

УДК 32

Гришаева О.Н.¹

**СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТСТВА В РОССИИ ДО
ПРИНЯТИЯ КОНСТИТУЦИИ 1993 ГОДА**

Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина

Grishaeva O.N.

**FORMATION OF INSTITUTE OF PRESIDENCY IN RUSSIA BEFORE
THE ADOPTION
OF THE 1993 CONSTITUTION**

Yelets State University

Реферат: *Статья посвящена становлению и развитию института президентства в России. Автором рассмотрены основные причины введения института, президентства, проанализированы решающие значения, способствующие укреплению власти президента в России.*

Ключевые слова: *институт президентства, Б.Н. Ельцин, путч 1991 г., политический кризис осени 1993 г., Конституция 1993 г., легитимность.*

Abstract: *The article is devoted to formation and development of Institute of presidency in Russia. The author considers the main reasons for the introduction of the institution of the presidency, analyzes the crucial values that strengthen the power of the President in Russia.*

Key words: *the institution of the presidency, B. N. Yeltsin, the putsch of 1991, the political crisis of autumn 1993, the Constitution of 1993, the legitimacy.*

¹Гришаева Ольга Николаевна - кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры истории и археологии ЕГУ им. И.А. Бунина

Формирование и развитие института президентства в конце XX в. в России началось вместе с формированием новой государственности. Поэтому данный институт имеет сравнительно короткую историю, поскольку Советскому Союзу институт президентства власти был чужд.

В марте 1990 г. на Третьем внеочередном Съезде народных депутатов СССР был принят Закон, учредивший пост Президента СССР. В Конституцию СССР 1977 г. была введена гл. 15 «Президент СССР», в которой был зафиксирован статус Президента СССР, как главы государства, определён порядок его выборов и сроки его президентских полномочий. При этом в Законе была одна поправка, определявшая, что первый Президент СССР должен избираться не всенародно, а Съездом народных депутатов СССР.

По мнению политологов А.В. Иванченко и А.Е. Любарева, М.С. Горбачёв не решился на проведение всенародных выборов, вследствие имеющегося риска. Исследователи

отмечают, что отказ от всенародных выборов существенно снизил легитимность М.С. Горбачева как Президента СССР (в противоположность ему большинство президентов союзных республик были избраны путём прямых выборов) и тем самым способствовал ослаблению союзной государственности [5, С.29-30]. С этим можно полностью согласиться.

Как отмечают некоторые исследователи, демократизация режима осуществлялась путём утверждения представительных институтов [7, С. 6]. На существующие управленческие формы накладывалось союзное президентство, по возможности ничего в них, не меняя. В переходный период союзное президентство явилось лишь действенным способом легитимации верховной власти, не способствуя при этом повышению эффективности системы управления. При этом стоит добавить, что концептуальная основа института президентства требовала серьезных доработок, в результате чего новый институт не пока не смог составить достойной конкуренции таким столпам политической системы

как Верховный Совет и Съезд народных депутатов.

Идея введения поста президента в РСФСР возникла и прокладывала себе путь в условиях экономического и политического кризиса, падения авторитета и влияния центральной власти. Поэтому, введение поста Президента РСФСР способствовало бы налаживанию механизма координации взаимоотношений между суверенными республиками, позиционировало бы президента как верховного арбитра, разрешающего противоречия между национальными элитами.

Политолог Г.В. Дёгтев подчеркивает, что необходимость в президентской власти возникла в переломный момент времени для предотвращения хаоса и анархии, стабилизации политической ситуации в стране [3, С. 70].

По нашему мнению, введение института президентства в Российской Федерации также было обусловлено рядом ключевых факторов:

во-первых, необходимостью иметь одного руководителя республики в условиях неспособности пар-

ламента и правительства принимать и осуществлять оперативные решения;

во-вторых, потребностью в создании сильной центральной власти, способной сдерживать наметившиеся в самой Российской Федерации центробежные тенденции;

в-третьих, необходимостью формирования стабильного правительства и контроля над его деятельностью при отсутствии парламентского большинства;

в-четвертых, потребностью в развитии многопартийности в условиях развития идеологического плюрализма и отказа от политического монизма.

