
ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

ВЫПУСК 6(70), 2021

Научный журнал

Журнал «Вопросы политологии» включен
в Перечень рецензируемых научных изданий
ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ
по политическим наукам, в которых должны быть опубликованы
основные научные результаты на соискание ученой степени кандидата
наук, на соискание ученой степени доктора наук

Журнал включен в Перечень научных изданий
рекомендованных ВАК Республики Узбекистан
для публикации основных научных результатов диссертаций
по политическим и философским наукам

МОСКВА, 2021

ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

Научный журнал

Председатель Редакционного Совета – ПЛАТОНОВ В.М.,
к.ю.н., заведующий кафедрой политического анализа и управления РУДН,
Председатель Московской городской Думы (1994–2014 гг.)

Редакционный Совет

АВАЗОВ Камиль Халиевич	д.ф. (PhD) по полит. наукам, Региональный центр переподготовки и повышения квалификации работников народного образования Сурхандарьинской области (Узбекистан, г. Ташкент)
АСТВАЦАТУРОВА Майя Арташесовна	д.п.н., профессор, Пятигорский государственный университет (Россия, г. Пятигорск)
БОЖАНОВ Владимир Александрович	д.и.н., профессор, Белорусский Национальный технический университет (Белоруссия, г. Минск)
ВЕЛИКАЯ Наталья Михайловна	д.п.н., профессор, ИСПИ ФНИСЦ РАН, РГГУ (Россия, г. Москва)
ГОНЧАРОВ Пётр Константинович	д.с.н., профессор, Российский университет транспорта (МИИТ) (Россия, г. Москва)
ГРАЧЁВ Михаил Николаевич	д.п.н., профессор, РГГУ (Россия, г. Москва)
ВЕДРИН Оливье	профессор, ректор «Континентального университета в Киеве» (Франция, г. Париж)
ДЭМБЭРЭЛ К.	доктор (PhD), Институт международных отношений АН Монголии (Монголия, г. Улан-Батор)
ДОНАЙ Лукаш	д.п.н., профессор, Университет им. Адама Мицкевича в Познани (Польша, г. Познань)
ЖИЛЬЦОВ Сергей Сергеевич	д.п.н., профессор, Дипломатическая академия МИД РФ (Россия, г. Москва)
ИРХИН Юрий Васильевич	д.ф.н., профессор, РАНХиГС при Президенте РФ (Россия, г. Москва)
КАРАДЖЕ Татьяна Васильевна	д.ф.н., профессор, МПГУ (Россия, г. Москва)
КАССАЕ НЫГУСИЕ В. МИКАЭЛЬ	д.и.н., профессор, РУДН (Россия, г. Москва)
КОВАЛЕНКО Валерий Иванович	д.ф.н., профессор, МГУ им. М.В. Ломоносова (Россия, г. Москва)
КОМЛЕВА Валентина Вячеславовна	д.с.н., профессор, РАНХиГС при Президенте РФ (Россия, г. Москва)
КРИВОКАПИЧ Борис	д.ю.н., Унион–Никола Тесла университет (Сербия, г. Белград)
МЕДВЕДЕВ Николай Павлович	д.п.н., профессор, главный редактор журнала (Россия, г. Москва)
МИХАЙЛОВ Вячеслав Александрович	д.и.н., профессор, РАНХиГС при Президенте РФ (Россия, г. Москва)
НАЗАРОВА Елена Александровна	д.с.н., профессор, МГИМО МИД России (Россия, г. Москва)
НАСИМОВА Гульнара Орленбаевна	д.п.н., профессор, Казахский Национальный университет им. Аль-Фараби (Казахстан, г. Алматы)
НИСНЕВИЧ Юлий Анатольевич	д.п.н., профессор, НИУ «Высшая школа экономики» (Россия, г. Москва)
ПАХРУТДИНОВ Шукритдин Ильясович	д.п.н., профессор, Институт переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов системы народного образования имени А. Авлони (Узбекистан, г. Ташкент)
ПЛЯИС Яков Андреевич	д.и.н., д.п.н., профессор, Финансовый университет при Правительстве РФ (Россия, г. Москва)
ПРЯХИН Владимир Федорович	д.п.н., профессор, РГГУ (Россия, г. Москва)
ПУСЬКО Виталий Станиславович	д.ф.н., профессор, ВА РВСН им. Петра Великого (Россия, г. Москва)
СЛИЗОВСКИЙ Дмитрий Егорович	д.и.н., профессор, РУДН (Россия, г. Москва)
СЫЗДЫКОВА Жибек Сапарбековна	д.и.н., профессор, ИСАА МГУ им. М.В. Ломоносова (Россия, г. Москва)
ХОПЁРСКАЯ Лариса Львовна	д.п.н., профессор, Киргизско-Российский славянский университет (Киргизия, г. Бишкек)
ШАРКОВ Феликс Изосимович	д.с.н., профессор, РАНХиГС при Президенте РФ (Россия, г. Москва)
ЯН ФУЛИНЬ	проректор Хэйлунцзянского института иностранных языков (КНР, г. Харбин)

Редакционная коллегия

Главный редактор – МЕДВЕДЕВ Н.П., д.п.н., профессор

Абрамова О.Д. (д.п.н.)

Насимова Г.О. (д.п.н.)

