерческим каналам нелегально снабжала Армению военной техникой, вооружая ее против националистического азербайджанского президента А. Эльчибея. Эти скандальные разоблачения стали предметом закрытых слушаний в Государственной Думе 31 марта 1997 г.

В течение 1994 г. в государствах СНГ, расположенных вдоль европейских и кавказских границ Содружества, волна антирусского национализма спала, и к власти пришли более лояльно настроенные по отношению к России политики: в Беларуси — А. Лукашенко, в Молдове — П. Лучинский, в Грузии — Э. Шеварднадзе, в Азербайджане — Г. Алиев (в 1995 г.). Исключение составляла лишь Украина, которая и при новом президенте Л. Кучме не искала сближения с Россией.

Достаточно прочным было военно-политическое лидерство России в Центральноазиатском регионе. Казахстан (Н. Назарбаев), Киргизия (А. Акаев), Узбекистан (И. Каримов) и Таджикистан (Э. Рахмонов) совместно с Россией заключили договор о коллективной безопасности, открытый для присоединения всех других государств СНГ. В рамках этого договора созданы Совет коллективной безопасности и Совет министров обороны СНГ, которые координируют оборонительную политику участников.

В 1996 г. возникла необходимость усиления военного присутствия России в этом регионе. Победа в гражданской войне в Афганистане экстремистского движения «Талибан», захватившего Кабул, угрожала южным рубежам СНГ, что встревожило даже такие традиционно исламские государства, как Узбекистан и Туркмения (С. Ниязов). На встрече в Алма-Ате 4 октября 1996 г. руководители государств-участников договора о коллективной безопасности решили принять ответные военные меры по упрочению границ с Афганистаном. Таким образом, внешняя опасность вызывает потребность в военно-политическом сплочении стран СНГ этого региона при опоре на военную помощь России.

На постсоветском пространстве лишь страны Балтии остались вне сферы какого-либо влияния России и, беспокоясь за свою независимость, не стремились к установлению с ней даже добрососедских связей. Напротив того, Эстония, например, вела нелегальную торговлю оружием в России и активно поддерживала чеченский сепаратизм. Политика России по отношению к этим странам была достаточно жесткой, они лишились льготных поставок энергоносителей и российских рынков, а к конкуренции на европейских рынках их промышленность не способна.

Упорно отстаивала свою независимость и противилась притязаниям России на роль ключевой державы на всем пространстве бывшего СССР Украина. Конфронтация усилилась после того, как в 1994 г. Крым провозгласил себя республикой и вновь избранный президент Крыма Ю. Мешков высказался за возвращение в состав России. Украина не признала результаты выборов в

Крым, Россия поддержала крымский сепаратизм. Украина в ответ поддержала сепаратистские намерения Чечни.

Главной задачей Украины во взаимоотношениях с Россией стало подписание полномасштабного политического договора, который должен закрепить нерушимость украинских границ, а значит и принадлежность Крыма Украине. Россия не спешит с подписанием такого договора, и приезд Б. Ельцина в Киев постоянно откладывается. В очередной раз визит российского Президента в столицу Украины намечен на май-июнь 1997 г. Украина же в качестве средства политического давления рассматривает возможность возвращения в Крым, население которого сейчас на 90% состоит из русских, крымских татар, депортированных Сталиным в 1946 г. (Турция уже выразила готовность построить для них 100 тыс. квартир).

В новую фазу вступили противоречия России и Украины вокруг Черноморского флота. 9 июня 1995 г. президентами двух стран были подписаны в Сочи соглашения о разделе флота в пропорции 2:1, т.е. две трети флота — России, одна треть — Украине. При этом Россия сохраняла за собой право использования Севастополя и других черноморских баз, но детальные условия этого не были согласованы.

Разделенный Черноморский флот фактически потерял боеспособность, началась борьба за военно-морские базы (наземные флотские инфраструктуры, финансирование), прежде всего за Севастополь. Даже после передачи Крыма Украине Севастополь продолжал финансироваться из союзного бюджета, а после распада СССР Украина в одностороннем порядке переподчинила себе город — главную базу Черноморского флота. Украина готова предоставить Севастополь в аренду на 20 лет в качестве базы российского Черноморского флота. По оценкам специалистов, плата за аренду может составить до 2 млрд. долларов в год.

Российские политики не согласились с переходом Севастополя под юрисдикцию Украины, заявляя, что он остается российским городом. Борьбу за Севастополь возглавили мэр Москвы Ю. Лужков и державно-ком-

мунистическая оппозиция в Государственной Думе. Ю. Лужков дважды, в октябре 1996 г. и январе 1997 г., приезжал в Севастополь (второй раз — несмотря на объявление его украинским МИДом «персоной нон грата»), где публично заявлял, что Севастополь был и остается русским городом. Ю. Лужков добивается от правительства подтверждения российского статуса Севастополя и предложил механизм возвращения города в состав России: через переговоры с Украиной или через международный суд в Гааге с учетом мнения самих севастопольцев.

Государственная Дума Российской Федерации в октябре 1996 г. приняла постановление «О прекращении раздела Черноморского флота» и подготовила соответствующее заявление по Севастополю. Группы парламентариев периодически навещают Севастополь, заявляя о российском статусе этого города. Появились предложения (А. Тулеев, С. Бабурин) о возможности передачи Севастополя России в счет украинских долгов. Долг Украины за нефть и газ составляет около 4,5 млрд. долларов, но Россия так и не выплатила Украине причитающуюся ей долю — 17% — общесоюзного богатства (стоимость переданной Украине части Черноморского флота не покрывает этих 17%), а также не платит за транзит энергоносителей по трубопроводам через территорию Украины. Украина же в зачет неуплаты за транзит самовольно подключается к российским нефте- и газопроводам. Финансовые взаиморасчеты России и Украины слишком запутаны и вряд ли помогут в разрешении проблемы принадлежности Севастополя.

В течение 1994—1996 гг. в сфере экономики СНГ по-прежнему представляло собой рамочное соглашение, внутри которого заключались двусторонние договоры. Правда, в октябре 1994 г., как и за год до того, главы государств СНГ на совещании в Москве высказались за создание наднационального межгосударственного экономического комитета и проведение многосторонней экономической интеграции по примеру Европейского Союза, но это осталось лишь декларацией. За пять лет в рамках СНГ было заключено 1300 экономических соглашений, но реально действовало не более 300 — меха-

низм экономического сотрудничества стран СНГ оказался неэффективным.

