

90-е: личности
в истории

СЕРГЕЙ ШАХРАЙ

A black and white portrait of a man with dark hair and a mustache, wearing a dark suit, white shirt, and dark tie. He is looking directly at the camera with a serious expression. A small Russian flag pin is visible on his left lapel. A white cord is visible near his ear.

КАК Я НАПИСАЛ КОНСТИТУЦИЮ
ЭПОХИ ЕЛЬЦИНА И ПУТИНА

90-е: личности в истории

Сергей Шахрай

**Как я написал Конституцию
эпохи Ельцина и Путина**

Издательство «Синдбад»

2021

УДК 342
ББК 67.400.2

Шахрай С. М.

Как я написал Конституцию эпохи Ельцина и Путина /
С. М. Шахрай — Издательство «Синдбад», 2021 — (90-е:
личности в истории)

ISBN 978-5-00131-390-8

Эта книга открывает серию «90-е: личности в истории». Ее автор – государственный советник по правовой политике, вице-премьер и министр российского правительства в 1990-х, депутат парламента четырех созывов, создатель Партии российского единства и согласия, заслуженный юрист России, профессор Сергей Шахрай. Мемуары охватывают не только девяностые – время политического взлета автора, но и многие события, случившиеся до и после этого переломного десятилетия в истории страны. Шахрай-юрист профессионально внимателен к фактам. Но его книга – не сухое перечисление имен-дат-событий, а воспоминания, полные драматизма и страстей, пронизанные духом того времени. Автор без прикрас пишет о своей политической карьере, честно оценивает обстоятельства и собственные поступки, стараясь извлечь из прошлого уроки для будущего. Мемуары Сергея Шахрая населены множеством ярких личностей: Борис Ельцин, Анатолий Собчак, Сергей Алексеев, Виктор Черномырдин, Евгений Примаков, Юрий Лужков, Михаил Мишустин, Жак Ширак, принц Чарльз и многие другие современники появляются на страницах не как персонажи парадных портретов, но как живые люди со своими достоинствами и недостатками. Писать мемуары о «горячих» девяностых – непростая задача. Автор понимает это и рассчитывает на читателя, который готов увидеть не черно-белую картину, а многоцветную и объемную реальность новейшей истории своей страны.

УДК 342
ББК 67.400.2

ISBN 978-5-00131-390-8

© Шахрай С. М., 2021

© Издательство «Синдбад», 2021

Содержание

Ростовчанин в Москве	7
Мой де Тревиль	8
Как теоретик парламентаризма пошел в политику	12
Воздух пах свободой	15
Первый закон новой России	17
Нас свела кремлевская лестница	20
А первым будет закон о референдуме	22
Как референдумы спасли Россию	25
Черный Белый дом	28
Еще один Борис	30
Парламента у нас и нет	32
Конец ознакомительного фрагмента.	33

Сергей Шахрай

Как я написал Конституцию эпохи Ельцина и Путина

Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая фирма «Корпус Права»

© С.М. Шахрай

© Фонд «Президентский Центр Б.Н. Ельцина»

© Издательство «Синдбад»

Ростовчанин в Москве

С чего начать? С самого главного? В таком случае что оно – это главное? Вопрос о самом главном считаю риторическим. Начинаешь в мыслях перебирать пережитое, находишь что-то очень важное, называешь его главным, а оно каким-то непонятным образом подтягивает к себе еще два главных, за которыми уже маячит самое главное.

Поэтому начну с того, как я пришел в политику. А лучше – чуть раньше: с того момента, как я приехал из Ростова-на-Дону в Москву.

Сейчас это кажется чем-то обыденным: поезжай куда хочешь, живи где хочешь. А сорок лет назад, на излете брежневского правления, переезд в столицу «с периферии», как называли всю Россию за пределами нынешней МКАД, был большой удачей и настоящим вызовом. Мало было приехать в столицу – надо было еще в ней удержаться.

Мои тогдашние настроения здорово напоминали азарт д'Артаньяна, который со старой шпагой и несколькими монетами в потертом кошельке отправился покорять Париж. Может, именно поэтому, когда пару лет назад меня, как одного из успешных на своем поприще людей, пригласили стать членом Ордена мушкетеров под предводительством потомка не книжного, а самого настоящего д'Артаньяна, я сразу подумал: «Ну вот, круг замкнулся».

Но чтобы покорить столицу, одной шпаги мало. Д'Артаньяну повезло – у него были не только три верных друга-мушкетера, но и капитан де Тревиль – мудрый наставник и покровитель. Таким де Тревилем для меня стал мой старший друг и учитель Давид Львович Златопольский¹.

Мой де Тревилль

Как говорят, птенцов гнезда Златопольского всегда узнают по полету. Но кто такой – профессор Златопольский? Он – не просто крупнейший правовед и специалист в области советского и российского государственного права. Кавалер орденов Отечественной войны I и II степеней, Красной Звезды и многих медалей, Давид Львович Златопольский в годы Великой Отечественной войны был офицером советской военной контрразведки – знаменитого Главного управления Смерш. Работа этой легендарной организации прекрасно описана в романе Владимира Богомолова «Момент истины» («В августе сорок четвертого»), которым я зачитывался в юности.

Не раз в личных беседах Давид Львович говорил, что это, пожалуй, первое произведение, реалистично и без пафоса рассказывающее о работе офицеров-контрразведчиков. Их судьба порой зависела не только от стычек с диверсантами, но и от замысловатых лабиринтов отношений непосредственного начальства с вышестоящими штабами, а то и с Кремлем.

Давид Львович знал, о чем говорил. Но тому этапу отношений, когда я заслужил право запросто беседовать с известным ученым и моим научным руководителем, предшествовали годы.

По результатам учебы в Ростовском государственном университете – крупнейшем на юге страны учебном заведении – мне предложили окончить экстерном юридический факультет и пойти на кафедру истории государства и права. Но я решил задрать планку: все-таки вершина для юного правоведа из провинции, не лишнего амбиций, – это аспирантура юрфака МГУ. И я отправился в столицу.

Помнится, помимо шпаги, д'Артаньян получил от отца в дорогу 15 экю и рекомендательное письмо к де Тревиллю. Денег я не имел, а рекомендательное письмо было собственного изготовления – реферат об особенностях государственного устройства трех федеративных государств: СССР, Чехословакии и Югославии. Я направил его почтой на юрфак МГУ, куда затем прибыл и сам в 1978 году.

Судьбе было угодно, чтобы моя работа попала на глаза доктору юридических наук профессору Златопольскому. Мало кто теперь поверит, но он сам отыскал меня среди претендентов в аспиранты юрфака и стал моим де Тревилем, открывшим ростовскому юноше дорогу в большую науку. Это был потрясающий пример рачительного отношения маститого ученого к решению судьбы молодого человека, который, хочется думать, не обманул ожиданий своего ментора, принимая от него поздравления на последующих этапах своей жизни – аспирантура юрфака, депутатство, участие в написании Конституции новой России, вице-премьерство.

Жаль, что Давид Львович не дожил до того дня, когда мне с коллегами удалось прирастить МГУ новым факультетом – создать Высшую школу государственного аудита, которой мне доверено руководить. Уверен, что ему, как заслуженному профессору МГУ, это было бы особенно приятно.

Но всем этим вехам еще предстояло обозначиться.

А пока автор этих строк находится под дланью своего научного руководителя Златопольского. И происходит выбор темы моей научной работы. Давид Львович – сгусток энергии. Я тоже не из индифферентных. Но вот что важно – он охотно шел «на притирку». Предлагая темы, с интересом выслушивал встречные варианты. Вот что значит такт ученого. Совместно мы утвердили тему об особенностях федеративного устройства ЧССР, Югославии и СССР. Но Давид Львович имел за плечами колоссальный политико-социальный опыт. «Давай-ка, – говорит, – Югославию снимем. Политизированная это штука». Сказано – сделано.

Тут я предложил: а почему бы не взяться за тему на стыке исследований федерализма и вытекающей отсюда специфики парламентской деятельности. Тут у меня был собственный академический интерес – ведь в федеративном государстве роль парламента поистине уникальна. Кроме того, я учитывал, что, вступив на такую научную тропу, я заинтересую и Давида Львовича: к тому времени у него уже было выпущено несколько научных работ о корреляции федерализма и парламентаризма. В результате была сформулирована тема о влиянии федеративной природы государства на организацию деятельности высшего законодательного органа.

Как оказалось, решение это повлияло на всю мою политическую судьбу. Ведь именно знание работы парламентов привело меня в политику. Но об этом – чуть позже.

А пока скажу, что попутно Давид Львович, то ли в шутку, то ли всерьез, рекомендовал мне заняться чешским языком. Оборачиваясь сейчас назад, полагаю, что скорее всерьез. Он сам был фундаментальным ученым, потому и не терпел верхоглядства. Коль скоро научная работа затрагивает Чехословакию, надо уметь читать соответствующие документы на языке оригинала. Слово такого научного руководителя, как профессор Златопольский, – закон. Мне пришлось взяться за изучение чешского языка. Не сказать, что я стал разговаривать по-чешски, но юридическую терминологию освоил, и она у меня до сих пор, как говорится, в «активном пассиве».

По мере профессионального и житейского становления человеку свойственно обзаводиться некими привычками, которые отличают его от остальных коллег. Ученые – не исключение. Другое дело, что одни особенности становятся поводом для подтрунивания. А другие – примером для подражания. Что касается Давида Львовича, то все знали, что студентов своих он муштрует нещадно. Но зато потом специалисты выходят исключительного качества. У него было так: прежде чем аспирант допускался к написанию основной работы, он должен был письменно подготовить и защитить устно тезисы по каждому разделу государственного права. Другими словами, надо было обнаружить познания в рамках всей отрасли. В общем, прямо по Суворову²: «тяжело в учении...»