Кетцян Г.В. (к.п.н. – зам. гл. редактора)

Шкурина С.С. (к.п.н. – ответ. редактор)

ISSN 2225–8922

**ЖУРНАЛ ВКЛЮЧЕН
В ПЕРЕЧЕНЬ ВАК РФ**

УЧРЕЖДЕН
ООО «Издательство
«Наука сегодня»

Журнал зарегистрирован
Федеральной службой
по надзору в сфере массовых
коммуникаций, связи и охраны
культурного наследия

Per. № ПИ № ФС77–46176
от 12 августа 2011 г.
Журнал издается ежемесячно

Журнал включен в базу РИНЦ
(Российский индекс
научного цитирования)

Включен в каталог
Ulrich's Periodicals Directory

Пятилетний импакт-фактор: 1,489.

Адрес редакции:
115598, г. Москва, ул. Загорьевская,
д. 10, корп. 4, поцошный этаж,
помещение I, комната 7-1, офис 4
Тел.: (910) 463-53-42

Интернет-ресурс:
www.voprospolitolog.ru
E-mail: voprospolitolog@yandex.ru

Мнение авторов может
не совпадать с мнением редакции.
При перепечатке ссылка
на журнал обязательна.

Научные статьи, публикуемые
в журнале подлежат обязательному
рецензированию.

Ответственный редактор
Шкурина С.С.

Перевод
Чернышова Е.В.

Компьютерная верстка
Анциферова А.С.

Подписано в печать 25.06.2021
Формат 60×84/8. Объем 24,3.
Печать офсетная.
Тираж – 1000 экз.
(1-й завод – 500 экз.)
Заказ № 000.

Отпечатано в типографии
ООО «Белый ветер»
115054, г. Москва, ул. Шипок, 28
Тел.: (495) 651-84-56

ISSN 2225-8922 (print)

12 выпусков в год и

4 выпуска в год переводной (англ.) версии

Языки: русский, английский

<http://voprosplitolog>

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ

Включен в каталог периодических изданий Ульрих

(Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>)

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ

Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka

Подписной индекс издания в каталоге агентства Роспечать 70035

Цели и тематика

Журнал ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ – периодическое международное рецензируемое научное издание в области политических исследований. Журнал является международным как по составу редакционного совета и редколлегии, так и по авторам и тематике публикаций.

Научный журнал издается с 2011 года в издательстве «Наука сегодня». С 2016 года издается переводная (англ.) версия журнала. С момента своего создания, журнал ориентировался на высокие научные и этические стандарты и сегодня является одним из ведущих политологических журналов России.

Цель журнала – способствовать научному обмену и сотрудничеству между российскими и зарубежными политологами.

Журнал предназначен для публикации результатов фундаментальных и прикладных научных исследований. Тематическая направленность журнала отражается в следующих постоянных рубриках: «История и философия политики», «Политические институты, процессы и технологии», «Политическая регионалистика и этнополитика», «Политическая культура и идеологии», «Политические проблемы международных отношений и глобализации».

Формат публикаций: научные статьи, обзорные научные материалы, материалы круглых столов, научные рецензии, научные сообщения, посвященные исследовательским проблемам в сфере политики и политологии.

В своей деятельности редакционный совет и редколлегия журнала руководствуется принципами, определяемыми ВАК России для научных журналов, в том числе: наличие института рецензирования для экспертной оценки качества научных статей; информационная открытость издания; наличие и соблюдение правил и этических стандартов представления рукописей авторами.

Целевой аудиторией журнала являются российские и зарубежные специалисты-политологи, а также аспиранты и магистры, обучающиеся по направлениям политология, государственное и муниципальное управление и международные отношения.

Журнал строго придерживается международных стандартов публикационной этики, обозначенных в документе COPE (Committee on Publication Ethics) <http://publicationethics.org>

Полные сведения о журнале и его редакционной политике, требования о подготовке и публикации статей, архив (выпуски с 2011 года) и дополнительная информация размещена на сайте: <http://voprosplitolog.ru>

Электронный адрес: voprosplitolog@yandex.ru

ISSN 2225-8922 (print)

12 issues a year plus

4 issues a year of the translated (eng.) version

Languages: Russian and English

<http://voprosplitolog>

Included in the list of peer-reviewed scientific publications of the Higher Attestation Commission of the Russian Federation

Included in the Ulrich's Periodicals Directory

Materials of the journal are placed on the RSCI platform of the Russian scientific electronic library – Electronic Journals Library Cyberleninka

Subscription index of the journal in the Rospechat Agency catalogue is: 70035

Objectives and themes

Academic journal “Political Science Issues” is an international peer-reviewed scientific periodical in the field of political studies. The journal has an international character because of the composition of its Editorial Board, its editors, its contributing authors and topics of its publications.

The scientific journal is published since 2011 at the “Publishing House “Science Today”. Translated (eng.) version of the journal is published since 2016. Since its inception, the journal was guided by high scientific and ethical standards and today it is one of the leading political science journals in Russia.

The purpose of the journal is to promote scientific exchange and cooperation between Russian and foreign political scientists.

The journal is intended for the publication of the results of fundamental and applied scientific research. Thematic focus of the journal is reflected in the following permanent headings: “History and philosophy of politics,” “Political institutions, processes and technologies,” “Political regionalism and ethno-politics,” “Political culture and ideologies,” “Political problems of international relations and globalization.”

Format of publications: scientific articles, reviews, scientific materials, materials of round tables, scientific reviews, scientific reports devoted to research problems in the field of politics and political science.