Если в первые годы существования Содружества для большинства стран основным партнером в экономических отношениях была Россия (к 1995 г. Россия заключила более 500 двусторонних соглашений), то постепенно страны СНГ нашли себе новых партнеров, инвесторов и союзников. Роль России в товарообороте стран СНГ все время снижалась, да и Россия в своих внешнеэкономических связях отдавала предпочтение «дальнему зарубежью»: на долю СНГ приходится лишь 25% ее внешнеторгового оборота.

Скорее, можно говорить о нарастании процесса экономической дезинтеграции СНГ. И экономическому сплочению не способствует долг «ближнего зарубежья» России более чем в 5 млрд. долларов, не способствует разнофазовость реформ и разница экономических систем: в Беларуси, например, 90% предприятий находится в государственной собственности, а в Казахстане 90% промышленности продано иностранным компаниям.

Двусторонние соглашения внутри СНГ зачастую оказывались направленными против интересов России. Так, заключенное в январе 1997 г. таможенное соглашение между Украиной и Беларусью во многом подрывало таможенный союз Беларуси и России, так как создавало выгодные конкурентные условия украинским товарам на российско-белорусском рынке. А 25 марта 1997 г. М. Кучма и Г. Алиев подписали в Киеве соглашение о поставке азербайджанской нефти на Украину и далее в Европу минуя Россию (через Грузию и порты Поти и Ильичевск), что означает уже и стратегический урон для России. Украина придает этому проекту политическое значение и готова инвестировать его.

В российской стратегии влияния на «ближнее зарубежье» экономическое сотрудничество оказалось на втором плане, было подчинено военно-политическим интересам, симпатиям и антипатиям. Из 16 экономических договоров России и Украины не действует ни один, зато с Беларуссией заключены соглашения, которые зачастую даже наносят экономический ущерб России. Так, в апреле 1994 г. было подписано межправительственное

российско-белорусское соглашение о денежном союзе, предусматривавшее обмен девальвированных белорусских рублей на российские по курсу 1:1, что должно было привести к росту цен в России на несколько процентов. Некоторые условия денежного союза ставили под сомнение суверенитет Беларуси, и потому вновь избранный президент А. Лукашенко не вынес его на утверждение парламента. Зато нашла осуществление другая идея, содержащаяся в том же межправительственном соглашении, — и в мае 1995 г. был отменен таможенный контроль на границе России и Белоруссии, началось свободное перемещение товаров в границах обоих государств. По ряду позиций Белоруссия имеет более низкие таможенные пошлины, чем Россия, поэтому импорт из Европы в Россию проходит таможенное оформление на белорусской границе, что наносит убыток российской казне. Но Россия мирится с этим, поскольку 70—80% ее внешнеторгового оборота с европейскими странами осуществляется через территорию Белоруссии.

Своеобразной «платой за лояльность» стало заключение таможенного союза России и Казахстана в декабре 1995 г., что означает беспошлинное перемещение товаров через их совместную границу. Основной объем российского товарооборота с Китаем осуществляется через территорию Казахстана. Среди стран СНГ наиболее преуспели в экономической интеграции именно Россия, Белоруссия, Казахстан и Киргизия, которые подписали 29 марта 1996 г. четырехсторонний Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях (предполагающий также и создание специального Межгосударственного совета) и Соглашения о таможенном союзе.

К началу 1997 г. стало ясно, что стратегия военно-политического преобладания России на всем постсоветском пространстве потерпела крах. Заключить военно-политический союз стран СНГ, сформировать единое политическое пространство и коллективную оборону не удалось. До половины всех стран СНГ, не вынужденные крайней необходимостью, не намерены были идти на ущемление своего суверенитета и соглашаться с главенством России на территории бывшего СССР.

Несостоятельность предпринятой Россией в 1994—1996 гг. попытки распространить сферу своих жизненных интересов на все «ближнее зарубежье» и играть там ключевую роль стала явной в связи с началом расширения НАТО на восток. Натовское руководство играло на разногласиях в СНГ, чтобы ослабить позиции России: в феврале 1997 г. генеральный секретарь НАТО Х. Солана совершил демонстративный вояж по всем периферийным государствам СНГ, как бы поощряя их к большей самостоятельности и смелости в отношениях с Россией. Угрозу своего сближения с НАТО страны СНГ использовали как противовес неоимперским устремлениям России. Украина даже заявила о своем намерении заключить с Североатлантическим блоком соглашение об особом партнерстве, чтобы продекларировать свое желание вступить когда-либо в этот блок и хотя бы таким образом гарантировать свою территориальную целостность. Договор НАТО с Украиной, так же как и с Россией, должен быть подписан до июльской сессии совета НАТО 1997 г. в Мадриде.

Вероятность вступления в НАТО стран бывшего Советского Союза, прежде всего Балтии, коренным образом меняет ситуацию в «ближнем зарубежье». Россия утрачивает возможность действовать «с позиции силы» и должна вырабатывать новую линию поведения на постсоветском пространстве. Уже в феврале 1997 г. Россия объявила о новой концепции взаимоотношений со странами Балтии: Россия готова гарантировать их безопасность, найти решение проблемы русскоязычного населения (предоставить всем русским, имеющим прописку в странах Балтии, российское гражданство), развивать полноценное экономическое сотрудничество, — если они будут проводить внеблоковую политику. Предупреждалось, что вступление стран Балтии в НАТО воздвигнет серьезный барьер между ними и Россией.

Новая стратегия равноправного партнерства России со странами СНГ была оглашена 28 марта 1997 г. на встрече глав государств Содружества в Москве. От имени Российской Федерации Президент Б. Ельцин официально заявил, что Россия против доминирования в любых вопросах на пространстве СНГ и готова вывести свои

войска с территории этих стран по их первому требованию. В основу сближения стран СНГ должны быть положены не политические, а экономические интересы. Интеграцию нельзя подгонять, сначала нужно добиться экономического объединения, а потом лишь говорить о политическом и оборонительном союзе.

В качестве объединяющей все страны СНГ основы была предложена Концепция интеграционного экономического развития сроком на 5 лет, которая предполагает на основе двустороннего и многостороннего взаимодействия формирование единого экономического пространства: отмену таможенных барьеров и свободное передвижение внутри СНГ товаров и рабочей силы, поощрение совместного предпринимательства и создания объединенных финансово-промышленных групп, гарантии целостности капитала и возможности его вызова, развитие единой транспортной инфраструктуры. Концепция не является обязывающим документом, она была одобрена и подписана большинством государств СНГ, конкретизирующие ее документы должны быть подписаны на межправительственном уровне в июне 1997 г.