И еще одну, я бы сказал, аудиторную манеру я перенял у Давида Львовича. Это – сдача «экзамена по Златопольскому». Перевернет в аудитории все столы, чтобы было видно содержимое полка, попросит удалить все пособия. И только тогда начинается экзамен. Но не такой, какой ожидают «новички». По билетам спрашивал мало. В основном – устно по сопутствовавшим темам. Вот это было настоящее калибровочное отверстие, сквозь которое разрозненные сведения иных студентов спрямлялись в более или менее стройную линию правоведческих знаний.

А еще у него было удивительно трепетное отношение к русскому языку. не терпел, когда в работе аспиранта встречались слова-повторы. В этих случаях обводил их красным карандашом, выводил стрелками на поля и помечал: «Это что за верблюды?»

Именно Давид Львович научил меня, что называется, писать. То есть сокращать разрыв между идеей и ее письменным воплощением. Другими словами, оспаривать тютчевское «Мысль изреченная есть ложь».

Ну а после защиты диссертации именно он сыграл ключевую роль в том, чтобы меня оставили ассистентом кафедры. Он взял меня на выучку и муштровал так, что за три года из провинциального аспиранта сделал преподавателя. И не где-нибудь, а в МГУ.

Не лишал он меня своего благожелательного попечительства и на новом этапе. Бывало, зайдет в мою аудиторию и тактично ведет профессиональный контроль. А во время сессий нередко приглашал меня совместно принимать экзамен по своему курсу государственного права зарубежных социалистических стран.

Думаю, что не без участия Давида Львовича меня назначили руководителем студенческой практики на факультете. Он охотно поддерживал новую модель стажировки: я не только водил своих студентов в прокуратуру, суды и исполкомы, но и регулярно вывозил в соцстраны.

В наших отношениях присутствовал один деликатный момент: в отличие от Давида Львовича, на тот момент я не был членом КПСС. Он никогда не говорил со мной на эту тему. Но, похоже, внутренне с пониманием относился к моим обстоятельствам. Он знал, что я из казачества. А это многое объясняет. Несмотря на мою тогдашнюю беспартийность, он выдвинул меня руководителем созданной по моей инициативе лаборатории правовой информатики и кибернетики. Точно так же я с признательностью принимал содействие Давида Львовича в бытность мою экспертом Комитета Верховного Совета СССР по вопросам законодательства, законности и правопорядка в 1989 году.

Потом, когда политика затащила меня в свой водоворот, мы с моим де Тревилем встречались все реже, но каждый раз это было знаковое, запоминающееся событие.

Например, был в наших отношениях парадоксальный, на грани безумного гротеска, невообразимый эпизод. Шел 1992 год. Страна прильнула к телевизорам: в Конституционном суде проходил процесс по так называемому «делу КПСС». При этом мне выпала роль представителя президента, а моему научному руководителю – эксперта со стороны КПСС.

И что же? Давид Львович совершенно философски к этому относился. В перерывах между заседаниями мы вполне себе мирно беседовали и на отвлеченно-академические, и на актуальные темы. Что это? Толерантность, индифферентность? Нет. Такт глубоко интеллигентного человека, способного найти объективную основу общения – правоведение. Оно, кстати, а не идеология, лежало в основе процесса по «делу КПСС», что в условиях нашей страны того времени позволило избежать ненужных эксцессов, таких, с которыми, увы, познакомились граждане некоторых стран – наших бывших сателлитов.

А в 1993 году, когда президент страны поручил мне разработать проект новой Конституции, я посчитал своим долгом обратиться к Давиду Львовичу за советом. Ведь он, помимо прочего, был членом комиссии по выработке Конституции РСФСР 1978 года. И каждый раз это были актуальные, ценные рекомендации. Особенно это касалось раздела Конституции, который я сейчас для простоты назову федеральным. Да и как иначе? Теоретическое наследие на тему федеративного устройства, заложенное в трудах Златопольского, – оно что, должно было пропасть втуне?

То доброжелательное внимание, с которым Давид Львович относился ко мне, не исключение, а черта его характера. Он трогательно заботился о своих бывших питомцах и коллегах. Нередко обращался с просьбой поддержать того или иного из них. Приезжал, в том числе и по этому поводу, ко мне в Белый дом, на Старую площадь. Не забуду эпизод с Вячеславом Александровичем Михайловым, за которого очень хлопотал Давид Львович. «Но ведь Михайлов – цековец¹, коммуняка», – нахмурился Борис Николаевич Ельцин, узнав о моем намерении пригласить протеже Златопольского в качестве моего заместителя в Миннац², который я тогда возглавлял. Давиду Львовичу стало известно об идеологической «загогулине», выставленной главой государства на пути нашей кадровой комбинации. Помню, как он пытливо выжидал: как я в итоге поступлю? Что возьмет верх – корпоративное товарищество, где профессионализм всегда выше идеологии, или желание избежать гнева президента?

Я повторно пошел к Ельцину с вопросом о Михайлове. Объяснил, что такими опытными кадрами, как бывший заведом ЦК КПСС по межнациональным отношениям, да еще профессиональный историк и доктор наук, грех разбрасываться.

– Буржуазные спецы, – говорю, – Борис Николаевич. Нам нужны буржуазные спецы.

– Какие еще буржуазные спецы?

¹ Имеется в виду – работал в аппарате Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза (ЦК КПСС).

² Министерство по делам национальностей и региональной политике РФ.

– Ну, помните, вождь мирового пролетариата товарищ Ленин в свое время учил, что молодой Советской России, чтобы не пропасть, надо использовать опыт буржуазных спецов. А нашей новой России теперь, наоборот, комспецы нужны.

Так и стал Вячеслав Александрович со мной работать. А через несколько лет даже заменил меня на посту министра по делам национальностей. В общем, до сих пор испытываю удовлетворение, что не обманул тогда ожиданий своего учителя Давида Львовича.

Я точно знаю, что мой де Тревиль не был слишком доволен, когда я бросил науку и ушел в политику. Но теперь, глядя с небес, он, наверное, стал меньше беспокоиться о своем питомце: я не просто снова работаю в нашем университете, но даже построил высотку МГУ в самом центре Китая. Но об этой истории – чуть позже.

Как теоретик парламентаризма пошел в политику

Итак, как я попал в политику?

Хотелось бы красиво рассказать, что я с пеленок готовил себя к этому поприщу. Увы и ах, не было такого. Кто бы мне сказал, что я решу когда-нибудь пойти в депутаты. Да вы что? Где я, а где эти «слуги народа». Хотя, если задуматься, для меня принять это решение было, наверное, намного проще и легче, чем для многих других. Почему? Причин было множество.

Как я уже говорил, депутатская деятельность – это мой научный и учебный интерес, точнее – преподавательский. С конца 1970-х я занимался парламентами в зарубежных федеративных государствах, исследовал принципы, на которых базируется их создание и функционирование, организация их деятельности. Поскольку речь шла о федерациях, то пришлось глубоко погружаться во все, что связано с федерализмом, федеративным устройством и национальным вопросом. Но до какого-то момента это был чисто научный интерес. А вот когда в стране настали новые времена, когда все закрутилось и стало стремительно меняться, когда начались парламентские реформы, я не мог спокойно смотреть, что происходит.

Когда Михаил Горбачёв в 1985 году начал свою «перестройку», я был кандидатом юридических наук и самым молодым ассистентом кафедры государственного права и советского строительства юридического факультета МГУ. А в 1987 году я уже возглавлял первую в СССР лабораторию правовой информатики и кибернетики. Тогда это был просто передний край науки. Все эти горбачёвские реформы как будто открыли окно в душной комнате. Было столько надежд и ожиданий! Так хотелось свободы, интересных дел, карьерного роста – только чтобы с пользой для общества.

Сейчас мало кто помнит, но при Горбачёве впервые начались прямые трансляции заседаний Съезда народных депутатов СССР по телевидению. Для тех времен это была неслыханная открытость: буквально вся страна две недели не отрывалась от экранов. Это было круче, чем сериалы! Такие яркие ораторы! Так бесстрашно доказывали свою позицию, спорили с самим Горбачёвым! Я тоже смотрел эти дебаты. Но вот если по вопросу «Кто виноват?» у выступающих всё было довольно логично, то, когда начинались рассуждения на тему «Что делать?», юрист-ученый во мне просто хватался за голову.

Господа-товарищи, что вы творите? Так не делается. Не изобретайте паровоз! Хотелось кричать и стучать кулаком по столу. Прямо как в сказе о Левше Николая Лескова: ну скажите же, наконец, государю, что «у англичан ружья кирпичом не чистят: пусть чтобы и у нас не чистили, а то, храни бог войны, они стрелять не годятся».

Правда, в первоисточнике умелец Левша после этих слов перекрестился и умер; государю так никто ничего и не сказал, и «чистка кирпичом всё продолжалась до самой Крымской кампании», в коей Россия потерпела поражение. А вот я сдаваться не собирался. Но надо было не просто размахивать руками и стучать кулаком по столу. Это горю не поможет. Надо, чтобы тебя услышали. И тогда я начал писать какие-то записки – благо среди моих коллег и знакомых были и депутаты, и активные политики.