The Editorial Board and the editors of the journal in their activities are guided by the principles defined by VAK of Russia for scientific journals, including: presence of the institute of peer review for the expert quality assessment of scientific articles; information openness of the publications; availability and compliance with the rules and ethical standards for the submission of manuscripts by the authors.

The target audience of the journal is Russian and foreign specialists-political scientists, as well as graduate students and masters in the fields of political science, state and municipal management and international relations.

The journal strictly adheres to the international publishing standards and publication ethics identified in the COPE (Committee on Publication Ethics) document. <http://publicationethics.org>.

Full details of the journal and its editorial policy, requirements to the preparation and publication of articles, archive (issues since 2011) and additional information are available on the website: <http://voprosplitolog.ru>

E-mail address: voprosplitolog@yandex.ru

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ПОЛИТИКИ

- Белоусов Г.Ф.** Теоретико-методологические подходы к анализу роли региональных элит в электоральном процессе современной России 1634
- Рожков А.А.** Неореализм о внутригосударственных факторах: концептуальный подход и его критика 1643

ИСТОРИЯ РОССИИ

- Слизовский Д.Е., Жалнин В.А., Медведев Н.П.** К вопросу о национальных системах образования: история и современность 1651
- Нисневич Ю.А., Орлов И.Б.** Попытка демократического прорыва: взлеты и падения Государственной Думы первого созыва (1993-1995 гг.) (к 30-летию Российской Федерации). Часть II 1665
- Самов А.А.** Идея «истинного государя» в отечественной социально-политической мысли советского периода 1679

ПОЛИТИЧЕСКАЯ СОЦИОЛОГИЯ

- Беспамятнова М.Н., Попов С.И.** Исследование возможности гармонизации функций институтов местного самоуправления как фактора политической стабильности: методика эмпирического исследования 1688
- Блинов В.В.** Трудности перевода классической лево-правой модели идеологического континуума для анализа политических предпочтений современной России 1694

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

- Родионова М.Е., Гималиев В.Г., Назарова Н.А.** К вопросу о трансформации избирательной системы в Российской Федерации (от 1993 года до наших дней) 1706
- Волконский Ю.К.** Исторические тенденции формирования и становления лоббизма в США в XX в. 1716
- Сабирова Н.С.** Формирование «гражданской нации» как приоритет политической культуры России 1723
- Николенко А.А., Шевченко Е.А.** Анализ возможных сценариев геополитического будущего России 1730
- Гусейнова Д.М.** Влияние террористической угрозы на программные и тактические установки политических партий России (конец 1990-х годов) 1739
- Еловик А.А.** Образ России в социальных медиа белорусской оппозиции (2019-2020 гг.) 1748
- Белякова Т.М.** Технологии формирования имиджа современной Русской православной церкви 1756

Лазебник А.Г. Ценности как фактор трансформации политических режимов.....	1761
Золотарев Н.А. Миграционные процессы и особенности интеграции внешних мигрантов в современном обществе	1769
Макаров А.В. Приоритетные направления реформирования образовательной политики суверенного государства.....	1775
Куйлиев Б.Т. Characteristics of Convergent Political Manipulation Technologies used on the Internet/ Характеристики конвергентных технологий политического манипулирования, используемых в интернете.....	1783

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ ПОЛИТИКИ

Гончаров Д.К., Гончарова Д.Д. Особенности применения математических методов в системе поддержки принятия решения в политике	1791
Петров Д.Ю. Социальная политика и реализация национальных проектов России	1802
Копасов А.И. Конструирование дефиниции «Государственная политика территориального развития»	1808
Дмитриев Д.И. Актуальные политические риски в российском нефтегазовом комплексе.....	1817

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Ванковска Б. The Synergy Between Geopolitics and Biopolitics: COVID-19 Vaccines in Focus/Синергия между геополитикой и биополитикой: в центре внимания вакцины от COVID-19.....	1825
Солодова Г.С. Россия в Евразийском пространстве – причины обращения к теме.....	1833
Никитенко Е.Г., Муравых О.А. Международный терроризм – феномен современной мировой политики.....	1840
Колосова И.В. Христианское экуменическое движение в контексте мировой политики	1849
Красавин Д.В., Попов Д.Г. Аналитические центры в постсоветских странах Центральной Азии – особенности восприятия векторов внешней политики (на примере проектов ЕАЭС и «Один пояс – один путь»)	1856
Мановицкая В.А., Шангараев Р.Н. Последствия событий «арабской весны» в контексте трансформации международных отношений.....	1863
Маканбаев Б.М. Вопросы здравоохранения как элемент обеспечения национальной безопасности в Центральной Азии: новые вызовы и угрозы.....	1871

Бросович Ф.Д. Политическое, экономическое и социальное развитие Южной Америки: итоги современного этапа	1877
Розенберг В.И. Конституционный комитет Сирии: позиции участников и первые результаты.....	1885
Рупакова Е.А. Возможности и перспективы белорусско-российского взаимодействия с Турецкой Республикой	1890
Эсмаили С. Положение «иранских женщин в прессе» и развитие «женской прессы в Иране»	1899
Цой С.В. Ядерная программа КНДР как фактор межкорейского раскола	1906
Чжао Лу. Внешнеполитическая стратегия Китая в контексте трансформации современного международного порядка	1911
СТУДЕНЧЕСКАЯ НАУКА	
Степанькова Д.С., Швырков В.С., Корольков К.А. Первичные элементы в структуре местного самоуправления стран АТР.....	1919
Хомяков Д.О. Сравнительный анализ функционала и возможностей социальных сетей с целью рационального их использования в политическом SMM	1930
НАШИ АВТОРЫ	1943
ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ	1952