При формировании института президентства в РСФСР остро встал вопрос о концептуальном оформлении статуса данного института. Рассматривалось несколько вариантов:

президент – глава государства, но с чисто представительскими функциями;

президент – глава государства, однако не антуражный, а реальный, сильный, наделенный соответ-

вующими полномочиями;

президент – высшее должностное лицо в государстве и одновременно исполняющий обязанности главы исполнительной власти.

Нельзя недооценивать субъективные причины введения института президентской власти в России, к которым следует отнести: во-первых, преемственность политических элит Советского Союза и Российской Федерации к сохранению государственной власти; во-вторых, стремление Б.Н. Ельцина упрочить свой статус в системе органов государственной власти для проведения, назревших общественно-политических и социально-экономических реформ.

Введение института президентства в РСФСР было направлено на усиление легитимации политической власти, её усиление, упрочение самостоятельности республики. Однако в политической жизни главную роль по-прежнему играли Съезд и Верховный Совет РСФСР. Во избежание установления авторитарной системы и укрепления государственности, российские

депутаты выстраивали свою модель государства, в которой парламент мог определять полномочия президента, осуществлять финансирование деятельности администрации главы государства и органов исполнительной власти. Съезд и Верховный Совет РСФСР также имел право отменить любой указ Президента (ст. 8 Закона РСФСР «О Президенте РСФСР»).

Решающее значение, способствующее укреплению власти президента в России, имели события, развернувшиеся в августе 1991 г., когда на всей территории Советского Союза ГКЧП было введено чрезвычайное положение.

События августа 1991 г. явились своеобразным вызовом для Президента РСФСР, предоставив ему шанс на легитимацию президентской власти. Существует много точек зрения на события, произошедшие в августе 1991 г. Многие исследователи считают, что главным инициатором неудавшегося «переворота», являлся Президент СССР – М.С. Горбачев, который, провоцируя столкновение российских и союзных властей, расчи-

тывал на их взаимное ослабление и большую уступчивость в будущем[15, С. 213].

Бывший премьер-министр СССР В.С. Павлов считает, что таким образом Президент СССР хотел избавиться от своего окружения, которым он тогда тяготился[12, С.10]. Существует и такая версия, что М.С. Горбачев действовал в сговоре с Б.Н. Ельциным[Там же, С.12]. К сожалению, всей правды узнать не возможно, тем более, что сам Б.Н. Ельцин в своих политических мемуарах признаёт, что о путче так и не сказано всей правды[4, С. 231].

Так, или иначе, но один из очевидцев того времени маршал Е.И. Шапошников признаёт, что дата 19 августа стала началом нового переходного этапа для нашей страны. С этого дня республики, которые входили в состав СССР, потеряли надежду на декларации и интерес к деятельности центрального правительства, наступил всеобщий кризис[17, С. 43]. С этим можно полностью согласиться.

Реформы М.С. Горбачева сильно ударили по экономической безо-

пасности государства. Продовольственные талоны, пустые прилавки магазинов, рост цен и обесценивание жизненных накоплений населения лишили реформаторов от КПСС общественной поддержки. Поставленные руководством страны масштабные задачи по реформированию социально-экономической системы, не могли быть реализованы без наличия консенсуса в обществе, объединения его в контексте обеспечения социальной стабильности, выступающего основой решения иных задач развития страны [10, С. 191]. Путч ГКЧП в августе 1991 года напугал народ призраком возврата к худшим советским временам. Это сделало для большинства россиян приемлемым переход от идеи «демократического социализма» к либеральной модели государственного устройства России, в которой не сразу обнаружился олигархический капитализм, слившийся с коррумпированной бюрократией.

Следует сказать, что в реформах ельцинской команды было много импровизаций и непроверенных заимствований от «чужих» для Рос-

сии государственных моделей других стран, а также действий «под влиянием момента». По мнению некоторых авторов, перед Российским государством остро стояла проблема подготовки и повышения квалификации управленческих кадров [9, С.55]. Тем более, что в стране нарастало противостояние первого Президента РФ и Верховного Совета РФ, завершившегося печальными событиями октября 1993 года. Некоторым оправданием действий президентской команды является то, что руководство Верховного совета фактически «приватизировало» действующую тогда Конституцию, вводя в нее, нередко «с голоса» на пленарном заседании, сотни поправок.