А потом уже все, если можно так выразиться, пошло по цепочке: возникли новые знакомства, новый круг общения. Рос мой интерес к проблеме. Рос и интерес ко мне. Я не вижу в этом ничего удивительного. Давайте честно: дефицит профессионалов у нас в стране, и не только у нас, огромен. И когда вы или я видим профессионала в любом деле, будь это юрист, сантехник или космонавт, мы страшно радуемся, что такого обнаружили, и, – конечно, если у нас все в порядке с мозгами – зовем его на помощь. Так позвали и меня.

Этот поворотный момент случился, когда Константин Лубенченко³ – доцент юрфака МГУ и народный депутат СССР – пригласил меня в группу экспертов, разрабатывавших для Съезда народных депутатов СССР первую систему электронного голосования. Тогда она назы-

вალაქ «электронная система подсчета голосов». Мне поручили писать для нее правовой алгоритм. В результате эта простенькая электронная штука перевернула всю историю страны. Как так получилось – расскажу в другой главе.

А пока надо сказать, что, попав сразу за кулисы съезда, я увидел не только парадную сторону власти, но и очень многое из внутренней кухни. Мне показалось это очень важным – понимать, как работает вся эта политическая машинерия изнутри. Такое знание не раз мне позже помогало.

Еще один резон, почему я решил пойти в депутаты, был совсем не романтический. Я бы сказал, что сугубо прагматичный.

В то время я уже был вполне взрослым и, как мне тогда виделось, вполне состоявшимся и определившимся в жизни человеком. У меня было образование, работа, семья. В 1989 году как раз родился второй сын. Я – ассистент на кафедре. Уже целых пять лет. У меня аж 125 рублей зарплаты. Из них часть уходит на налоги, на профсоюзы и прочие взносы. Смешно, конечно.

Я приносил домой до копейки всё, что честно заработал. Но этого смертельно не хватало.

При этом я уже не мог крутиться, как в студенческие годы, когда ездил каждое лето в стройотряды, чтобы там подзаработать не головой, а руками. Я ведь еще и профессиональный каменщик. Специально выучился, прежде чем в первый раз ехать в стройотряд. Если что, так и сейчас могу печь сложить.

Но на тот момент преподавательская работа в МГУ занимала всё мое время, и такой возможности поправить финансовое положение не было.

Правда, меня сильно выручало общество «Знание». Я читал несколько лекций в неделю. В летние месяцы получалось лекций по тридцать, зимой меньше – по пятнадцать. За одну лекцию, как сейчас помню, платили десять рублей. На руки получалось рублей девять с копейками. Это был неплохой, но фактически единственный дополнительный источник содержания семьи. Да еще жили мы в кооперативной квартире.

Эта квартира была и нашей радостью, и огромной проблемой.

Наверное, молодежь и не поймет, отчего у меня столько эмоций по поводу обычного жилья и при чем тут словечко «кооперативная». А суть в том, что во времена моей молодости не было ни ипотеки, ни даже права собственности на жилье, и купить собственную квартиру – это было что-то за пределами мечтаний. Надо было либо десятилетиями стоять в очереди «на улучшение жилищных условий» (кто-то в этой очереди еще до сих пор стоит), либо ухватить счастливый шанс и вступить в строительный кооператив, когда дом или, к примеру, гаражный комплекс возводили на средства будущих владельцев квартир. Это была настолько редкая возможность, что люди совершали невероятное и отдавали последнее, если представлялся шанс.

Есть такой советский фильм «Гараж». Там вся интрига построена вокруг бесконечного спора членов кооператива: кого вычеркнуть из списка, потому что гаражей на всех не хватит. И в запале дискуссии один из героев (персонаж Георгия Буркова) говорит знаменитую фразу: «Я за машину родину продал!»³ Так вот, для того чтобы мы могли вступить в кооператив и купить эту квартиру, мой папа продал родной дом в станице. Но и этих денег было мало.

Подгоняемый финансовым голодом, я читал свои лекции и, естественно, вращался в самых разных кругах. В тех, где была востребована моя, прямо скажем, особая тематика. Я был не просто специалист по праву, но по праву, как тогда говорили, государственному. Нынче это называется – конституционное право.

³ По правилам тех времен вступить в гаражный кооператив мог только тот, у кого была машина.

И когда начались все эти реформы – избирательные, политические и прочие, то возник заказ на освещение тех тем и вопросов, в которых я был специалистом. А именно: почему так строится выборная система, почему надо менять или поправлять Конституцию и т. п.

В итоге так получилось, что в подмосковном Калининграде, теперешнем Королёве, у меня состоялось множество выступлений чуть ли не на всех предприятиях города. Причем предприятия были совсем не простые, а ракетно-космические: это и НПО «Энергия», и знаменитый ЦНИИмаш с Центром управления полетами, и КБхиммаш имени Исаева... И люди там, даже на рабочих специальностях, были тоже очень непростые.

И тут, когда начались реформы и подготовка к выборам в депутаты, многие, особенно интеллигенция и высококвалифицированные специалисты-технари, как самая активная, самая продвинутая часть избирателей, задались вопросом: кого они хотят видеть своим представителем во власти? И они устроили у себя на предприятиях, если можно так сказать, «праймериз». Слово не совсем точное, потому что никто тогда и не знал, что это за процедура такая. Но смысл в том, что активисты начали опрашивать на своих предприятиях инженерных сотрудников и рабочих (а любой рабочий в космической сфере – почти академик), кого бы они хотели выдвинуть в депутаты.

Совершенно неожиданно для себя я попал в этот список. Получилось, что не я куда-то пошел с просьбами, а ко мне пришли и попросили. Я просто попал в поток, бурный поток того времени. Хотя теперь, спустя годы, понимаю, что мое желание, пусть даже и невысказанное вслух, совпало с желанием людей. Это и решило всё дело. А главное – круто изменило мою судьбу.

Как там у Анны Ахматовой?

«Меня, как реку,
Суровая эпоха повернула»...

Воздух пах свободой

Возможно, это звучит слишком поэтично, но, вспоминая то время, я ощущаю в воздухе аромат свободы. Да, было такое чувство, что все плохое уже в прошлом, что люди и страна никогда не станут прежними, что они стряхнули с себя многолетний страх и смело пошли вперед. Политика интересовала всех. Люди жаждали общения, готовы были слушать тех, кому было что сказать, часами. Я помню три собрания, когда нас выдвигали в депутаты. Так на этих собраниях в огромных актовых залах предприятий собиралось до полутора тысяч участников. Люди если не на люстрах висели, то на балконах гроздьями. Это точно. Они слушали и обсуждали кандидатов где-то с семи вечера и до одиннадцати, а то и за полночь засиживались. Причем на последнем этапе кандидаты выступали все вместе и публично. Понимаете, это были настоящие политические дебаты. Не срежиссированные, не фиктивные, не театр какой-нибудь. Именно дебаты! Короткое выступление, вопросы, обмен мнениями. Самая тяжелая стадия: ответы на вопросы из зала. И это запомнилось. Вообще удивительно, что тогда люди могли искать, сравнивать, выбирать, думать, в конце концов, прежде чем принять окончательное решение. И это после семидесяти лет жесткого прессинга со стороны власти, государства, которое, казалось бы, окончательно отбило у людей тягу к любой политической активности и сознательности. И это было потрясающе. У меня до сих пор мурашки по спине.

И космонавты, и спортсмены, и шахматисты, и партийные и комсомольские работники, и военачальники, и герои космоса – все там были. Ведь в космической отрасли много очень интересных людей. В итоге как-то так случилось, что, пройдя чертову дюжину этапов отбора, я стал лидером среди кандидатов, и меня выдвинули в народные депутаты РСФСР.

После этого был создан предвыборный штаб: человек семь молодых инженеров, кандидатов наук, с которыми мы двинулись дальше. Помню всё, как будто это было вчера. Мой десятый национально-территориальный округ. Это целый миллион да еще триста с хвостиком тысяч избирателей. И когда я посмотрел список мест, в которых они проживали, то оказалось, что это была такая огромная цепь из подмосковных городов: и Калининград (теперь это Королёв), и Лыткарино, и Мытищи, и Балашиха, и Долгопрудный.

Сами по себе эти названия мне, как новому москвичу, были не слишком известны и мало что говорили, но когда я посмотрел на карту, то вдруг заметил, что все они образуют вокруг столицы такой огромный бублик с дыркой по имени Москва в самом центре. Тут я весьма удивился: что за округ такой со странной геометрией? Почему, собственно, так произошло? Но, когда чуть позже мы с коллегами увидели в списке кандидатов в депутаты по данному округу первого заместителя главнокомандующего войсками ПВО СССР, мне все стало ясно и понятно. Просто именно в этих городах и вокруг них располагалась вся система противовоздушной обороны Москвы. И кто же в этом случае должен был стать кандидатом в депутаты? Конечно, первый заместитель главнокомандующего – генерал-полковник Литвинов Владимир Васильевич.

Фигура важная, серьезная и солидная, за которой стеной стоит вся противовоздушная оборона. Ну, собственно, так и получилось. Почти получилось. Вообще кандидатов было человек семнадцать, и все очень сильные. Это и Алевтина Федулова, главная пионерка СССР, и пара космонавтов, и даже известный спортсмен – штангист Юрий Власов.

Но на основных выборах, которые состоялись 4 марта 1990 года, победили мы вдвоем с пэвэошником – практически с одинаковым результатом. Так случилось и в ряде других округов. Поэтому было назначено повторное голосование – на 18 марта. А во втором туре я все-таки обошел своего конкурента и стал народным депутатом РСФСР по десятому Центральному национально-территориальному избирательному округу Московской области.