*доктор политических наук, профессор,
профессор департамента политики и
управления факультета социальных
наук НИУ ВШЭ, Россия, г. Москва*

*доктор исторических наук, профессор,
заместитель руководителя департамента
политики и управления факультета
социальных наук НИУ ВШЭ,
Россия, г. Москва*

ПОПЫТКА ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ПРОРЫВА: ВЗЛЕТЫ И ПАДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПЕРВОГО СОЗЫВА (1993-1995 ГГ.) (К 30-ЛЕТИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ) ЧАСТЬ II

Во второй части статьи, посвященной истории Пятой Государственной Думы РФ, рассматриваются сюжеты, связанные деятельностью нового российского парламента и, прежде всего, помимо организационных вопросов, «бюджетные баталии», проявившие специфическую оппозиционность ряда фракций и партий. Также к значимым политическим событиям и содержательным аспектам работы Госдумы, характеризующим ее политическую ориентацию и приоритеты, отнесены вопросы амнистии и вотум недоверия правительству.

Авторы делают вывод, что управляемое изменение политической структуры Думы первого созыва было осуществлено в целях подготовки к предстоящим в декабре 1995 г. выборам в Государственную Думу второго созыва.

Работа Госдумы обеспечила социально-политическую стабильность в стране в ситуации глубокого кризиса. Но попытка демократического прорыва не состоялась как в силу действий Президента Ельцина и его команды, так и состояния российского общества.

Ключевые слова: Государственная Дума, сессия, бюджетные баталии, амнистия, вотум недоверия, законотворчество.

*«Главный урок: победу демократов мы
спутали с победой демократии»*

Г.А. Сатаров

Государственная Дума первого созыва (далее Госдума) приступила к работе 11 января 1994 года, и в этот же день было принято решение предоставить официальный статус депутатским фракциям, созданным на основе избирательных объединений, которые прошли в Госдуму по общефедеральному округу (независимо от численности), и депутатским группам численностью не менее 35 депутатов (порог численности стал единственным условием регистрации группы) [2; 4; 9]. Таким образом было определено построение политической структуры Госдумы, координирующим органом которой стал постоянно действующий коллегиальный орган – Совет Государственной Думы, в состав которого входили ее председатель и руководители официально зарегистрированных депутатских объединений. Совет был предназначен для подготовки и предварительного рассмотрения организационных вопросов деятельности Госдумы.

По состоянию на 13 января были зарегистрированы 8 депутатских фракций, соответствующих избирательным объединениям, прошедшим в Госдуму, и депутатская группа «Новая региональная политика». Также были созданы группы «Российский путь» (14 депутатов) и «Союз 12 декабря» (20 депутатов), не получившие официального статуса.

Следующим политическим событием, характеризующим расстановку политических сил в Государственной Думе первого созыва, стало избрание 14 января ее председателя в соответствии с «Временным регламентом о Председателе Государственной Думы». На эту должность все зарегистрированные депутатские объединения и незарегистрированные группы выдвинули своих кандидатов. В результате рейтингового голосования во второй тур вышли два представителя оппозиционных объединений – представитель фракции АПР Иван Рыбкин и представитель группы «Российский путь» Юрий Власов. В результате тайного голосования по этим двум кандидатурам на первое место вышел Рыбкин, получивший в свою поддержку 223 голоса, причем, как впоследствии выяснилось, решающий голос за него отдал Власов. Здесь возникла правовая коллизия, обусловленная тем, что во Временном регламенте было указано, что «кандидат на должность Председателя Государственной Думы считается избранным, если в результате тайного голосования с помощью бюллетеней он получил более половины голосов от общего числа депутатов Государственной Думы», но не было определено, что понимается под общим числом депутатов. Постановлением Госдумы было утверждено избрание Рыбкина ее председателем, исходя из того, что под общим числом депутатов было решено понимать 444 фактически избранных на момент принятия решения (голос Власова оказал-

ся решающим в том смысле, что он обеспечил более половины голосов). Позже Постановлением Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П было установлено, что «общее число депутатов» следует «понимать, как число депутатов, установленное для Государственной Думы статьей 95 (часть 3) Конституции Российской Федерации, – 450 депутатов». То есть для избрания Председателя Госдумы необходимо было не менее 226 голосов депутатов. Однако тем же постановлением Конституционного Суда было установлено, что «решения Государственной Думы, принятые ранее в соответствии с иным порядком подведения итогов голосования, пересмотру в связи с данным толкованием не подлежат».

Система комитетов и комиссий была определена 17 января в составе 23 комитетов и постоянно действующей Мандатной комиссии, а позднее были созданы еще 13 временных комиссий. При распределении руководящих постов, кроме ранее избранного председателя Госдумы, при голосовании было использовано так называемое «пакетное соглашение», согласно которому посты заместителей председателя Госдумы, председателей комитетов и их заместителей были распределены с учетом приписанных каждому посту весовых коэффициентов между депутатскими фракциями и группами в соответствии с их численностью. Так пост первого заместителя председателя Госдумы занял Михаил Митюков, как представитель самой большой по численности фракции «Выбор России», а остальные посты заместителей достались Александру Венгеровскому (фракция ЛДПР), Валентину Ковалеву, которого в январе 1995 г. сменил Геннадий Селезнев (оба представителя фракции КПРФ), и Алевтина Федулова (фракция «Женщины России»). Позже, 10 июня, к ним присоединился Артур Чилингаров (группа «Новая региональная политика»).