Возможность реальной экономической интеграции внутри СНГ вызывает большие сомнения: подобные намерения уже декларировались в недавнем прошлом и оставались только на бумаге, и время для интеграции, пожалуй, уже упущено — экономики многих стран движутся в расходящихся направлениях, к тому же не предусмотрено создание общего экономического органа, которому для успешного руководства интеграционными процессами правительства делегировали бы часть своего суверенитета. На пути равноправной интеграции стоит и психологический барьер: Россия должна научиться уважать суверенитет очень ранимых в вопросах своей независимости государств СНГ и отказаться от «силовых приемов».

Представляется, что Россия утратила инициативу в отношениях с «ближним зарубежьем» и под угрозой их присоединения к НАТО в течение какого-то времени будет подстраивать свою политику под каждую отдельную страну. По требованию Грузии Россия изменила мандат миротворческих сил в Абхазии таким образом, чтобы

гарантировать возвращение грузин-беженцев на прежнее место жительства в два абхазских района. Накануне встречи глав государств СНГ Россия выдала Азербайджану давно затребованного бывшего премьер-министра, обвиняемого в попытке государственного переворота. Еще в феврале 1997 г. Россия обещала Молдавии начать вывод войск из Приднестровья по мере создания для них социальных условий в новых местах дислокации, и гарантировала помощь в подготовке офицерского состава для молдавской армии. Украине обещан визит Президента Б. Ельцина, в ходе которого будут разрешены все политические проблемы между двумя государствами (вопрос о Черноморском флоте, вероятно, будет вынесен «за скобки» переговоров).

В свете расширения НАТО на восток явно политический смысл приобретает сближение России с Белоруссией, четко заявившей о своей антинатовской позиции. Особые отношения с Россией нужны президенту А. Лукашенко прежде всего для упрочения своего положения в борьбе с внутренней националистической и демократической оппозицией. Уже 11 августа 1995 г. был заключен Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Белоруссией и Россией, а 2 апреля 1996 г. подписан договор об образовании Сообщества Суверенных Республик (ССР) — первоначально в составе Белоруссии и России, но открытого и для присоединения других государств. В соответствии с последним договором с января 1997 г. стали ежемесячно проводиться совместные заседания парламентариев двух стран — сессии парламентского сообщества. Был взят курс на политический союз — создание конфедерации двух государств.

Поддерживая в силу внешнеэкономических причин более тесную интеграцию с Белоруссией, российское руководство проявило осторожность, учитывающую откровенно тоталитарный и антидемократический (нарушения прав человека и свободы прессы) характер официальной белорусской власти. Влиятельные политические силы в России — Ю. Лужков и коммунистическая оппозиция в Госдуме — всемерно поддерживали объединение двух государств, рассматривая это как начало возрожде-

ния утраченного Союза. На 2 апреля 1997 г. было намечено подписание договора о преобразовании Сообщества в Союз Беларуси и России, то есть их объединении в единое государство конфедеративного типа. Предполагалось введение общего гражданства и единого бюджета, возглавлять конфедерацию должен был Высший Совет из 9 человек (2 президента, 2 премьер-министра, спикеры обеих палат двух парламентов и председатель вновь образуемого Исполнительного комитета Союза), каждый из которых будет поочередно председательствовать в течение двух лет. Таким образом, Белоруссия, экономический потенциал которой в новом Союзе составлял бы всего 6%, получала абсолютно равные с Россией политические полномочия.

Предложенная форма политического союза вызвала сомнения у российского руководства, и в январе 1997 г. Б. Ельцин направил А. Лукашенко письмо, в котором предлагал детальный план предварительной экономической интеграции двух стран (акционирование белорусских предприятий и их приватизацию для синхронизации с российскими реформами, единую финансовую систему и транспортную инфраструктуру и т. д.) и вхождение Белоруссии в состав России на правах особого субъекта Федерации. Выступая на третьей сессии парламентского сообщества Белоруссии и России в марте 1997 г., А. Лукашенко не согласился с этими предложениями, считая, что экономических соглашений уже подписано достаточно и никакая дополнительная интеграция и синхронизация экономик не нужна (тем более по отвергаемому им российскому образцу), и требуя политического союза в форме равноправной конфедерации, а не вхождения Белоруссии в состав России в качестве своеобразного генерал-губернаторства.

Учитывая резко возросшее стратегическое значение Белоруссии как форпоста против НАТО, Россия пошла на частичные уступки: 2 апреля 1997 г. был подписан договор об образовании Союза Беларуси и России с делегированием ему части полномочий. В первой статье договора четко указано, что оба государства сохраняют свой суверенитет. Новый Союз Президент Б. Ельцин охарактеризовал как более тесную степень интеграции, а не

новое государство. Все спорные положения были перенесены из договора в Устав Союза, который до 15 мая должен пройти всенародное обсуждение в двух странах и быть вынесен на утверждение парламентами.

Государственная Дума в целом приветствовала этот шаг и выразила готовность ратифицировать договор о Союзе даже в первоначальном неурезанном виде (с поправкой: председательствовать в Высшем Совете могут поочередно лишь президенты). КПРФ считает Союз России и Белоруссии своей победой, ее лидер Г. Зюганов сказал в телевизионном интервью: «Я вас поздравляю. Мы вновь живем в Союзе». Наиболее негативно к политическому сближению двух государств отнесся Г. Явлинский, считая этот Союз не обусловленным экономически и подчиненным конъюнктурным политическим соображениям. Вице-спикер Госдумы А. Шохин выразил опасения, что такая форма политического союза может побудить субъекты Российской Федерации потребовать расширения своих полномочий. Украина с неодобрением, а Казахстан настороженно отнеслись к созданию политического блока России и Белоруссии в рамках СНГ.

Можно утверждать, что отношения России с «ближним зарубежьем» становятся приоритетным направлением российской дипломатии. От того, удастся ли России их наладить, зависит и ее вес в «большой» международной политике.

4. ОБРАЗОВАНИЕ, НАУКА И КУЛЬТУРА

Происходящие в культуре в 90-е годы перемены явились следствием отказа от государственной регламентации этой сферы общественной жизни. Исчезновение обязательной государственной идеологии, цензуры было воспринято как обретение подлинной свободы творчества, казалось предпосылкой появления новых художественных шедевров. Но в то же время резко сократилось государственное финансирование образования, науки, учреждений культуры (музеев, библиотек, отчасти — театров и музыкальных коллективов, еще остающихся в ведении Министерства культуры), фактически лишились государственной поддержки (массовых тиражей, заказов, студий, выставок и т. д.) литература, изобразительное искусство, кино.