Это была достойная награда за работу. Выборы проходили сложно, серьезно, жестко, не всегда честно. Так, мой конкурент, пользуясь своим положением, делал всё, чтобы я, к примеру, не смог выступить перед служащими воинских частей, которыми он командовал. Естественно, меня и мою команду всеми способами старались никуда не пустить, чтобы мы, не дай бог, не проникли в самое сердце частей ПВО.

Шутки шутками, но порой приходилось изобретать всякие сложные и, если так можно сказать, даже хулиганские схемы проникновения в «логово врага». Но мы умные. И у нас везде, даже в войсках ПВО, были «наши» люди. Мы организовывали встречи с электоратом в клубах, которые самым необыкновенным образом почему-то всегда располагались рядом с этими частями, и всегда там неожиданно оказывались те самые «наши» люди с какими-то видеокамерами. Они снимали мои выступления, а потом в обстановке «строгой секретности» доносили мои слова до избирателей в погонах. И вот что интересно: как всегда в России бывает, тот, кто создает препятствия, создает и дополнительные возможности. Будь все тихо и гладко, люди бы просто могли не обратить внимания. А тут – не пускают. Раз не пускают, значит, надо посмотреть, что он предлагает. Получается, что ветер в паруса у нас создают те, кто дует против. Это я очень хорошо запомнил. И мне это знание еще не один раз пригодилось.

Если честно, то в этих двенадцати городах кампания была просто изнурительная. Но я уже не был новичком в этом деле (спасибо калининградцам, которые к тому времени уже меня натренировали и научили держать удар). Принцип действия был мне понятен: что говорить людям, я знал; как говорить, чтобы услышали и поддержали, тоже понимал. А увлекать и держать аудиторию меня научила работа преподавателя. Заставить студентов внимательно тебя слушать – это сложно. Тут требуется и практика говорения, и особая энергетика, и даже некий артистизм, а также быстрая реакция, умение быстро распознавать сложные моменты, снимать негатив или прямую агрессию. Все это очень пригодилось во встречах с избирателями.

Кстати, надо сказать про одну юридическую тонкость. Согласно тогдашней российской Конституции, избирательные округа были разные. Съезд народных депутатов РСФСР состоял из 1068 делегатов, 900 из которых избирались от территориальных избирательных округов, а 168 – от национально-территориальных избирательных округов. Для работы между съездами создавался постоянно действующий Верховный Совет РСФСР – фактически первый парламент новой России. Он состоял из двух равных по численности палат: Совета Республики и Совета Национальностей. В Совет Республики выбирались народные депутаты от территориальных округов, а в Совет Национальностей – от национально-территориальных округов. Поскольку таких депутатов чисто арифметически было меньше, то мы, избранные на национально-территориальной основе, практически все попали в первый постоянно действующий парламент новой России – Верховный Совет РСФСР.

Первый закон новой России

Про то, что 1990-е были «лихими», твердят сегодня все, даже те, кто родился в 2000-х. Даже те, кто относят себя к демократам и либералам, как-то уклоняются от разговоров о первых годах новой России. Считают их чем-то вроде «скелета в шкафу» российской демократии. Дескать, тогда было время «черновой» истории, а теперь, начиная с рубежа веков, ее пишут набело.

Правду говорят, что в нашей политике слишком много от психологии. Может быть, именно стремление забыть о неоднозначных событиях 1990-х сделало нашу политическую элиту такой противоречивой и комплексующей. А от комплексов нельзя убежать. С ними можно и нужно справиться, но единственным способом – беспристрастно проанализировав случившееся. Ведь наша «черновая» история никуда не исчезла.

Остались и мы – депутаты первого российского парламента. Кто-то всерьез называет депутатскую генерацию 1990 года цветом российской политической элиты. Кто-то до сих пор посмеивается над нашим политическим донкихотством. Но сами к себе мы относимся гораздо строже.

Мы гордимся тем, что сумели немало сделать. Сокрушаемся потому, что могли бы сделать и больше. До сих пор остро переживаем свои ошибки и неудачи. И продолжаем спорить о том поистине судьбоносном времени. Не потому, что отстали от жизни. А потому, что граница между новой и старой Россией по-прежнему пролегает через наш депутатский корпус. Пролегает через нас.

Как известно, самые первые выборы народных депутатов РСФСР состоялись в два тура – 4 и 18 марта 1990 года. Это были первые и пока единственные в истории России выборы, проведенные целиком по мажоритарной системе: на тот момент уже не было «квот КПСС» (сколько конкретно депутатов из рабочих, интеллигентов и колхозниц избирать), но еще не было нынешних партийных списков. Поэтому за каждым из народных депутатов стояли сотни тысяч, а то и больше избирателей. За мной, например, было миллион триста тысяч жителей двенадцати подмосковных городов. Это накладывало очень большую ответственность и одновременно окрыляло.

Главное впечатление, оставшееся от первого российского парламента, – это двойственность. Он был внутренне противоречив, и действовал тоже противоречиво. В итоге именно эти противоречия определили его судьбу.

С одной стороны, в парламент впервые в истории влилась мощная демократическая волна. Но при этом реальное представительство коммунистов на съезде стало еще больше, чем в советские времена: свыше 87% депутатов были членами КПСС. И я в том числе.

Еще противоречие: наш первый российский парламент был наделен всеми законодательными, распорядительными и контрольными функциями сразу. Но при всем при том должен был обеспечить реформу политической власти и с самого себя начать процесс реального разделения властей.

Именно этот парламент проголосовал за введение поста президента в России, но одновременно упорно пытался сохранить всевластие Советов.

Противоречие за противоречием!

Однако, вспоминая кровавые трагедии в Прибалтике и Средней Азии, Нагорный Карабах и Абхазию, нельзя не признать, что именно Съезд народных депутатов РСФСР стал тем инструментом, который в течение трех лет позволял, насколько это было возможно, отводить Россию от пропасти гражданского противостояния и войны. Именно благодаря съезду удалось, несмотря на издержки, достаточно спокойно, без потрясений вывести страну из системы моно-

польного правления КПСС. Удалось пусть коряво, но внедрить основные принципы демократии и разделения властей.

Лично я горд тем, что уже на Первом съезде у нас получилось утвердить систему электронного голосования, которая гарантировала избирателям открытый доступ к информации о позиции и результатах работы каждого депутата.

Съезд народных депутатов РСФСР стал также своеобразной «колыбелью» для отечественной многопартийности. В конце 1992 года, после решения о запрете одновременного членства депутатов в нескольких фракциях, официально были зарегистрированы 14 депутатских групп и фракций самого разного политического толка. Однако за пределы тепличной атмосферы парламента процесс отечественного партийного строительства не вышел. Разные политические объединения, быстро набиравшие вес в «песочнице» Кремлевского Дворца съездов, не смогли укорениться в реальной ситуации. Выборы декабря 1993-го это подтвердили.

Вспоминая историю первого российского парламента, так и хочется поделить страницу пополам и начать вписывать в две колонки плюсы и минусы. Не удивлюсь, если у представителей демократического крыла и левой оппозиции оценки реальных событий будут зеркально противоположными. Но, как ни странно, у каждого из нас итоговая плюсовая сумма будет больше.

У меня тоже есть свой гамбургский счет к съезду. Трудно переоценить роль первого российского парламента в создании правовых основ нового Российского государства, его политического и экономического устройства. Но самых главных, ключевых событий, на мой взгляд, было три.

Первое началось 12 июня 1990 года, когда съезд принял Декларацию о государственном суверенитете России, и закончилось 31 марта 1992 года принятием Федеративного договора. Что бы ни говорили любители альтернативной истории, но для всех, кто знает факты, очевидно, что, не будь этой Декларации, сегодня не было бы и России. Безусловно, Декларация о суверенитете РСФСР и Беловежские соглашения – звенья одного исторического процесса. Безусловно, в случившемся не последнюю роль сыграло противостояние российской и союзной партийной номенклатуры. Но кто виноват в том, что союзное руководство, вместо того чтобы всерьез озаботиться состоянием государства, которое к концу 1980-х подошло к критической черте, вместо того чтобы обратиться к людям и честно рассказать о проблемах, погрузилось в политические интриги? Рост авторитета РСФСР показался опасным ЦК КПСС, и была сделана ставка на так называемый план автономизации. Если бы он был выполнен, то не только РСФСР развалилась бы, невосполнимую потерю понес бы и Советский Союз: ведь без единой России – своего станового хребта – он распался бы моментально и, главное, без каких-либо перспектив на возрождение общего государства в будущем. В таких условиях Декларация о суверенитете РСФСР была не только попыткой сохранить целостность России, но и давала реальный шанс построить обновленный Союз.

Второе важное событие – это принятие закона о референдуме. Признание прямого волеизъявления народа «последней инстанцией» в решении особо важных государственных вопросов стало не просто переворотом в мировоззрении. На практике референдум стал очень эффективным инструментом, который помогал стране выйти из самых острых и опасных ситуаций.

Третьим, исключительным по своему значению решением было создание Конституционного суда.

Практически до конца 1980-х функции конституционного надзора и контроля выполняли партийные органы через Верховный Совет. Идея создания специального государственного института, контролирующего соблюдение Конституции, – Комитета конституционного надзора СССР – была, помнится, выдвинута Михаилом Горбачёвым на XIX Всесоюзной конференции КПСС в июне 1988 года. В Конституции РСФСР аналогичная норма появилась в

октябре 1989-го. Формирование Комитета конституционного надзора РСФСР было отнесено к ведению Съезда народных депутатов РСФСР.