Должности председателей 23-х комитетов были распределены следующим образом: фракция ЛДПР – 5; фракция «Выбор России» – 4; по 3 – фракция ПРЕС и депутатская группа «Новая региональная политика»; по 2 – фракции КПРФ, АПР и «Яблоко»; по 1 – фракции ДПР и «Женщины России». Председателем Мандатной комиссии стал Виталий Севастьянов (фракция КПРФ).

Следует отметить, что в противовес практике, принятой в СССР, всем депутатам, независимо от занимаемой должности, решением Госдумы было установлено одинаковое денежное содержание и социально-бытовое обеспечение, которые определялись, исходя из того, что статус депутата был приравнен к статусу федерального министра. Исключение было сделано только для председателя Госдумы, статус которого был приравнен к статусу председателя Правительства России.

Характерной особенностью Государственной Думы первого созыва стала интенсивная миграция депутатов между депутатскими объединениями в начале работы и перед окончанием срока ее полномочий, обусловленная тем, что народные избранники являлись обладателями «свободного манда-

та». Если в начале работы Госдумы процесс миграции депутатов был вызван их стремлением занять более удобную и влиятельную позицию в формирующейся политической структуре нижней палаты, то перед окончанием срока ее полномочий – желанием переместиться на более выгодную позицию в предстоящей избирательной кампании, исходя из личных соображений. Перечень депутатских фракций и групп Государственной Думы первого созыва приведен в табл. 1.

Таким образом расклад политических сил в начале работы Государственной Думы первого созыва выглядел следующим образом:

– реформаторско-демократический фланг (фракции «Выбор России», «Яблоко», ПРЕС, незарегистрированная группа «Союз 12 декабря») – **153 (34,4%) депутата;**

– антиреформаторский фланг (фракции ЛДПР, АПР, КПРФ, незарегистрированная группа «Российский путь») – **177 (39,9%) депутатов;**

– центр с выраженным оппозиционным уклоном (фракции «Женщины России», ДПР, группа «Новая региональная политика», независимые депутаты) – **114 (25,7%) депутатов.**

При этом разногласия между фракциями «Выбор России» и «Яблоко», прежде всего, по вопросу отношения к Президенту и правительству делали практически невозможным их выступление единым фронтом по многим вопросам, а ПРЕС заметного тяготела к центристской политической позиции, на которую она впоследствии и перешла.

Государственная Дума первого созыва начала свою работу в непростых условиях: первая весенняя сессия прошла в комплексе зданий по адресу Новый Арбат 36 (1), который в должной мере не был приспособлен к специфики ее работе, в частности, не обеспечивалось необходимое количество и качество служебных помещений [3]. После окончания к началу октября 1994 года ремонта комплекса зданий по адресу Охотный ряд, 1 и Георгиевский переулок, 2, нижняя палата переехала в этот комплекс, где все депутаты, депутатские объединения, комитеты и комиссии и аппарат Госдумы получили необходимые служебные помещения. Но в связи с ремонтом и переездом первая осенняя сессия открылась только 5 октября 1994 года.

Значимым индикатором политической ситуации в Госдуме могут служить «бюджетные баталии», имевшие место при принятии в апреле-июне 1994 года федерального бюджета на этот год, в ноябре 1994 года – марте 1995 года – федерального бюджета на 1995 год и октябре-декабре 1995 года – федерального бюджета на 1996 год. Вот как описывает Юрий Коргунюк общий сценарий «бюджетных баталий», неизменно соблюдавшийся, по его мнению, вплоть до 1999 года: «Кабинет министров вносил проект бюджета, в котором изначально было заложено солидное превышение расходов над доходами. Фракции и депутатские группы подвергали этот проект уничтожающей критике, в частности, за нереалистичность и излишний оптимизм

Таблица 1

Наименование депутатского объединения	Количество депутатов на начало созыва/ конец созыва	Руководитель депутатского объединения
Фракция «Выбор России»	76/47	Егор Гайдар
Фракция «Либерально-демократическая партия России»	63/55	Владимир Жириновский
Фракция «Аграрная партия России»	55/51	Михаил Лапшин
Фракция «Коммунистическая партия Российской Федерации»	45/46	Геннадий Зюганов
Фракция «Партия российского единства и согласия»	30/12	Сергей Шахрай
Фракция «Яблоко»	27/27	Григорий Явлинский
Фракция «Женщины России»	23/20	Екатерина Лахова
Фракция «Демократическая партия России»	15/10	Николай Травкин
Депутатская группа «Новая региональная политика»	67/36	Владимир Медведев
Депутатская группа «Либерально-демократический союз 12 декабря» *	38	Борис Федоров
Депутатская группа «Стабильность»**	36/36	Алексей Леушкин
Депутатская группа «Россия»***	35/36	Игорь Шичанин
Независимые депутаты	9****/38	

* Группа зарегистрирована 27 апреля 1994 г. в составе 38 депутатов, официально лишена регистрации 7 декабря 1994 г. из-за уменьшения численности до 22 депутатов.

** Группа зарегистрирована 14 марта 1995 г.

*** Группа зарегистрирована 24 марта 1995 г.

**** Депутаты, не вошедшие ни в зарегистрированные фракции и группу, ни в незарегистрированные «Российский путь» (14 депутатов) и «Союз 12 декабря» (20 депутатов) во время их формирования 11-14 января 1994 г.