Наиболее драматичными для духовной жизни посткоммунистической России стали 1992 — 1993 гг. Были сокращены до минимума все сферы научной и интеллектуально-художественной деятельности: практически прекратился выпуск научной и классической литературы, остановилось производство отечественных кинофильмов, замерла театральная жизнь из-за оттока зрителей, упала престижность высшего образования. Резкое сокращение государственного дотирования привело к уходу в коммерцию за два года только из наиболее пострадавшей оборонной науки 300 тыс. научных и технических работников. В целом, согласно данным Госкомстата, число занятых в науке к началу 1993 г. (по сравнению с 1990 г.) сократилось на 27%. В течение 1992 г. за рубеж уехало около 3,5 тыс. интеллектуалов.

Российская интеллигенция, вовлеченная в политику перестройкой и в наибольшей степени способствовавшая демократической эволюции, а затем и краху коммунистического режима, оказалась расколота на две противо-

положных по мировоззрению группы. Часть интеллигенции сохранила верность идеалам социализма и коллективизма, социальной справедливости, национальной самобытности и государственности. Другая часть отдала приоритет идеям антикоммунизма, незыблемости частной собственности, индивидуализма, западным стандартам культуры. Некоторые перешли на крайние политические позиции — левого коммунистического и правого демократического экстремизма, призывая к насильственным формам борьбы со своими мировоззренческими противниками.

В наибольшей степени политизированность отечественной интеллигенции проявилась во время событий сентября — октября 1993 г., когда одновременно появились два открытых письма влиятельных в обществе деятелей литературы и искусства. В одном из них писатели Ю. Бондарев, В. Белов, В. Распутин, драматург В. Розов, художник А. Шилов, композитор Г. Свиридов, кинорежиссеры С. Бондарчук, Н. Михалков, С. Говорухин, актеры Т. Доронина, Н. Варлей, М. Ножкин, академик-математик И. Шафаревич призывали Б. Ельцина и Р. Хасбулатова прекратить противостояние и соблюдать основной закон, Конституцию. В другом письме писатели В. Астафьев, А. Адамович, Г. Бакланов, Б. Васильев, Д. Гранин, Ю. Нагибин, А. Приставкин, драматург А. Гельман, поэты Б. Ахмадулина, Р. Казакова, Б. Окуджава, М. Дудин, Р. Рождественский, академик-литературовед Д. Лихачев требовали от Б. Ельцина силой подавить мятеж «красно-коричневых».

Октябрьская трагедия с человеческими жертвами несколько отрезвила интеллигенцию, большая часть интеллигентов стала проявлять здоровое безразличие к политике, которое иногда переходит в политическую апатию. Некоторые вспомнили о высоком предназначении русской интеллигенции и ее долге перед народом. В целом с 1994 г. политизированность интеллектуальной части общества ослабевала, люди сконцентрировались на жизненных проблемах, поскольку на материальном положении интеллигенции сокращение государственных ассигнований на образование, науку и культуру отразилось особенно тяжело.

Сокращение финансирования культуры вызвано не только тяжелой экономической ситуацией в стране. Происходит переход к новой схеме функционирования культуры в постсоветской России: образование, наука должны приспосабливаться к рыночным отношениям, не будучи лишь иждивенцами у госбюджета, искусство должно продаваться или искать меценатов, чтобы существовать. Происходит глобальная коммерциализация культуры, и неизбежные при этом потери усугубляются тем, что не определена, не осмыслена еще роль культуры в становлении свободной России, ее новой государственности и национальной духовности.

Несмотря на все трудности, вызванные переходом к свободно-рыночной схеме функционирования культуры, поддерживает свой авторитет в обществе и высокую мировую оценку российская система образования. Это обусловлено как сохранением хотя бы минимального государственного контроля в этой сфере (государственные образовательные стандарты, единая форма аттестата и диплома, лицензирование частной образовательной деятельности и т. д.), так и тем, что средняя и высшая школа в целом сумели приспособиться к новым условиям, воспользовавшись предоставленной свободой в тактике образования (дополнительные платные учебные курсы, частные образовательные учреждения т. д.).

Государственное регулирование сферы образования, как и во все предыдущие годы, шло вслепую, методом проб и ошибок. К концу 80-х годов полное среднее образование перестало быть всеобщим, то есть обязательным, но оставалось бесплатным и общедоступным. Школа получила возможность отказаться от обязательного госминимума предметов; появилось множество скороспелых альтернативных программ и учебников, что нарушило преемственность средней и высшей школы, снизило общий уровень подготовки школьников. Потребовалось введение образовательных государственных стандартов, включающих в себя обязательный федеральный и региональный минимумы учебных предметов в школьных программах.

В начале 90-х годов был сделан следующий шаг: согласно Конституции, всем гражданам обеспечивалось

получение обязательного и бесплатного основного девятилетнего образования, но бесплатность полного среднего образования не гарантировалась. Это автоматически превращало среднюю школу в двухуровневую, оставляло без социальной защиты категорию подростков 15—16 лет. Поэтому в новой редакции закона «Об образовании» (январь 1966 г.) записано, что полное среднее образование остается общедоступным и бесплатным.

Постоянно демонстрирует свое внимание к сфере образования Президент РФ Б. Ельцин: начиная от первого указа в июле 1991 г. до подписания в 1996 г. закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Но по-прежнему не обеспечено бюджетное финансирование принимаемых законодательных актов, в результате чего не полностью (на 95%) укомплектованы учителями образовательные учреждения, особенно в Москве, Санкт-Петербурге, Восточной Сибири и Дальнем Востоке, задержки и неполные выплаты зарплаты работникам образования, стипендий студентам стали хроническими. И в бюджет 1997 года также заложено недофинансирование образовательных учреждений.

В то же время растет престижность образования и понимание его необходимости. Если в 1992 г. в 10-й класс из 9-го поступало 52—54% учеников, то в 1996 г. — 58—60%; если в 1992 г. лишь 20% старшеклассников считали, что знания им нужны для будущего, то в 1996 г. — более 50%. В последние два-три года увеличались конкурсы в вузы, правилом стали конкурсные отборы учеников в наиболее сильные и престижные школы.