Однако Борис Ельцин сразу после избрания председателем Верховного Совета РСФСР заявил, что создавать надо не комитет, а именно Конституционный суд, и предложил внести соответствующие поправки в Конституцию. На Втором съезде, в декабре 1990 года, эти поправки были приняты, началась подготовка закона о Конституционном суде.

В то время я был председателем Комитета по законодательству. И наш комитет не только разработал законопроект, но и рассмотрел, обсудил всех кандидатов на посты будущих конституционных судей. Однако левое большинство упорно «валило» принятие закона, поскольку, согласно логике коммунистов, столько сил положить на создание Конституционного суда мог только человек, который готовит «под себя» место его председателя. Пришлось, как говорится, пойти коллегам навстречу и официально заявить, что я заранее снимаю свою кандидатуру с любых постов в Конституционном суде.

Как ни странно, это сработало.

Уже в июне 1991 года Верховный Совет принял доработанный проект закона, 12 июля 1991 года Закон о Конституционном суде РСФСР утвердил Пятый съезд народных депутатов, а в октябре избрал 13 из 15 судей.

Правда, как известно, первые годы работы Конституционного суда оказались не только противоречивыми, но и по-своему трагическими. Суд был задуман как инструмент строительства правового государства и укрепления политической стабильности, но тем не менее не смог удержать нейтралитет и «пошел в политику». Весной 1993-го он осудил мартовские решения президента Ельцина о введении «особого порядка управления» и фактически предложил отправить его в отставку. Тогда для импичмента не хватило 72-х голосов. Политический конфликт между парламентом и президентом – двумя всенародно избранными властями, грозивший вылиться в кровавое противостояние, разрядил апрельский референдум. А через полгода, в сентябре 1993-го, именно действия Конституционного суда, который в экстренном порядке признал неконституционным указ № 1400, стали последней каплей, столкнувшей политическую ситуацию с точки и без того крайне неустойчивого равновесия.

Но, несмотря на такую «загогулину» в российской конституционной истории, я по-прежнему уверен, что создание съездом Конституционного суда было абсолютно правильным и своевременным решением. Переболев «детской болезнью игры в политику», этот орган не просто занял подобающее место в системе разделения властей, но стал одной из несущих опор нового государственного здания.

Депутаты проделали огромную работу по строительству законодательных основ новой государственности и создали правовые условия для экономических преобразований. Законы о собственности (1990), о земельной реформе (1990), о банках и банковской деятельности (1990), о предприятиях и предпринимательской деятельности (1990), о крестьянском (фермерском) хозяйстве (1990), о плате за землю (1991), о приватизации государственных и муниципальных предприятий (1991), об основах налоговой системы (1991), о денежной системе (1992), о валютном регулировании и валютном контроле (1992) и многие-многие другие – это всё наш депутатский корпус 1990–1993 годов.

Но самым первым стал закон о референдуме.

И убедил Ельцина принять этот закон я.

Нас свела кремлевская лестница

Тут настало самое время рассказать о том, как я познакомился с Борисом Николаевичем Ельциным. Нас свела парадная лестница в Кремле. Я это запомнил на всю жизнь. И теперь в любой момент могу сказать, как и где это случилось. А если пустят, то и показать это историческое место. Вот только с точностью до ступеньки, увы, не определю.

Познакомились мы только во время Первого съезда народных депутатов РСФСР, который шел больше месяца – с 16 мая по 22 июня 1990 года. Это был буквально следующий день после избрания Бориса Николаевича председателем Верховного Совета РСФСР. Конкуренция за этот пост была очень жестокая. Команде Ельцина удалось вырвать победу только в третьем, заключительном туре голосования. И то голоса на съезде разделились почти пополам.⁴

А когда Ельцин стал председателем, сразу возник вопрос о структуре управления Верховным Советом и о формировании комитетов.

У меня же буквально накануне открытия съезда – 12 мая – вышла большая статья в «Известиях». В ней я поставил вопрос ребром: что надо сделать, чтобы Первый съезд народных депутатов РСФСР, в отличие от союзного, оказался не «коллекцией выборщиков, инструментом в руках прежней административно-командной системы», а «полновластным органом суверенной, экономически сильной республики, органом, способным принять решения, с которых и должно начаться возрождение России». И сам же дал на него ответы⁵.

Кому-то из ельцинской команды эта статья попала на глаза. Кажется, Геннадий Бурбулис⁴ потом говорил, что они ее «с карандашом» перечитывали.

Наверное, из-за этой статьи меня с Ельциным и познакомили. Не помню точно, кто это был. Потому что лестница и есть лестница.

– Борис Николаевич, вот тот самый Сергей Михайлович, которого мы хотели вам представить, – а дальше, мол, такой-то и такой-то, известен тем-то и тем-то и очень хорошо разбирается в интересующем вас вопросе.

– Да, я знаю, смотрел.

Фактически одной фразой. Мол, всё понял, запомнил, буду иметь в виду.

Ну, он такой... Умел показать, кто тут главный.

На этом все и завершилось. Никаких там: «они с первого взгляда понравились друг другу и жили долго и счастливо». Просто короткая встреча, короткая фраза. Но вот ведь – запомнилось.

И только позже, когда мы встретились, чтобы непосредственно обсудить направления будущей работы Верховного Совета, я предложил Борису Николаевичу свою программу. Но это случилось уже после того, как меня на съезде избрали председателем Комитета Верховного Совета РСФСР по законодательству и по должности я вошел в Президиум Верховного Совета РСФСР, который тоже возглавлял Ельцин.

В то время была целая парламентская пирамида: согласно Конституции, съезд собирался на очередные заседания один раз в год, между съездами постоянно работал Верховный Совет, а работу Верховного Совета организовывал Президиум. Вот там-то я и оказался.

Кстати, в первом Президиуме Верховного Совета РСФСР было много ярких личностей: Владимир Исаков⁵, Сергей Филатов⁶, Николай Травкин⁷, Александр Руцкой⁸, Екатерина Лахова⁹, Сергей Ковалёв¹⁰, Асламбек Аслаханов¹¹, Сергей Степашин¹², еще десятки имен,

⁴ Окончательные результаты голосования были объявлены 30 мая 1990 г.: за избрание Б.Н. Ельцина Председателем Верховного Совета РСФСР проголосовали 535 депутатов, против – 502 (справочно: кворум составлял 531 голос).

⁵ Шахрай С. А дело у нас одно – Россия // Известия. 12 мая 1990.

которые вошли в историю современной России. Со многими из них судьба долго вела меня то параллельными, то встречными курсами, а порой ставила нас по разные стороны баррикад.

К слову, с Сергеем Вадимовичем Степашиным, который входил в этот Президиум от Комитета по вопросам обороны и безопасности, мы познакомились ещё раньше. На первом съезде мы – вновь избранные депутаты, сначала двигались поодиночке и хаотично, как частицы при броуновском движении, а потом начали искать себе союзников, потому что, как известно, один в поле не воин. И очень быстро нашли друг друга. Сергей Степашин, Дмитрий Волкогонов¹³ и я познакомились, пообщались, оценили друг друга, что называется «сошлись во мнениях» и создали, современным языком говоря, фракцию под названием «Левый центр». Вот с тех пор мы с Сергеем Вадимовичем и движемся, если не рука об руку, то на расстоянии видимости.

Итак, историческая встреча на лестнице, избрание меня председателем комитета, мои предложения Ельцину по первоочередным задачам для Верховного Совета РСФСР.

Что за предложения?

Да все очень просто. Это был список первоочередных законов.

Ельцин его внимательно прочел и заметно удивился.

А первым будет закон о референдуме

Борису Николаевичу показалось весьма странным, что первым в перечне законов, которые срочно требуется разработать и принять, у меня значился закон о референдуме. По его представлениям, первоочередными законами должны быть, к примеру, закон о собственности, о земле, о партиях, о средствах массовой информации. Всё, о чем велись яростные споры, что было на слуху, что являлось предметом дискуссий всех СМИ, всех депутатов. Но закон о референдуме... Я даже думаю, не все знали, что это за слово такое иностранное. Шучу, конечно. Но если серьезно, то на тот момент про закон о референдуме никто даже не задумывался. И Ельцин тоже. Вряд ли он тогда догадывался, какую огромную роль сыграет этот закон в его судьбе. И не однажды сыграет.

Я сегодня горжусь тем, что именно тогда – на этой встрече – я убедил Бориса Николаевича, что стране, народу и ему лично абсолютно необходим закон о референдуме.

Почему?

Я по рождению терский казак. И возможно, именно поэтому у меня где-то на генетическом уровне, где-то глубоко внутри сидит страх гражданской войны. О чем это я? Да о том, что гражданская война для России – это бездна, это гибель сотен тысяч и даже миллионов людей. Гражданская война, как свидетельствует история, огромная беда для любой страны, но в России почему-то она всегда в таких-то формах проходит, что гибнут миллионы.

Кстати, я думаю, что и мою семью она стороной не обошла. Я ни от бабушки, ни от отца, которого долго пытал, так точно и не узнал, кем был мой родной дед Александр и что с ним стало. На все мои вопросы отвечали одной фразой: «Отчего умер, спрашиваешь? А от воспаления легких умер. В 28 лет». Это в 1922–1923 годах? Едва ли. Тогда молодые мужчины в своей постели не умирали.

И этот самый страх гражданской войны меня заставлял всё время искать механизмы, чтобы избежать кровопролития. В итоге родилась устойчивая формула: пусть противники лучше идут к избирательным урнам, чем на баррикады.