относительно доходной базы, но тут же требовали увеличить расходы, а, следовательно, и дефицит. Затем проект бюджета отклонялся, происходили скрытые от общих глаз консультации, по итогам которых правительство соглашалось несколько увеличить расходы, и лишь тогда Госдума незначительным большинством – вопреки протестам «обделенных» групп и фракций – утверждала бюджет в первом чтении. После этого начиналось кулуарное обсуждение поправок, и проект бюджета (как правило, не с первой попытки) со скрипом утверждался в последующих чтениях» [5. С. 327-337].

«Бюджетные баталии» проявили специфическую оппозиционность фракций АПР, КПРФ и ЛДПР и соответственно одноименных партий, а также фракции «Яблоко». Если оценивать эти оппозиционные фракции не по их риторике, а по их конкретным действиям, и, в первую очередь, участию в процессе принятия федерального бюджета, то можно согласиться с Коргунюком, который полагает, что эти фракции «выполняли две роли – политическую и лоббистскую» [5. С. 332]. В политической роли они на словах находились «в авангарде борьбы против правящего режима и ратовали за свержение президента и правительства», а в лоббистской – на деле сотрудничали с исполнительной властью (т.е. с тем самым режимом), принимая активное участие в принятии и формировании бюджета посредством внесения в него «лоббистских» поправок после их закрытого, кулуарного обсуждения в комитете по бюджету, которым руководил «яблочник» Михаил Задорнов.

К значимым политическим событиям в работе Госдумы, характеризующим ее политическую ориентацию и приоритеты, можно отнести вопрос об амнистии и вотум недоверия правительству. После того, того, как Президент Ельцин 16 февраля 1994 года внес в Госдуму проект постановления об амнистии в связи с принятием Конституции, фракция КПРФ предложила распространить амнистию на привлеченных к уголовной ответственности в связи с событиями августа 1991 года, а также мая и октября 1993 года. На следующий день фракция ЛДПР вынесла на голосование проект постановления о политической и экономической амнистии, включающий амнистию всем участникам указанных событий, но это постановление не набрало необходимого для его принятия числа голосов («за» было набрано всего 200 голосов).

18 февраля фракции ПРЕСС, ДПР и «Женщины России» выступили с предложением подписать «Меморандум о согласии», в котором в качестве составной части «достижения гражданами России общенационального согласия» предлагалась «амнистия ряда лиц, находящихся под следствием или содержащихся под стражей в связи с событиями 19-21 августа 1991 года, 1 мая 1993 года, 21 сентября – 4 октября 1993 года, а также амнистия ряда лиц, привлеченных к уголовной ответственности и осужденных за преступления в сфере экономики». 23 февраля Рыбкин от имени Совета Думы предложил пакетом принять «Меморандум о согласии», постановления об «объединенной» амнистии, а также постановление, отменяющее ранее принятое решение о создании государственной комиссии по расследованию причин и условий событий 21 сентября – 4 октября 1993 года. Такой вариант поддержали фракции ЛДПР, ПРЕС, «Женщины России» и группа «Новая региональная политика», а также фракции АПР, ДПР и КПРФ, не настаивая при этом на роспуске комиссии по расследованию. Фракция «Яблоко» выступила против ликвидации комиссии, но предоставила своим членам

свободу голосования по предложенному пакету. Только фракция «Выбор России» настаивала на раздельном голосовании по каждому документу.

В результате за представленный пакет, включающий постановления «Об объявлении амнистии в связи с принятием Конституции Российской Федерации», «Об объявлении политической и экономической амнистии», «О принятии Меморандума согласия» и «О признании, утратившем силу постановления Государственной Думы» (о ликвидации комиссии) проголосовали 252 депутата, в силу чего решение было принято.

Несмотря на распоряжение Президента Ельцина о продолжении расследования уголовного дела, 26 февраля приказом генерального прокурора Алексея Казанника, который не соответствовал ряду процессуальных норм, все содержащиеся в предварительном заключении лица, причастные к событиям 1 мая 1993 года и 21 сентября – 4 октября 1993 года были освобождены из следственного изолятора «Лефортово». Лица, причастные к событиям 19-21 августа 1991 года, были амнистированы на заседании суда 1 марта, кроме генерала Валентина Варенникова, который от амнистии отказался. В марте 1994 года Президент Ельцин внес в Совет Федерации предложение об освобождении Казанника от должности генерального прокурора. Палата не поддержала это предложение, но 25 апреля Казанник добровольно ушел в отставку.

Госдума трижды рассматривала вопрос о доверии Правительству РФ. Первая попытка вынести по предложению фракции ДПР вотум недоверия правительству была предпринята 27 октября 1994 года и закончилась безрезультатно: за проголосовало всего 193 депутата. При этом на следующий день 235 голосами было принято постановление о социально-экономической политике правительства, в котором его работа признавалась неудовлетворительной, и на него возлагалась ответственность за неисполнение бюджета. Оппозиционные фракции Госдумы явно опасались пойти на жесткую конфронтацию с правительством.

Вторая попытка состоялась в июне 1995 года и была инициирована письмом в Совет Госдумы Сергея Глазьева (фракция ДПР) от 15 июня (которое содержало Заявление и проект постановления «О недоверии Правительству Российской Федерации»), а также проектом аналогичного постановления, внесенным в Совет Госдумы в тот же день группой в количестве свыше 90 депутатов.