Потребность общества в повышенном уровне образования растет, и на этой волне общественного интереса система образования имеет все возможности не только выжить, но и стать более совершенной. Уже с конца 80-х годов началась дифференциация образования по склонностям и способностям детей. Творчески сильные школы преобразовывались в гимназии, лицей со специализацией по целому циклу предметов или углубленному изучению отдельных дисциплин. Практически во всех школах начали появляться профильные классы: математические, гуманитарные, естественные. Образование по выбору стало реальностью. При этом в государственной

средней школе существуют бесплатные (обязательные) и платные (дополнительные) учебные предметы. Средняя школа все чаще приглашает вузовских преподавателей, чтобы ликвидировать разрыв между уровнем подготовки выпускников школы и требованиями высшей школы к абитуриентам. В большинстве государственных вузов были созданы коммерческие отделения, в том числе и для желающих получить второе высшее образование, частично и аспирантура также стала платной.

Наконец, с 1992 г. стал активно формироваться негосударственный (частный) сектор образования, рассчитанный на достаточно состоятельных людей. Частные начальные и средние школы привлекают индивидуальным подходом к учащемуся (в том числе и к «трудному», который не ужился в государственной школе), малой наполняемостью классов, разнообразием учебных предметов и дополнительных услуг, гораздо реже — высоким качеством преподавания. Только в Москве, например, насчитывается около 200 негосударственных школ.

Частные вузы выдерживают пока конкуренцию с государственными на волне всеобщего ажиотажа вокруг экономического, юридического и филологического дипломов и за счет большей прикладной, ориентированной на конкретные виды работ, направленности преподавания, а также благодаря сокращенным срокам обучения. В Москве существует сейчас около 80 негосударственных институтов (университетов, академий), в Санкт-Петербурге — чуть более 20.

Закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. поставил частные вузы в неравные, по сравнению с государственными, условия. Полноценный диплом, позволяющий выпускникам вуза работать не только в коммерческих, но и во всех государственных структурах, а также поступать в аспирантуру, дают только высшие учебные заведения, получившие государственную аккредитацию. Вузы, не имеющие такого статуса, вынуждены будут проводить дополнительные аттестационные экзамены для своих выпускников в государственно-аккредитованных учебных заведениях.

Сосуществование и конкуренцию государственного и частного образования следует рассматривать как поло-

жительный фактор. Это позволяет удовлетворить разнообразные потребности людей в образовательных услугах, придает системе образования необходимый динамизм, поощряет творческий рост педагогов. Средняя школа — и государственная, и частная — стала применять самые разнообразные авторские методики, наконец-то открыла простор для педагогического творчества. Вот уже седьмой год проводится Всероссийский конкурс «Учитель года»; победитель конкурса определяется по результатам открытых уроков, на которых в качестве судей выступают ученики и коллеги-преподаватели.

В научно-техническом отношении Россия продолжает отставать от ведущих мировых держав. Сегодняшний кризис науки, и фундаментальной и прикладной, обусловлен двумя причинами. Во-первых, государственное финансирование науки за последние пять лет сократилось в 20 раз. Согласно официальной статистике, в 1991 г. расходы на науку предусматривались в размере 3,9% от расходной части бюджета, в 1992 г. — 2,7%, 1994 г. — 2,6%, 1996 г. — 2,7%. Фактическое же исполнение было в несколько раз меньше указанного: в 1996 г. расходы казны на фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу составили 2,3 млрд. долларов — очень незначительную по мировым меркам сумму. Предполагается, что в 1997 г. фактическое финансирование науки будет в 10—12 раз меньше запланированного и составит на деле лишь 0,3% расходной части бюджета.

Пострадали академическая, вузовская и особенно отраслевая наука. В 14 раз сократился объем государственных заказов на военные научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (с 57 млрд долларов в 1990 г. до 4 млрд в 1996 г.). Резко сократилось число изобретений и инноваций, которые в прошлом финансировались, как правило, из государственных средств. В 1996 г. всего лишь около 4% продукции высокотехнологичных отраслей могло считаться новой, а принципиально новой — не более 0,7%. Очевидна тенденция к свертыванию научно-технического и инновационного потенциала.

Предприятия военно-промышленного комплекса, а также превратившиеся в акционерные общества пред-

приятия некоторых наукоемких и высокотехнологичных гражданских отраслей находятся в кризисе и не имеют собственных средств на научно-технические разработки. Организуемые в последние годы российскими фондами фундаментальных и гуманитарных исследований конкурсы на получение грантов, финансирование отдельных научных работ фондами Сороса и Форда не выправляют положения, а лишь «подкармливают» часть научных работников. Лишь очень немногие научные коллективы смогли приспособиться к рыночным условиям, организовав собственное производство технических новинок или найдя покупателя за рубежом на свою интеллектуальную собственность.

Во-вторых, правительство не имеет стратегии развития науки, хотя разнообразных «декретов» принимается много. В марте 1994 г. Госдума принимает постановление «О кризисном положении в российской науке», в ноябре 1995 г. разработан и в августе 1996 г. утвержден закон «О науке и государственной научно-технической политике», предлагается проект «Научной доктрины России», образован «Совет по научно-технической политике» при Президенте РФ; переизбранный на новый срок в октябре 1996 г. президент РАН Ю. Осипов предложил принять 10 «Основных приоритетов научно-технического развития России» и создать Государственный комитет по научно-технической политике с обширными полномочиями.

Отсутствие стратегии проявляется прежде всего в сохранении устаревшей системы организации науки. В Российской Академии наук более 300 НИИ — далеко не все из них заняты фундаментальными исследованиями, многие по инерции от «застойных времен» разрабатывают бесперспективную и даже псевдонаучную тематику. Сохраняется порочная практика присвоения ученых степеней и званий голосованием, что открывает дорогу карьеристам к руководству наукой, в последнее время за учеными степенями устремились политики и бизнесмены. Наконец, науку охватила эпидемия размножения академий: кроме традиционно существовавших (РАН, медицинских наук, сельскохозяйственных наук, образования), появились новые — инженерных наук, технических наук (в стадии выделения из РАН), а также

несколько академий на «общественных началах» — естественных наук, информатизации, космической, электротехническая, гуманитарная.

Отсутствие государственного управления и контроля на рыночные механизмы регулирования науки привело к тяжелой растрате научного потенциала: происходит «утечка мозгов» за рубеж и в коммерческую структуру. Численность работающих в сфере науки в 1991—1996 гг. сократилась с 4,2% до 2,5% от общего числа занятых в национальной экономике. Многие научные учреждения были ликвидированы или свернуты. Исследовательские работы (в феврале 1997 г. президент РАМН А. Покровский объявил о прекращении научных работ из-за недостатка финансирования — денег не хватает даже на зарплату).