Что такое референдум?

Это всенародное голосование по наиболее важным и сложным вопросам. А тогда, в те самые годы, наиболее важным и сложным было всё, за что ни возьмись. И страна бурлила почти так же, как несколько десятилетий назад, когда встал «проклятьем заклейменный, весь мир голодных и рабов» и в порыве снес всё, что стояло у него на пути. И это самое бурление могло очень плохо закончиться. Если время от времени не выпускать пар из «политического котла», то он может взорваться.

Вдобавок в стране был жесточайший экономический кризис. Еще с конца 1980-х все говорили об экономических реформах. Но союзное руководство стало перемены тормозить, и республики решили спастись от окончательного краха поодиночке. Собственно, Россия потому и пошла на решительные шаги, что дольше ждать «милостей от природы», вернее от союзного центра, было просто некогда. Экономическая команда Ельцина стала готовить свою стратегию реформ. Но никто не задумывался об их политической защите. Не будучи специалистом в экономике, я тем не менее понимал, что перемены будут радикальными. А в такой ситуации возможно всякое. Тем более что расклад сил в обществе был совсем не очевидным.

Все хотели перемен. Но вот по части того, какими должны быть реформы, какими методами их проводить и кто их возглавит, согласия не было. Мне было очевидно, что по любому из десятка пунктов плана реформ общество могло в одно мгновение расколоться и взорваться, поскольку и демократы, и коммунисты свято верили, что именно за ними стоит народное большинство.

А раз так, то политические противники, уверенные в поддержке общества, могли пойти на резкие шаги и опасно раскачать ситуацию.

В таких условиях идеальным решением вопроса становился референдум. Он устраивал все политические силы, на него все соглашались. Почему? Да потому, что каждый из противников был уверен в своей победе. И в каком-то смысле уже неважно, как в итоге решается тот или иной вопрос. Важно то, что благодаря референдуму происходил сброс пара из котла, а паровоз ехал себе дальше к пункту назначения.

У меня эта картина очень четко была выстроена, разложена по полочкам. Поэтому я, в ответ на недоуменный взгляд Ельцина, и сказал: «Нам нужно защитить реформы. Политическое столкновение, и не одно, неизбежно. Поэтому нам надо иметь такой инструмент, который поможет эти столкновения предотвратить». В итоге я его довольно быстро убедил.

И убедил именно потому, что Ельцин тоже был абсолютно уверен, что за ним – большинство и что люди обязательно его поддержат. И именно прямое обращение к народу, именно референдум – это его инструмент.

И, как потом показала история, Борис Николаевич не ошибся.

Закон о референдуме спас политическую и экономическую систему новой России и не раз давал президенту время для маневра, для того, чтобы собраться с силами и духом.

Именно так, я не оговорился: чтобы собраться с духом.

Многие считали, что Ельцин очень решительный и всегда уверенный в себе человек. Он, собственно, так и выглядел на публике. Помнится, именно поэтому Борис Немцов всё время его царем величал. Считал очень сильным, способным играть своей командой, как пешками: ставить одним мановением руки туда, куда считает нужным, использовать, перетасовывать, приближать, отдалять. Как сегодня говорят: рулить. Я с Немцовым на эту тему потом не раз спорил.

Лично я уверен, что по природе своей Борис Николаевич не был ни решительным, ни безрассудно смелым человеком. Он был скорее осторожным и прагматичным.

На мой взгляд, Ельцин становился «тем самым» Ельциным – настоящим тигром – только в критической ситуации. Особенно если всё происходило публично. А еще – если его загнали в угол и остался только один выход – идти на прорыв.

Но вот если возникали варианты, то он зависал, прямо как какой-нибудь очень медленный компьютер. А когда заканчивался очередной кризис, то вообще можно было несколько месяцев убить на то, чтобы какое-то решение дальше двинуть. Острая нужда прошла, и Борис Николаевич уже не спешил что-то делать. Много раз я это видел.

Но, повторю, в данном случае он почувствовал, что прямое обращение к народу – это его инструмент, и взял на вооружение мой список законопроектов.

Так что, когда все депутаты после Первого съезда разъехались, я собрал в команду нескольких экспертов и на госдаче в Архангельском месяца за полтора написал закон «О референдуме»⁶.

Как сейчас помню, номер у этой дачи был 15, и она стала просто легендарной. Там столько ключевых для новой России документов было написано. Мне эту дачу никто не выделял, я сам себе ее организовал. Сразу после выборов в депутаты я попал в комиссию по подготовке Первого съезда. Раньше всем и всегда заправлял аппарат, а депутаты РСФСР решили, что хватит быть марионетками, надо разбираться, как работает вся эта внутренняя машинерия. Когда меня включили в эту комиссию, то я стал ходить по всем кабинетам, расспрашивать людей. Сейчас бы сказал, что я что-то вроде аудита пытался провести в «старом» Верховном Совете

⁶ Закон РСФСР от 16 октября 1990 г. № 241-1 «О референдуме РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 21. Ст. 230.

РСФСР и его Управлении делами – ХозУ. И я очень четко понял, что реальная власть именно там, где хозяйственные дела – все эти дачи, гаражи, транспорт, гостиницы и так далее.

И обладая этим бесценным опытом, в итоге дачу для работы я организовал сам. Надо же было себя и экспертов отключить от внешнего мира, чтобы не дергали нас звонками и встречами. Чтобы только сидеть и писать. Ну и автономия определенная должна была быть – залы для совещаний, комнаты для работы, для отдыха. Вот я и выбрал такое решение.

Фактически тогда мы написали первый закон новой России. Он начинался буквально теми словами, какими я объяснял идею Ельцину:

«Референдум РСФСР (всероссийский референдум) – всенародное голосование по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни Республики. Решения, принятые всероссийским референдумом, обладают высшей юридической силой, в каком-либо утверждении не нуждаются и обязательны для применения на всей территории РСФСР».

Как референдумы спасли Россию

Я всегда считал и считаю этот закон главным для смены политической системы и выигрыша всей ситуации.

Когда в сентябре 1990 года я убеждал Верховный Совет РСФСР в необходимости срочно принять закон о референдуме, я показывал, как этот механизм поможет выйти из паралича власти, который случился из-за конфликта между союзным и республиканским парламентами. Я говорил: «Над всеми парламентами есть высший судья – народ. Откладывая проект закона о референдуме, мы отнимаем у себя одну из немногих возможностей нормального, цивилизованного выхода из конфликта – без конфронтации, без гражданской войны. А именно путем обращения к народу, вынесения вопроса на всенародное голосование».

И последующие события показали, что это решение было правильным. При наличии примерно равного соотношения сил демократов и не-демократов каждая из сторон считала, что на выборах или на референдуме победит именно она. В итоге эта политическая иллюзия и своевременное обращение к механизму всенародного референдума несколько раз спасали страну от гражданской войны.

Во-первых, это история с законом о введении поста президента России⁷. Горбачёв и союзный центр никогда бы по доброй воле не дали России шанс создать пост президента. А расклад сил на съезде российских депутатов тоже был не самый благоприятный. Тут могло сработать и сработало только прямое обращение к народу, о том, что в такой сложной, многонациональной, разрываемой противоречиями стране необходим сильный, избираемый населением и пользующийся его поддержкой лидер. Чем не вопрос референдума? Да отличный вопрос!

Во-вторых, это апрель 1993 года. Знаменитый референдум «Да-Да-Нет-Да»⁸. Это был самый разгар конфликта, когда депутаты попытались объявить Ельцину импичмент.

Я хорошо помню эту ночь. Идет голосование. Стоит гнетущая тишина. Все, кто с яростью только что кричал «Долой!», по-моему, сами испугались, что проголосовали за отстранение Ельцина. Потому как ситуация тут же обросла слухами: сейчас придут вооруженные ребята и всех депутатов прямо в зале повяжут. В общем, перепугались своей храбрости народные избранники. И когда комиссия объявила, что импичмент не прошел, что для отстранения не хватило нескольких десятков голосов, по-моему, все дружно вздохнули с облегчением: «Ффу-уух, пронесло!»⁹

Но после ночи всегда приходит утро, а после застолья – похмелье. Буквально на следующий день возник вопрос: а что дальше делать? Импичмент не прошел, но проблемы и противостояние остались. Поскольку я человек миролюбивый и не склочный, то у меня возникла идея, что нам надо не бороться с депутатами, а предложить политическую комбинацию в виде референдума.

С этим неожиданно согласились все. И... начался большой и длинный торг о вопросах референдума. Хасбулатов¹⁴ с командой сначала хотели поставить только один вопрос: о доверии правительству Гайдара. Потом добавили: о доверии президенту и об одобрении социально-экономической политики правительства. В общем, уже не помню как, но в итоге на референдум пошли четыре вопроса: о доверии президенту, об одобрении социально-экономической политики президента и правительства, а также о необходимости досрочных выборов, соответственно, президента и народных депутатов.

⁷ Всероссийский референдум о введении поста президента России прошел 17 марта 1991 г.

⁸ Состоялся 25 апреля 1993 г.

⁹ Для импичмента на тот момент было необходимо 689 голосов. «За» проголосовали 617. Таким образом, для отстранения Ельцина не хватило 72-х голосов.

Тогда-то и родилась эта знаменитая формула, которую наши сторонники стали скандировать повсюду: доверие к президенту – да; одобрение политики правительства – да; досрочные выборы президента – нет; досрочные выборы депутатов – да.