Начало первой чеченской кампании обозначило водораздел между «Выбором России» и действующей властью. Чеченский конфликт обозначил линию раскола и внутри самой фракции: в марте 1995 года сторонники «партии войны» перетекли в две новые фракции – «Стабильность» и «Россия». Война в Чечне усилила критику действий Президента и правительства со стороны депутатского корпуса и кардинально изменила ситуацию в Госдуме особенно после трагических событий в Буденновске в июне 1995 года.

Вторая попытка вотума недоверия правительству состоялось в июне 1995 года и была инициирована письмом в Совет Госдумы депутата Глазьева (фракция ДПР) от 15 июня этого года, в котором содержались заявление и проект постановления «О недоверии Правительству Российской Федерации», а также проектом аналогичного постановления, внесенным в Совет Госдумы в тот же день группой в количестве свыше 90 депутатов. На основании указанных документов совет принял решение о рассмотрении вопроса о недоверии правительству 21 июня.

Результаты голосования о недоверии правительству 21 июня во многом предопределили трагические события 14-17 июня, связанные с захватом больницы и заложников в Буденновске. Многие депутаты требовали отставки руководителей силовых ведомств – министра обороны Павла Грачева, министра внутренних дел Виктора Ерина и директора Федеральной службы контрразведки Сергея Степашина, а также министра по делам национальностей и региональной политике Николая Егорова. Ряд депутатов, в частности, руководители фракций «Женщины России» (Екатерина Лахова) и «Яблоко» (Григорий Явлинский), мотивировали возможную поддержку вотума недоверия правительству тем, что нет другого способа отправить в отставку этих министров. При голосовании за вотум недоверия правительству его поддержал 241 депутат, но при этом предложение рекомендовать Президенту отправить в отставку Егорова, Грачева, Ерина и Степашина набрало менее 140 голосов.

Следует напомнить, что в соответствии с п. 3 статьи 117 Конституции Президент РФ должен объявлять об отставке Правительства РФ или роспуске Государственной Думы только в том случае, когда после выражения недоверия Правительству РФ Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит такое недоверия. А в соответствии с п.4 этой же статьи Председатель Правительства РФ может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству РФ, и если в этом случае Государственная Дума откажет в доверии Правительству РФ, то Президент РФ уже в течение только семи дней должен принять решение об отставке Правительства РФ или роспуске Государственной Думы.

На следующий день после голосования за вотум недоверия 22 июня Президент уведомил Госдуму о своем несогласии с принятым ее решением, тем самым предупредив о возможности роспуска. И в тот же день председатель правительства Черномырдин «нанес упреждающий удар», направив в Госдуму письмо о постановке перед ней вопроса о доверии правительству. После этого Госдума взяла тайм-аут, приняв на заседании 23 июня решение о рассмотрении вопроса о доверии правительству в соответствии с письмом его председателя на внеочередном заседании 1 июля.

Вот как описал сложившуюся ситуацию Гайдар: «Этот неожиданный поворот событий «письмо Черномырдина» поверг лидеров оппозиции в состо-

яние близкое к панике. Только что проголосовав за недоверие правительству, тут же радикально поменять свое решение и через неделю проголосовать за вотум доверия ему – страшный удар по собственной репутации. Пойти же на продолжение конфронтации опасно – а вдруг Президент поддержит премьера и распустит Думу, что же тогда, остаться без своих депутатских привилегий, без мощной базы в Думе» [1. С. 348-349]. Компромиссный выход из создавшегося положения был найден в том, что 1 июля Госдума рассмотрела не вопрос о доверии правительству в связи с обращением его председателя, а повторно вопрос о недоверии правительству. Решение о недоверии правительству повторно принято не было – «за» проголосовало только 193 депутата. В свою очередь, Черномырдин в своем выступлении на этом заседании сообщил об отзыве своего обращения по поводу доверия правительству. Конфликт был исчерпан, чему в немалой степени способствовало увольнение 30 июня со своих постов Егорова, Ерина и Степашина. Свой пост сохранил только министр обороны Грачев.

Рассмотренные события с вотумом недоверия правительству показали, что, во-первых, заложенный в Конституции «предохранительный клапан» на случай конфликта между Государственной Думой и правительством эффективен для поиска и нахождения компромисса, а, во-вторых, что оппозиционные фракции были не настолько уверены в себе и радикальны, чтобы идти на обострение, чреватое роспуском нижней палаты.

Следует также отметить, что фракция КПРФ в начале июля 1995 года инициировала предложение о выдвижении обвинения против Президента Ельцина для отрешения его от должности. Но на пленарном заседании Госдумы 12 июля вопрос о создании специальной комиссии для подготовки выдвижения обвинений не набрал необходимого числа голосов («за» проголосовали только 166 депутатов).