Исследовательская и приборная база российской науки, соответствующая мировому уровню, составляет 26% всего оборудования. В результате, как и 15 лет назад, лишь 8—10% российских научных работ и конструкций являются конкурентоспособными на мировом рынке научной продукции.

В искусстве освобождение от государственной опеки вызвало три наиболее заметных разноплановых последствия. Во-первых, российская культура оказалась свободна для творчества, открыта для мировой культуры. Она интенсивно осваивала все художественные стили и формы, вобрав в себя все эстетические течения. В театре, например, в одно и то же время работают такие режиссеры, как О. Ефремов, М. Захаров, Л. Додин — старейшины русского советского театра, режиссеры «новой волны» П. Фоменко, В. Фокин, К. Райкин, Т. Чхеидзе, маститый эпатаж Р. Виктюк, в музыкальном театре — В. Гергиев, Дм. Брянцев, Б. Эйфман. Многие деятели искусства включились в мировую художественную жизнь: выступают на крупнейших музыкальных сценах (певец Дм. Хворостовский, ансамбль «Виртуозы Москвы» В. Спивакова), проникают на западный кинорынок (фильмы Н. Михалкова «Очи черные» и «Утомленный солнцем», последний из которых в 1995 г. получил премию «Оскар» Американской академии кинематографического искусства).

как лучший зарубежный фильм года; фильм С. Бодрова «Кавказский пленник»), становятся модными и хорошо покупаемыми художниками (Н. Сафронов — эротическая живопись, «митьки» — постсоветский авангард).

Во-вторых, распались творческие союзы (за исключением Союза театральных деятелей), бывшие государственно-профессиональной формой сплочения работников литературы и искусства. Творческое общение и материальное поощрение людей искусства осуществляется теперь в ходе организуемых на деньги спонсоров многочисленных фестивалей, конкурсов, выставок. Так, в литературе присуждается премия для молодых «Малый Букер», проводятся ежегодные кинофестивали «Кинотавр» (для мэтров) и «Киношок» (с 1991 г., для молодых кинематографистов), фестиваль телевизионных программ «Бархатный сезон» (с 1993 г.), выставка-конкурс (биеннале) графического дизайна «Золотая пчела». С 1995 г. проводится всероссийский театральный конкурс «Золотая маска», определяющий победителей по 21 номинации. В 1993 г. корпорация «ЛогоВАЗ» учредила премию «Триумф», ежегодно присуждаемую в январе россиянам за выдающиеся достижения в культуре и искусстве.

В-третьих, именно в сфере художественной культуры в полную силу заработали рыночные механизмы регулирования. Роль стихийного регулятора творческого процесса переходит к потребителю культурных ценностей: зрителю, читателю, слушателю, — благодаря чему, в частности, к середине 90-х годов преодолена чрезмерная политизированность российской культуры. Но одновременно это привело к коммерциализации искусства, когда мерилом творческих достижений стал коммерческий успех произведения. Потокая массовому потребителю, российское искусство в целом резко снизило свой художественный уровень, переориентировалось на западные «эстетические стандарты». В авангарде коммерциализации идет телевидение, делающее ставку на сериалы и разнообразные шоу (лотереи, игры с призами и т. д.), отечественное кинопроизводство и частное книгоиздание отдают предпочтение некачественным детективам, боевикам, мистике, в литературе появляются откровенно непристойные сочинения (Э. Лимонов). Наиболее «ходо-

вым» товаром российской масскультуры стала порнопродукция: по приводившимся С. Говорухиным в феврале 1997 г. в Государственной Думе сведениям, только в Москве за месяц ее продается на 5 млн. долларов.

В 1996 г. в совершенно бедственном положении оказались музеи и другие учреждения министерства культуры, финансирование которых было прекращено: Мариинский театр, филармония им. Д. Д. Шостаковича, БДТ им. Г. А. Товстоногова, Российская национальная библиотека, Эрмитаж, Русский музей, представляющие собой национальное достояние. В открытом письме В. Черномырдину 1 октября 1996 г. ведущие деятели культуры Санкт-Петербурга обвинили правительство в разрушении основ отечественной культуры. В тот же день Б. Ельцин направил телеграмму Председателю Правительства о необходимости срочного погашения задолженности бюджета учреждениям культуры. Культуре лишь изредка удастся привлечь внимание официальных властей к своему положению: побывав в марте 1997 г. в Центральном историческом музее, который уже 11 лет закрыт на ремонт, В. Черномырдин распорядился выделить деньги, необходимые для скорейшего завершения реставрации к празднованию 850-летия Москвы.

Но прослеживается и иная тенденция: подлинному искусству удастся сохраниться, найдя покровителей, меценатов. Так, благодаря усилиям И. Глазунова создан и живет государственный историко-архитектурный, художественный и ландшафтный музей-заповедник «Царицыно». В 1992 г. по инициативе Кредо-банка, МХАТ и ГМИИ им. А. С. Пушкина создана благотворительная неправительственная организация «Меценат», в которой уже участвуют около десятка коммерческих банков. Следуя традициям С. И. Мамонтова, «Меценат» спонсирует художественные выставки, театральные постановки, благотворительные концерты, издания каталогов. Самая известная сего акция — поддержка музыкально-художественных «декабрьских» вечеров в музее им. А. С. Пушкина.

Большой бизнес становится потребителем художественной культуры: многие банки собирают коллекции картин, вкладывают деньги в дизайнерские разработки, реставрируют занимаемые ими здания, имеющие

историко-художественную ценность. Приобретение антикварной мебели, древнерусской живописи, старинных книг, посещение престижных театральных постановок для многих «новых русских» пока является лишь способом вложения капитала и следованием моде, но в следующем поколении это даст уже и культурный эффект.

Нельзя сказать, что государство вообще не поддерживает искусство: идеологические задачи требуют выделения средств на организацию массовых юбилейных торжеств (50-летие Победы, 300-летие Российского флота), на восстановление храма Христа Спасителя, на монументальную скульптуру. Наиболее заметными явлениями последней стали обелиск Победы и многофигурная композиция «Трагедия народов» на Поклонной горе (скульптор З. Церетели), памятник маршалу Г. К. Жукову на Манежной площади и монумент Николаю II в подмосковном селе Тайнинское (скульптор В. Клыков). При этом эстетические достоинства многих скульптур, появившихся в последние годы в обеих российских столицах, вызывают у большинства ценителей сомнения: вряд ли украсили Санкт-Петербург скульптурные композиции, подаренные городу М. Шемякиным, просто исказили облик Москвы монументальные сооружения З. Церетели (скульптурные композиции по мотивам сказок А. С. Пушкина в Александровском саду и особенно 80-метровая статуя Петра I, на сооружение которой уже истрачено 95 млрд. рублей из запланированных 100 млрд.).