Необходимо отметить, что все события 1993 г., несомненно, являются знаковым этапом в становлении института президентства в России. Судьба данного института во многом зависела от того, как успешно Б.Н. Ельциным будет преодолен кризис легитимности. Следует подчеркнуть, что выбор в пользу жёсткого сценария, так или иначе, оправдывал-

ся в оценках отдельных исследователей, считавших Б.Н. Ельцина «спасителем российской демократии» и вдохновителем экономико-социальных реформ [11].

Так, например, бывший руководитель Администрации Президента РФ С.А. Филатов отмечает: «Мы хотели цивилизованным путем сменить парламентскую ветвь власти и дальше продолжать нормально жить. Не получилось. Получился мятеж с той стороны, который не подчинился указу, не подчинился этой ситуации» [18].

Помощник Президента РФ Б.Н. Ельцина А.В. Коржаков также выступает в поддержку своего руководителя: «Верховный Совет сам сделал столько антиконституционных шагов, что противостояние с Президентом достигло апогея. Конфликт затягивался, иного выхода из него не видели. Жизнь граждан не улучшалась, а законодательная власть только и делала, что конфликтовала с исполнительной» [13].

В тоже время, находились и те, кто считал, что, разогнав Верховный

Совет РФ, Б.Н. Ельцин совершил государственный переворот и преступление. Так, Р.И. Хасбулатов отмечает, что Б.Н. Ельцин, расстреляв парламент, совершил непоправимую ошибку [14]. Мы также солидарны с мнением бывшего Председателя Верховного Совета РФ. Расстреляв Белый дом, Б.Н. Ельцин и его окружение, совершили антиконституционный переворот.

Президент РФ, по нашему мнению, имел больше возможностей в выборе политических средств и действий. В политическом дискурсе президент как ведущая фигура в системе государственной власти не оценивается однозначно [2, С. 224]. С самого начала президентства, Б.Н. Ельциным был взят курс на формирование режима личной власти, авторитарной системы управления, непосредственно подчинённой главе государства. Политический кризис в начале октября 1993 г., с одной стороны, усилил позицию Б.Н. Ельцина, с другой стороны, существенно понизил его легитимность, ввиду произошедшей поляризации общества.

Осуществление власти в России в 1990-х годах было сопряжено с наличием определённых особенностей, противоречащих конституционным положениям. Среди них отметим увеличение властных полномочий Президента РФ за счёт ограничения функций других институтов. По справедливому выражению одного из отечественных учёных, Российская Федерация во времена президентства Б.Н. Ельцина являла собой некую смесь авторитаризма на региональном, и демократии на федеральном уровне [16, С.27].

В 1990-х годах произошло сосредоточение властных полномочий в одном персонифицированном институте – институте Президента РФ при наделении административными функциями всех других институтов власти. Данная структура политической власти способствовала появлению специфичной ситуации, при которой Президент РФ и Государственная Дума РФ, принимая участие в организации исполнительной власти, фактически отстранились от ответственности за ее деятельность. Президент РФ обладал

большими полномочиями. Он назначал Правительство РФ, которое было подотчетно только ему, и обладал правом в любое время отправить Правительство РФ в отставку по соображениям политической целесообразности.

Не случайно, что политологи Б.А. Исаев и Н.Б. Баранов систему способов и методов управления, сложившуюся при президентстве Б.Н. Ельцина назвали «режимно-государственной»: в центре режима находится Президент РФ с большим объемом полномочий, принимающий решения по всем основным вопросам, и его администрация, обеспечивающая выполнения этих решений [6, С. 188].

Об этом же пишет и Л.Ф. Шевцовой, отмечая, что персоналистская власть, достигавшая апогея в СССР, казалось бы, после 1991 г. должна была трансформироваться в демократическую, однако этого не произошло. Б.Н. Ельцин при поддержке новых политических элит вновь легитимировал персоналистскую власть через принятие Конституции РФ 1993 г., обосновывавшей сверхпрези-

дентство. Это и стало фундаментом политической системы, сложившейся в России сегодня[8].