Сам референдум был назначен на 25 апреля. Я им особо не занимался, потому что мы с Сергеем Сергеевичем Алексеевым¹⁵ к этой дате спешили закончить проект президентской Конституции. Потому как Ельцин должен был тем самым символически сказать народу: «Я обращаюсь к вам не просто с вопросом о том, любите вы меня или не любите, а предлагаю вам свою программу обустройства России в виде нового Основного закона».

Референдум дал тот результат, на который мы рассчитывали. Единственное, о чем я до сих пор жалею, – что итоги голосования не были использованы так, как я предлагал. А предлагал я осуществить «нулевой вариант»: через месяц пойти на одновременные досрочные выборы и президента, то бишь Ельцина, и депутатов.

В целом мы тогда выиграли. Морально выиграли, политически тоже. За досрочные выборы президента высказалось 49,49% участников референдума, а за досрочные выборы народных депутатов – 67,16%.

Но Конституционный суд сделал удивительный кульбит. Он заявил буквально следующее: хотя подавляющее большинство участников референдума выступили за досрочные выборы депутатов, это решение принимать во внимание не надо. Потому что, по мнению судей, считать голоса надо не от числа участников референдума, а от общего количества избирателей. А при таком подсчете до пятидесяти процентов от списка всех избирателей результат не дотягивает. То есть референдум состоялся, воля народа проявлена, но она не имеет юридического значения.

Тем самым Конституционный суд дал противникам президента основания думать, что они тоже не проиграли, а значит, двойственность ситуации сохранилась.

Так вот, я посчитал, что при таком положении дел окончательно снять проблему может только игра на опережение. А потому надо срочно результат референдума материализовать в политические решения, в Конституцию, в выборы, в должности.

Я предложил Борису Николаевичу примерную схему для выступления: «Чтобы не повторять ситуацию, не погружаться дальше в кризис, предлагаю в июне провести одновременные выборы. Давайте перевернем эту страницу, прекратим конфликт и одновременно выберем парламент и президента. И тогда все политические силы, президент и парламент, действуя как одна команда, поведут корабль по имени Россия в светлое будущее».

Если бы он так сделал, то после этих выборов мы бы получили предельно чистую картинку: новая политическая ситуация, новая Конституция, новая власть и избиратели как высший источник власти, которые сами приняли на референдуме такое решение.

Но меня с моим предложением чуть не затоптали: да ты что, какие могут быть сомнения? Народ третий раз за два года оказал доверие президенту, все полномочия ему люди дали, на референдуме победили. Зачем переизбирать Ельцина? Вот депутатов, конечно, надо бы переизбрать. А Бориса Николаевича – ни-ни, не трогать.

Я в ответ и Ельцину, и членам Президентского совета сказал: «Не получится только депутатов переизбирать, потому что по Конституции именно они на съезде назначают дату выборов. Что же они, самоубийцы? Сами подпишут себе смертный приговор? Здесь можно добиться успеха, только если сказать: давайте я уйду и вы уходите, мы с вами вместе честно уходим и назначаем единые выборы».

Вот на такое предложение президента ни морально, ни политически депутаты не могли бы возразить.

И как я ни объяснял коллегам, что по факту после решения Конституционного суда мы получили настоящее двоевластие и что всё это добром не кончится, меня не услышали. Или не хотели слушать. В итоге так и случилось.

Позже Ельцин все-таки пошел на «нулевой вариант». 1 октября 1993 года мы привезли на переговоры в Свято-Данилов монастырь его согласие на одновременные досрочные выборы президента и нового двухпалатного парламента. От Верховного Совета делегацию тогда возглавлял Юрий Воронин. Так вот он «не довез» эту информацию до депутатов в Белом доме¹⁰. Они вдвоем с Русланом Хасбулатовым скрыли, что Борис Николаевич предложил одновременные перевыборы. Наверное, уже чувствовали себя победителями...

Ну и если на то пошло, собственно, и действующая Конституция принята всенародным голосованием. Хотя были разные варианты. Был вариант – созвать Конституционное собрание, был вариант – создать какую-то ассамблею или – «додавить» съезд, чтобы он принял Конституцию. В итоге победил вариант со всенародным голосованием. Что я до сих пор считаю очень важным и очень правильным.

К моему огромному сожалению, потом этот институт – референдум – тихо заснул. В 1995 году, после того как приняли новый вариант закона, организовать и провести референдум стало страшно сложно. Но я уверен, что на новом этапе развития страны и ее политической системы этот механизм возродится и еще не раз будет использован во благо народа России.

¹⁰ Белый дом – облицованное белым мрамором административное здание на Краснопресненской набережной в Москве, где в 1984–1992 гг. располагался Дом Советов РСФСР, в 1992–1993 гг. – Дом Советов РФ; а с 1994 г. – Правительство РФ.

Черный Белый дом

А если возвращаться к 1993-му, то мне по-прежнему горько оттого, что реальную возможность не свернуть в октябрь, которую давал референдум, политики, причем с обеих сторон, упустили. И как следствие, история с первым российским парламентом завершилась совсем печально.

Сейчас уже даже не верится, что такое было в Москве. Вся эта стрельба болванками по верхним этажам Белого дома... Кстати, что интересно, ни один депутат ни одной царапины не получил. А вот среди их сторонников, которые почти две недели вокруг здания митинговали, да еще мэрию с Останкинским телецентром захватывали, жертвы были. Были потери в этих столкновениях и среди наших военнослужащих – Минобороны и МВД. Причем люди гибли не только 4 октября, но и раньше.

Начал об этом писать, и сразу воспоминания нахлынули. Стоит перед глазами этот почерневший Белый дом...

Сначала такой паралич был, шок психологический колоссальный. Потом была создана комиссия, проведено расследование, состоялся суд. Суд был справедливый.

После все депутаты вернулись постепенно кто куда. И это тоже правильно. И когда я и пять, и десять, и пятнадцать лет спустя встречал Николая Ивановича Рыжкова, или Анатолия Ивановича Лукьянова¹⁶, или секретарей обкомов, я понимал, что, видимо, в этом была историческая роль президента Ельцина: он не тронул ни одного бывшего номенклатурного лидера. Физически и политически не тронул. И это тоже стало хорошим противоядием от гражданского противостояния и гражданской войны.

А ведь были горячие головы... У нас чуть что, так готовы повесить на первой осине. Причем неважно – демократы, коммунисты, монархисты, – абсолютно одинаковая реакция. Помню, как и депутат Челноков¹⁷, и правозащитник Пономарёв¹⁸, и священник Якунин¹⁹ требовали сурово расправиться с врагами демократии.

Мудрый был Борис Николаевич. Никого не послушал. Сам решил всё, по совести.

Закончил наш первый российский парламент плохо, а ведь как хорошо начинал. Сколько всего сделал!

Про законы для экономических реформ я уже говорил. А ведь еще были акты, которые впервые законодательно закрепили гарантии прав и свобод человека и гражданина. Все законы и не перечислить, но вот хотя бы основные: о свободе вероисповедания (1990), о СМИ (1991), о реабилитации жертв политических репрессий (1991), о гражданстве РСФСР (1991), о языках народов Российской Федерации (1991), о праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации (1993).

Или вот – законы, благодаря которым мы смогли на обломках союзных органов создать новую систему обеспечения национальной безопасности России: о чрезвычайном положении (1991), о милиции (1991), о внешней разведке (1992), о федеральных органах госбезопасности (1992), об обороне (1992), о безопасности (1992), о внутренних войсках МВД (1992).

Перечислять можно еще долго. Но нельзя не признать, что тот же самый депутатский корпус сделал принимаемые законы половинчатыми, а политические решения противоречивыми. Перефразируя известную ленинскую формулу, двигался по принципу: «шаг назад, два шага вперед».

История не терпит сослагательного наклонения. Но скольких проблем и сегодняшних трагедий мы бы избежали, если бы съезд и Верховный Совет поступили в начале 1990-х чуть-чуть по-другому.

Если бы Верховный Совет согласился ввести чрезвычайное положение в Чечне в 1991-м, когда у мятежного Дудаева было всего полторы сотни боевиков, не было бы сгоревших танков

на грозненской площади Минутка в декабре 1994-го, не было бы капитуляции в Хасавюрте в 1996-м и взрывов жилых домов в центре России в 1999-м.

Если бы демократическое крыло съезда и оппозиция не пытались решать вопрос о власти путем внесения противоречивых поправок в действовавшую тогда Конституцию РСФСР, вряд ли мы бы увидели в новейшей истории России ситуацию почти классического двоевластия со всеми вытекающими из этого обстоятельства трагическими последствиями.

Даже когда противостояние властей стало перерастать в горячую фазу, еще оставались пути мирного разрешения конфликта. Если бы депутатский корпус и президент договорились о модели одновременного досрочного переизбрания парламента и главы государства, то трагедии октября 1993-го просто не случилось бы.

Эйфория начала 1990-х, живая поддержка народа, пьянящее ощущение избранности и права руководить страной в режиме «ручного управления» породили у депутатов ощущение вседозволенности и безнаказанности. Если в 1990–1991 годах первый российский парламент был символом свободы и демократии, передовым отрядом российского общества, то уже к началу 1993-го он, измученный внутренними противоречиями и амбициями, потерял последнее представление о реалиях жизни.

Сколько в трагическом финале первого российского парламента было объективного и сколько субъективного? Можно спорить до бесконечности. Но очевидно одно – он сыграл ключевую роль в истории современной России.

Еще один Борис

В начале моей депутатской карьеры состоялось мое знакомство еще с одним Борисом – Немцовым.