«Искусство» пользовавшегося благорасположением властей З. Церетели вызвало настоящий бунт московской богемы, поддержанный творческой интеллигенцией столицы. Молодые художники, архитекторы, дизайнеры, возглавляемые владельцем частной галереи М. Гельманом и главным редактором журнала «Столица» С. Мостовцовым, 31 января 1997 г. организовали пикет у скульптурных работ З. Церетели в Александровском саду, а затем заявили о намерении добиться общегородского референдума для принятия решения о демонтаже статуи Петра I и создали инициативную группу, чтобы собрать 100 тыс. подписей, необходимых для объявления референдума.

Городским властям пришлось поддержать требования общественности (по слухам, Б. Ельцин попросил

Ю. Лужкова показать ему статую Петра I и был шокирован), новому проекту З. Церетели на Манежной площади было отказано. Мэр Москвы Ю. Лужков предложил вместо референдума, который обошелся бы городскому бюджету в 12 млн. долларов, создать общественную комиссию, которая до 1 мая 1997 г. опросит москвичей об их отношении к вызвавшим скандал скульптурам. Общественная комиссия (руководители — М. Гельман и С. Мостовщиков) приступила к работе, Ю. Лужков обещал подписать любое ее решение.

Знаменательно во всей этой истории то, что это первое абсолютно не политизированное, не несущее в себе никакой идеологии выступление интеллигенции против власти. Но возможно и иное толкование организованного протеста московских эстетов против творений З. Церетели: 1 апреля 1997 г. была взорвана статуя Николая II, созданная другим ведущим столичным скульптором, В. Клыковым, — и следствие не исключает версии о конкурентной борьбе.

В целом же искусство стало аполитичным, что вовсе не вредит ему, а только раскрепощает. «Ограничителями» в сфере искусства должны быть лишь чувство меры и художественный вкус.

В то же время государство не может существовать без идеологии, обществу нужны объединяющие его идеи, нравственные ориентиры. В 1996 г. Президент поставил задачу — выработать новую общенациональную идеологию, которая объединила бы всех россиян. В администрации Президента этим занимается специальная инициативная группа. Но видимо, прав А. Солженицын, который считает, что указом нельзя выработать государственную идеологию, что национальная идея должна выречь в тысячах голов и сердец. Проводником и средоточием такой национальной идеи призвана быть культура; государственная поддержка ее (не контроль и не диктат) уже в силу одного этого просто необходима.

Хронологический указатель

1990 г. 12 июня — принятие Декларации о государственном суверенитете России 1 съездом народных депутатов РСФСР

1991 г. 17 марта — референдум о сохранении Союза ССР и введении поста Президента в России

1991 г. 12 июня — избрание Б. Ельцина Президентом РСФСР

1991 г. 19—21 августа — августовский путч ГКЧП и его провал

1991 г. 23 августа — приостановление деятельности КПСС

1991 г. 28 октября — речь Б. Ельцина о переходе к радикальным экономическим реформам на V съезде народных депутатов РСФСР

1991 г. 1 ноября — прекращение финансирования союзных министерств и других центральных учреждений Союза ССР

1991 г. 6—8 ноября — формирование правительства реформ («команды Е. Гайдара»)

1991 г. ноябрь — запрещение КПСС

1991 г. 8 декабря — т. н. «беловежские соглашения» между Белоруссией, Россией и Украиной о ликвидации СССР и образовании СНГ

1991 г. 21 декабря — Алма-Атинская декларация о создании СНГ в составе 11 государств

1991 г. 25 декабря — отставка М. Горбачева с поста Президента СССР

1992 г. 2 января — либерализация цен. Начало радикальной экономической реформы

1992 г. 29 января — указы Б. Ельцина о свободе торговли и начале «малой приватизации»

1992 г. 1 февраля — декларация России и США о прекращении «холодной войны»

1992 г. 23 февраля — первое открытое столкновение демонстрантов с милицией и спецподразделениями

1992 г. 27 февраля — подписание Россией тельного соглашения с МВФ об условиях поддержки реформ

1992 г. 31 марта — подписание Федеративного договора о разграничении полномочий между республиками и федеральным центром

1992 г. 1 апреля — обещание масштабной помощи российским реформам лидерами США и ФРГ

1992 г. апрель — принятие России в члены МВФ

1992 г. 7 мая — указ Б. Ельцина о создании Вооруженных Сил России

1992 г. 11 июня — одобрение Верховным РСФСР программы приватизации на 1992 год

1992 г. 22—23 июня — столкновение демонстрантов с силами милиции у телецентра «Останкино».

1992 г. 1 июля — введение свободного обмена (конвертируемости) рубля на иностранные валюты

1992 г. 3 августа — Ялтинское соглашение России и Украины о разделе Черноморского флота и создании совместного флотского командования

1992 г. 19 августа — указ Б. Ельцина о введении приватизации

1992 г. ноябрь — 1993 г. 31 января — получение ваучеров гражданами России

1992 г. 19 ноября — принятие Верховным РСФСР Закона о несостоятельности (банкротстве) предприятий

1993 г. январь — подписание Россией и США договора ОСНВ-2

1993 г. 1 мая — столкновение демонстрантов с силами охраны правопорядка в Москве

1993 г. 25 апреля — всенародный референдум о доверии Президенту или Верховному Совету. Поддержка курса Президента и правительства

1993 г. 17 мая — Россия взяла на себя ответственность по обслуживанию внешнего долга СССР

1993 г. 5 июня — созыв Конституционного собрания для подготовки новой Конституции

1993 г. 24 июля — обмен банкнот и введение Российской национальной валюты. Разделение денежного пространства со странами СНГ

1993 г. 21 сентября — указ №1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Респуск съезда народных депутатов и Верховного Совета

1993 г. 22 сентября — начало блокады «Белого дома» президентскими вооруженными силами

1993 г. 25 сентября — отмена льготных (субсидированных) государственных кредитов предприятиям

1993 г. 3—4 октября — кровавые вооруженные столкновения в Москве между «непримиримой оппозицией» и правительственными силами

1993 г. 26 октября — указ Б. Ельцина о прекращении деятельности советов всех уровней. Ликвидация советской формы власти

1993 г. 27 октября — указ Б. Ельцина о разрешении частной собственности на землю и признании многообразных форм хозяйствования на земле