По мнению С. Холмса, «концептной натяжкой» является отнесение России к группе президентских республик. Образованную в Российской Федерации форму правления можно описать как «сверхпрезидентство»[19, Р. 124].

Вполне очевидно, что Конституция РФ отвела Президенту РФ ведущую роль в системе федеральных органов государственной власти. Конституция Российской Федерации наделила правом федеральной законодательной инициативы 705 органов и должностных лиц государственной власти [1, С.68]. Глава государства был наделен весомыми и действенными властными полномочиями по формированию Правительства РФ, влиянию на деятельность исполнительных органов власти.

Учреждение института президентства в России было связано со сложившейся внутренней политической и социально-экономической си-

туацией. Институт президентства взял на себя роль несущей конструкции всей системы государственной власти [2, С. 227]. Всенародно избранный президент, как гарант конституции был призван стабилизировать политическую ситуацию, сдерживать наметившиеся центробежные тенденции; способствовать развитию многопартийности в условиях развития идеологического плюрализма и отказа от по-

литического монизма. Введение института президентства в России было направлено на усиление легитимации политической власти, её укрепление, способствующее налаживанию механизма координации взаимоотношений между суверенными республиками, а также упрочение самостоятельности России в условиях падения авторитета и влияния центральной власти.

Список литературы

1. Борисов А.С., Меркулов П.А. Некоторые проблемы современного право-творчества в России//Социум и власть. 2015.- № 3 (53).- С. 65-70.
2. Гришаева О.Н. Политический дискурс – анализ института президентства//Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт: мат. всерос. научн. конф. - Омск: ОГУ им. Ф. М. Достоевского, 2013. - С. 224-227.
3. Дегтев Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы. - М.: Юрист, 2005. –237 с.
4. Ельцин Б.Н. Записки Президента. - М.: Огонек, 1994. – 234 с.
5. Иванченко А.В., Любарев, А.Е. Российские выборы от перестройки до суверенной демократии.- М.: Аспект Пресс, 2006. – 222 с.
6. Исаев Б.А., Баранов Н.Б. Политические отношения и политический процесс в современной России. - СПб.: Питер, 2009. – 400 с.
7. Кувалдин В.Б. Президентство и демократия. Наш опыт в мировой перспективе // Свободная мысль. 1998.- № 2. - С. 4-14.

8. Лилия Шевцова: «Россия: логика упадка» // URL: <http://www.imrussia.org/ru/аналитика/общество/1112-liliya-shevtsova-lrussia-logic-of-decline> (дата обращения 07.01.2015).
9. Меркулов П.А. Актуальные проблемы подготовки управленческих кадров в современной России//Вестник государственного и муниципального управления. 2014.- № 3.- С. 55-59.
10. Меркулов П.А. К вопросу об изучении истории государственной молодежной политики//Среднерусский вестник общественных наук. 2014.- № 4.- С. 190-194.
11. Пугч 1993 года – взгляд через 19 лет // URL: <http://topwar.ru/12434-putch-1993-goda-vzglyad-cherez-19-let.html> (дата обращения 26.06.2014).
12. Пугч. Хроника тревожных дней. - М.: Прогресс, 1991. - С. 6-12.
13. Разгон Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации // URL: http://rocksup.ru/roehhokeo-kio67/Разгон_Верховного_Совета_России (дата обращения 26.03.2013).
14. Руслан Хасбулатов: Плоды октября 93-го мы пожинаем до сих пор // URL: <http://www.pravda.ru/politics/authority/parliament/04-10-2010/1052173-xasbulatov-0/> (дата обращения 07.01.2015).
15. Селезнев, Г.К. Политическая история современной России 1991-2001 гг. - М.: Владос, 2001. – 320 с.
16. Урнов М.Ю., Касамара, В.А. Современная Россия: вызовы и ответы: Сборник материалов. - М.: Экспертиза, 2005. – 240 с.
17. Уроки августа 1991 года. Народ и власть: Научно-практическая конференция. 20 августа 1994 года. - М.: Юридическая литература, 1994.– 61 с.
18. Филатов: Баркашовцам удалось уйти из-за предательства в наших рядах// URL: <http://top.rbc.ru/viewpoint/06/10/2013/880747.shtml> (дата обращения 05.03.2014).
19. Holmes S. Superpresidentialism and its Problems //Еср. Р. 123-126.