Шел 1990 год. Закончилась сессия. Мой комитет был расположен на третьем этаже того самого Белого дома – на Краснопресненской набережной. Жарко, макушка лета, конец июня или начало июля. И тут неожиданно заваливается в мой кабинет молодой, красивый парень. Кудрявый такой, в сандалиях и белых штанах. Эти штаны меня поразили: у нас народ что снаружи, что внутри был на все пуговицы застегнут. А этот...

Потом он в таком же вольном прикиде – белых штанах и сандалиях – придет ко мне в штаб по выборам Ельцина. Тоже летом дело было. Только в 1996-м.

А в 1990-м Борис мне прямо с порога говорит:

– Сергей Михайлович! – Он меня уже знал в лицо; на съезде, на политических тусовках вместе мелькали, общались, что-то обсуждали, группировались. – Я хочу к тебе в Комитет по законодательству. Пришел записаться.

– Неожиданно, – говорю. – Извини, Борис Ефимович, ты же это... не юрист. Ты кто – физик или математик?

– Ну, физик вообще-то.

– И что тебе, скажи на милость, в Комитете по законодательству делать?

– Я пришел писать закон о земле. – И смотрит на меня так внимательно, держит паузу.

Я тоже молчу. Тогда он продолжает:

– Мне другие законы совсем не интересны. У меня есть соображения по закону о земле. Я, как и ты, прошел сложнейшую избирательную кампанию, где об этом всегда люди говорили. Потому я знаю, что, по их мнению, там должно быть. А как это «что» надо в законе изложить – ты же мне и поможешь. Как юрист.

Я понял, что энергии у него хоть отбавляй, желание имеется, мозги на месте. И решил: надо брать. В комитет я его прямо сразу и записал, а на первом же заседании назначил ответственным за подготовку проекта закона о земле. Так началась наша совместная работа.

И надо сказать, что мой комитет, особенно в первые годы, Борис посещал довольно регулярно. Почему? Да потому, что он понимал значение Комитета по законодательству. Он, как и я, твердо считал, что в любом парламенте есть только два по-настоящему важных комитета: по бюджету и по законодательству. Все остальные, безусловно, тоже важны, но больше с точки зрения профессиональной экспертизы, подготовки документов. Но только эти два комитета – локомотивы парламентской деятельности. А нынешний парламент этого до сих пор не понял.

Кстати, в этом он весь – Борис Немцов: «Я пришел написать вам закон о земле». Именно то, что он пришел с конкретным вопросом, думаю, тогда и поразило меня, и привлекло мое внимание. Человек пришел не с фантазиями какими-нибудь, не с лирикой на общую тему, а с четким пониманием того, что хочет. Уверен, что он всегда точно знал, чего хочет. И когда подписи Ельцину принес против войны в Чечне, и когда подал в отставку после того, как президент отстранил все правительство младореформаторов, а его не уволил. И когда ушел «на улицу» – в жесткую оппозицию.

А над законом о земле он и в самом деле серьезно работал. Вел этот законопроект в комитете добросовестно: сам что-то писал, экспертов собирал, обсуждения совместные проводил. Этот его проект мы потом обсуждали на заседаниях комитета. Но в те времена решение не было найдено, и закон о земле завис надолго.

Ведь земельный вопрос для России был по своей сути примерно таким же, как дискуссия о выносе тела Ленина из Мавзолея: не столько юридическим и экономическим, сколько политическим и психологическим. Для либералов – надо землю скорее пустить в оборот, чтобы

пользу приносила. А для коммунистов – землю-матушку продавать принципиально нельзя. Это – святое, даже если все там заброшено и разрушено.

К закону о земле как совместному проекту мы с Немцовым больше не возвращались. А вот каждого по отдельности эта тема еще долго не оставляла.

Немцов, как я понимаю, с земельным вопросом столкнулся, когда стал губернатором. Хотя его Нижегородская область не сельскохозяйственная, разных проблем с землей хватало. И в этих спорах он всегда исходил из тех взглядов, которые пытался в самом начале своей деятельности в законе провести. Кстати, именно работа губернатором сделала его более жестким и прагматичным: он понял, что теория всегда отличается от практики. Особенно у нас в России.

Что касается меня, то наши комитетские наработки уже гораздо позже, году в девяносто седьмом, очень даже пригодились. Тогда произошел очередной кризис: чтобы придать еще один стимул экономике, начать реально развивать сельское хозяйство и фермерство, надо было дать гарантии людям и распространить оборот земель не только на дачные участки. А коммунисты опять резко выступили против частной собственности на землю сельскохозяйственного назначения. Целый демарш устроили в Думе.

Президент Ельцин потребовал создать очередную рабочую группу по подготовке проектов соответствующих законов. Меня назначил руководителем. И конечно, я в первый же день достал все свои архивные папочки, в том числе наши наработки с Немцовым. Кое-что из них действительно пригodiлось. Потом мне Ельцин поручил организовать первый круглый стол по проблемам земельной реформы в Российской Федерации и попробовать договориться с коммунистами. Но дело шло туго, потому что там, где на первом месте идеология, разум и логика не действуют.

А вот с Немцовым можно было легко договариваться, потому что он как раз очень уважал формальную логику. Его заносило частенько, он иногда витал в облаках, но если было четко показано, что дважды два четыре, то он не оспаривал, соглашался.

Мне кажется, у нас была какая-то взаимная симпатия, очень долго, на всех этапах. Светлый был человек, открытый, добрый. Так глянешь не слишком внимательно: внешне – просто Остап Бендер с этими вечными белыми штанами. А на самом деле он очень серьезный был и глубокий. И гораздо более рациональный, чем казался. В политике он себя чувствовал как рыба в воде. А все эти внешние атрибуты в стиле «рубаха-парень» – совершенно наносное.

Предполагаю, что, как человек думающий, он наверняка часто сомневался, колебался, а потому – ошибался. Но, кстати, свои ошибки он признавал очень тяжело. Вернее, просто предпочитал их забывать.

Вспомнил о нашей работе с Немцовым, и сразу в глазах эти страшные кадры: Борис, лежащий на этом мосту, в самом центре Москвы, с видом на Кремль, убитый выстрелами в спину. Так подло: не лицом к лицу, а в спину...

Кто мог подумать, что это может произойти?

Уже несколько лет нет Бориса. А вспоминается постоянно: молодой, энергичный, живой, с вечной улыбкой на лице. Самый молодой губернатор, страшно популярный младореформатор, оболганный вице-премьер, несостоявшийся преемник, лидер Союза правых сил, оппозиционный политик...

А для меня навсегда – Боря Немцов из моего Комитета по законодательству...

Парламента у нас и нет

Чтобы завершить историю о моем романе с парламентом, должен я в заключение заявить одну парадоксальную вещь. Если смотреть на ситуацию без романтического флера, то, в принципе, нормального парламента у нас никогда не было, да и сейчас нет. Конечно, формально-то он есть, но если разобраться по существу, то это не парламент.

Примерно до 1998 года собрание депутатов, которые заседали сначала в Доме Советов на Краснопресненской набережной, а потом в здании на Охотном Ряду, было не парламентом, а неким местом, площадкой, где сталкивались политические и экономические интересы. И в этом месте часть проблем и вопросов решалась. Поэтому значение Верховного Совета, а затем и Государственной думы было намного выше, чем сейчас. Депутатам ведь тогда не просто спускали законы для одобрения, а бюджет для утверждения. Правительство было вынуждено ходить в Госдуму и доказывать свою позицию, администрация президента тоже была вынуждена с депутатами считаться. Почему? Да, собственно, потому, что расклад голосов в первых Думах всегда был не в пользу президента и правительства. Мы хоть чему-то тогда научились демократическому: искусству компромисса, искусству диалога, искусству политической борьбы.

А что сейчас? Сейчас парламент, как тот бронепоезд из революционной песни, «стоит на запасном пути». Штампует законы. Как кто-то хорошо сказал: если две ветви власти во всем согласны друг с другом, то одна из них явно лишняя. Правда, иногда депутаты сами какие-то такие зажигательные инициативы придумывают, что нервно вздрагивает не только общественность, но и президентская администрация.

Плохо ли, что парламент во всем нынче согласен с президентом и правительством? Нисколько. Это не страшно. Просто в современной России иначе быть не может.

Почему?

Да потому, что в стране сегодня по факту нет многопартийной системы, нет политической конкуренции. А посему нынешняя Дума ничего не решает. Как сказал в свое время спикер Госдумы Грызлов²⁰: «Парламент – не место для дискуссий». И был прав. О чем дискутировать, если практически все вопросы решаются в Администрации Президента, какие-то – в правительстве, а парламент только оформляет эти решения: политические, экономические?

Это не в обиду парламенту сказано. Просто факт. И это надо понять.

Более того, еще раз повторю: такое положение дел – это совсем не страшно. Как только в стране возникнет реальная политическая конкуренция и многопартийная система, то сразу выяснится, что парламенту есть что делать, а его функции можно и нужно расширять.

Пока же наши депутаты своими руками на протяжении десяти лет дружно отказывались и продолжают отказываться от своих полномочий. Они передали все финансовые и бюджетные полномочия правительству, практически полностью ушли из сферы контроля за бюджетом и ряда других важных областей, совсем перестали дискутировать по принципиальным вопросам. Хотя, конечно, оппонентам дают высказаться, даже специально приглашают. Но, по-моему, эксперты перестали туда ходить: какой смысл что-то объяснять и доказывать, если дискуссии стали просто формальностью? Дескать, положено решение пообсуждать – пообсуждали. Но оно не изменилось ни на йоту, потому как уже было принято в другом месте.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.