1993 г. 2 ноября — утверждение Б. Ельциным новой военной доктрины России

1993 г. 12 декабря — референдум по Конституции Российской Федерации и выборы в Государственную Думу и Совет Федерации

1994 г. 11 января — начало работы нового российского парламента

1994 г. январь — уход из правительства радикальных реформаторов, первых вице-премьеров Е. Гайдара и Б. Федорова

1994 г. 15 февраля — подписание договора между федеральным центром и республикой Татарстан о разграничении полномочий

1994 г. 23 февраля — постановление Госдумы об амнистии участников антиправительственных выступлений

1994 г. 28 апреля — подписание Договора об общественном согласии между общественно-политическими силами и правительством сроком на два года

1994 г. июнь — присоединение России к программе НАТО «Партнерство во имя мира»

1994 г. 1 июля — окончание ваучерного и начало «денежного» этапа приватизации

1994 г. 26 июля — скандал с АО «МММ». Начало серии разоблачений «пирамидных» финансовых компаний

1994 г. 11 октября — «черный вторник», резкое падение курса рубля на валютной бирже

1994 г. 11 декабря — военная операция федеральных войск в Чечне. Начало чеченской войны

1995 г. 1 января — отмена в основном экспортных квот и лицензий

1995 г. 26 мая — отмена таможенного контроля на границе России и Белоруссии

1995 г. 9 июня — Сочинские соглашения России и Украины о разделе Черноморского флота в пропорции 2:1 и прав России использовать военно-морские базы в Крыму

1995 г. 14—22 июня — нападение чеченских боевиков и захват заложников в г. Буденновск (Ставропольский край). Начало мирных переговоров в Чечне

1995 г. 11 августа — вступление в силу Договора о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве между Россией и Белоруссией

1995 г. 17 декабря — выборы в Государственную Думу. Успех коммунистической оппозиции

1995 г. 31 декабря — отмена таможенного контроля на границе России и Казахстана

1996 г. 9 января — захват чеченскими боевиками родильного дома и больницы в г. Кизляр (республика Дагестан)

1996 г. 22 февраля — предоставление России в течение трех лет кредита МВФ на сумму 10,2 млрд. долларов

1996 г. 23 февраля — признание Б. Ельциным в ежегодном послании Федеральному Собранию провала социальной программы реформ

1996 г. 28 февраля — принятие России в Совет Европы

1996 г. 6—9 марта — кровопролитные уличные бои в Грозном с проникшими в город чеченскими боевиками

1996 г. 15 марта — утверждение Советом безопасности России программы урегулирования чеченского кризиса, предусматривавшей частичный вывод федеральных войск

1996 г. 15 марта — денонсация (т. е. объявление недействительными) Государственной Думой «беловежских соглашений» о ликвидации СССР

1996 г. 29 марта — подписание Россией, Беларуссией, Казахстаном и Киргизией Договора об углублении экономической интеграции и четырехстороннего таможенного союза

1996 г. 1 апреля — указ Б. Ельцина о государственной поддержке создания финансово-промышленных групп (ФПГ)

1996 г. 2 апреля — подписание договора России и Беларуссии об образовании Сообщества Суверенных Республик (ССР)

1996 г. 22 апреля — гибель в результате ракетного обстрела лидера чеченских сепаратистов Д. Дудаева

1996 г. 27 апреля — открытое письмо 13-ти банкиров и промышленников с призывом к компромиссу между Б. Ельциным и Г. Зюгановым и созданию «правительства народного единства»

1996 г. 27—29 мая — пребывание в Москве чеченской делегации во главе с З. Яндарбиевым

1996 г. 28 мая — однодневный вояж Б. Ельцина в Чечню. Заявление об окончании войны, подписание указа о прекращении боевых действий

1996 г. 16 июня — первый тур выборов Президента Российской Федерации

1996 г. 18 июня — соглашение Б. Ельцина и А. Лебеда. Назначение А. Лебеда секретарем Совета безопасности России и помощником Президента по национальной безопасности

1996 г. 3 июля — второй тур выборов Президента Российской Федерации. Победа Б. Ельцина

1996 г. 15 июля — назначение А. Чубайса главой президентской администрации и первым помощником Президента

1996 г. 25 июля — создание Совета обороны Российской Федерации — противовеса Совету безопасности

1996 г. 6—10 августа — кровопролитные бои федеральных войск с чеченскими боевиками в Грозном. Объявление Президентом общенационального траура

1996 г. 10 августа — назначение А. Лебеда полномочным представителем Президента в Чечне

1996 г. 10—11 августа — начало переговоров в Грозном между А. Лебедем и начальником штаба чеченских вооруженных формирований А. Масхадовым

1996 г. 26 августа — начало длительного отпуска Президента Б. Ельцина по состоянию здоровья

1996 г. 31 августа — подписание А. Лебедем и А. Масхадовым в Хасавюрте (Дагестан) заявления о прекращении военных действий. Окончание войны в Чечне

1996 г. 19 сентября — указ Б. Ельцина о процедуре временной передачи полномочий Президента премьер-министру В. Черномырдину

1996 г. 25 сентября — подписание 158 государствами с участием России Договора о запрещении ядерных испытаний во всех средах

1996 г. 2 октября — критика министром внутренних дел А. Куликовым и Государственной Думой действий А. Лебеда в Чечне и Хасавюртовских соглашений

1996 г. 4 октября — принятие Советом обороны России решения о реорганизации Вооруженных Сил страны

1996 г. 11 октября — образование Временной чрезвычайной комиссии по укреплению налоговой и бюджетной дисциплины при Президенте (ВЧК)

1996 г. 17 октября — освобождение А. Лебеда от обязанностей секретаря Совета безопасности и помощника Президента по национальной безопасности

1996 г. 5 ноября — всероссийская акция протеста под лозунгом «Зарплата, занятость и социальные гарантии» с участием свыше 10 млн. человек

1996 г. 21 ноября — начало размещения за границей первого выпуска российских еврооблигаций

1996 г. 23 ноября — указ Б. Ельцина о выводе из Чечни последних федеральных воинских формирований

1997 г. 27 января — выборы президента Чеченской республики Ичкерия. Победа А. Масхадова

1997 г. 4 февраля — назначение А. Куликова вице-премьером правительства с правом контроля за формированием доходной части бюджета

1997 г. 13 февраля — указ Б. Ельцина о переходе забайкальских, сибирских и терских казаков на государственную службу

1997 г. февраль — начало жилищно-коммунальной «реформы» в Санкт-Петербурге и Нижнем Новгороде

1997 г. 5 марта — постановление правительства о реструктуризации бюджетных долгов предприятий