Reference

1. Borisov A.S., Merkulov P.A. Nekotorye problemy sovremennogo pravotvorchestva v Rossii//Socium i vlast'. 2015.- № 3 (53).- S. 65-70.
2. Grishaeva O.N. Politicheskij diskurs – analiz instituta prezidentstva//Razvitie politicheskikh institutov i processov: zarubezhnyj i otechestvennyj opyt: mat. vseros. nauchn. konf. - Omsk: OGU im. F. M. Dostoevskogo, 2013. - S. 224-227.
3. Degtev G.V. Stanovlenie i razvitie instituta prezidentstva v Rossii: teoretiko-pravovye i konstitucionnyye osnovy. - M.: YUrist', 2005. –237 s.
4. El'cin B.N. Zapiski Prezidenta. - M.: Ogonek, 1994. – 234 s.
5. Ivanchenko A.V., Lyubarev, A.E. Rossijskie vybory ot perestrojki do suverennoj demokratii.- M.: Aspekt Press, 2006. – 222 s.
6. Isaev B.A., Baranov N.B. Politicheskie otnosheniya i politicheskij process v sovremennoj Rossii. - SPb.: Piter, 2009. – 400 s.
7. Kuvaldin V.B. Prezidentstvo i demokratiya. Nash opyt v mirovoj perspektive // Svobodnaya mysl'. 1998.- № 2. - S. 4-14.
8. Liliya SHEvcova: «Rossiya: logika upadka» // URL: <http://www.imrussia.org/ru/analitika/obshchestvo/1112-liliya-shevtsova-lrussia-logic-of-decline> (data obrashcheniya 07.01.2015).
9. Merkulov P.A. Aktual'nye problemy podgotovki upravlencheskikh kadrov v sovremennoj Rossii//Vestnik gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2014.- № 3.- S. 55-59.
10. Merkulov P.A. K voprosu ob izuchenii istorii gosudarstvennoj molodezhnoj politiki//Srednerusskij vestnik obshchestvennykh nauk. 2014.- № 4.- S. 190-194.
11. Putsch 1993 goda – vzglyad cherez 19 let // URL: <http://topwar.ru/12434-putch-1993-goda-vzglyad-cherez-19-let.html> (data obrashcheniya 26.06.2014).

12. Putsch. Hronika trevoznyh dnei. - M.: Progress, 1991. - S. 6-12.
13. Razgon S"ezda narodnyh deputatov i Verhovnogo Sove? ta Rossijskoj Federacii // URL: http://rocksup.ru/roehhokeo-kioy67/Razgon_Verhovnogo_Soveta_Rossii (data obrashcheniya 26.03.2013).
14. Ruslan Hasbulatov: Plody oktyabrya 93-go my pozhinaem do sih por // URL: <http://www.pravda.ru/politics/authority/parliament/04-10-2010/1052173-xasbulatov-0/> (data obrashcheniya 07.01.2015).
15. Seleznev, G.K. Politicheskaya istoriya sovremennoj Rossii 1991-2001 gg.- M.: Vlados, 2001. – 320 s.
16. Urnov M.YU., Kasamara, V.A. Sovremennaya Rossiya: vyzovy i otvety: Sbornik materialov. - M.: EHKspertiza, 2005. – 240 s.
17. Uroki avgusta 1991 goda. Narod i vlast': Nauchno-prakticheskaya konferenciya. 20 avgusta 1994 goda. - M.: YUridicheskaya literatura, 1994.– 61 s.
18. Filatov: Barkashovcam udalos' uiti iz-za predatel'stva v nashih ryadah// URL: <http://top.rbc.ru/viewpoint/06/10/2013/880747.shtml> (data obrashcheniya 05.03.2014).
19. Holmes S. Superpresidentialism and its Problems //Eecp. P. 123-126.