Важно понять, что ситуации с вотумом недоверия правительству и попыткой импичмента Президенту имела место уже после того, как в марте 1995 года существенно изменилась расстановка политических сил в Госдуме:

- реформаторско-демократический фланг (фракции «Выбор России», «Яблоко», группы «Союз 12 декабря») – **85 (19,3%) депутата;**
- антиреформаторский фланг (фракции ЛДПР, АПР, КПРФ, группа «Российский путь») – **162 (36,7%) депутатов;**
- центр с преимущественной ориентацией на поддержку действующей власти (фракции «Женщины России», ДПР, ПРЕСС, группа «Новая региональная политика», группа «Стабильность», группа «Россия», независимые депутаты) – **194 (44%) депутатов.**

Существенное изменение расстановки политических сил было определено тем, что 14 марта 1995 года была зарегистрирована депутатская группа «Стабильность» и 24 марта депутатская группа «Россия», обе достаточно «искусственно» сконструированные. Создание этих групп инициировало со-

вещание, которое 8-9 февраля провели с депутатами помощники Президента Георгий Сатаров и Александр Лившиц [9]. То, что в создании этих групп активно участвовала Администрация Президента России (АП) подтверждает и тот факт, что 25 апреля состоялась первая и единственная встреча Президента Ельцина с депутатским объединением, и именно с депутатской группой «Стабильность». Если бы представители АП не принимали участие в создании этой группы, то такая встреча вряд ли бы состоялась. Очевидно, что управляемое изменение политической структуры Государственной Думы первого созыва было осуществлено в целях подготовки к предстоящим в декабре 1995 года выборам в Государственную Думу второго созыва.

Оценивая взаимоотношения между Государственной Думой первого созыва и Президентом, важно отметить, что АП осуществляла постоянный мониторинг работы Госдумы, который обеспечивало Управление АП по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами палат Федерального Собрания под руководством Андрея Логинова. Это Управление имело постоянное представительство в здании Госдумы, каждое депутатское объединение курировал его сотрудник, который мог официально посещать общие собрания соответствующего объединения с его разрешения и готовил информацию для руководства АП о рассматриваемых на заседаниях вопросах, позиции объединения по законопроектам, принимаемых решениях и голосованию. Это позволяло представителям АП проводить превентивные консультации с руководством депутатских объединений и в некоторых случаях оказывать влияние на результаты голосования по законопроектам.

Несмотря на ряд организационных проблем, Государственная Дума первого созыва показала достаточно высокую эффективность своей, прежде всего, законодательной работы. Оценивая работу нижней палаты первого постсоветского парламента, ее председатель Иван Рыбкин подчеркивал, что она «выгодно отличалась от всего того, что было после». Во-первых, абсолютное большинство депутатов могли «сметь свое суждение иметь», а во-вторых, 40% депутатов имели ученые степени и звания в области юриспруденции, права, экономики, политологии и социологии, что позволяло «свои иногда взъерошенные мысли легко положить на язык закона». Вклад Государственной Думы первого созыва в создание законодательной базы современной России отметил и спикер Государственной Думы второго и третьего созыва Геннадий Селезнев [6].

Государственная Дума первого созыва выполнила свое предназначение и приняла основные законы в сфере избирательного законодательства и, более этого, еще ряд законов, основополагающих для российской нормативно-правовой системы [2. С. 330-349]. За два года работы она, по приблизительным данным, приняла к рассмотрению около 1400 законопроектов, из которых 310 (22%) были приняты в качестве законов, подписаны Пре-

зидентом России и вступили в силу (2), в том числе 230 новых законов, включая 92 закона о ратификациях и присоединениях к международным договорам и 80 законов о внесении изменений в существующее законодательство. И это при том, что противостояние депутатов и Президента Ельцина в законодательной сфере было достаточно ощутимым, о чем свидетельствует отклонение Президентом 98 законов, принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации. В свою очередь, Совет Федерации отклонил 47 законов, принятых Государственной Думой.

В рамках своих полномочий Государственная Дума первого созыва впервые назначила таких должностных лиц государственной власти как Уполномоченный по правам человека (Сергей Ковалев, «Выбор России»), Председатель Счетной палаты РФ (Хачим Кармоков, «Новая региональная политика»), Председатель Центрального банка РФ (Сергей Дубинин), который был назначен только после того, как палата дважды отвергла внесенную Президентом кандидатуру Татьяны Парамоновой и обратилась к Президенту с предложением о внесении другой кандидатуры, что он и сделал.

Хотя Государственная Дума первого созыва была созвана после периода острого политического противостояния, но 1994-1995 годы в сравнении с предшествовавшими годами оказались довольно спокойными с точки зрения социально-политической ситуации. Нельзя не признать, что немалую роль в обеспечении стабильности играла деятельность депутатов, с самого начала заявивших о стремлении добиться общественного согласия. Несмотря на постоянные политические баталии в самой Госдуме и периодические конфликты депутатов с Президентом и правительством, нижняя палата не провоцировала социально-политические конфликты в стране [8].

Такая роль Госдумы обеспечивала социально-политическую стабильность в стране в ситуации глубокого кризиса, но одновременно такая позиция позволяла Президенту и правительству проводить в целом прежний социально-экономический курс. Президенту Ельцину не удалось получить в Государственной Думе первого созыва поддержку радикального экономического курса. Да и само правительство после выхода из него в январе 1994 года Егора Гайдара и Бориса Федорова не только приобрело коалиционный характер, но и проявило стремление отказаться от радикальных реформ. Более того, в первом ежегодном послании Президента парламенту даже заголовок «Об укреплении Российского государства (основные направления внутренней и внешней политики)» бросал вызов либеральной идеологии [7. С. 177-178]. В Госдуме, с одной стороны, не было открытой оппозиции правительству Черномырдина, а с другой, не было и его действенной поддержки. Депутаты активно использовали парламентскую трибуну для пропаганды своих политических взглядов.

Государственная Дума первого созыва, несомненно, стала переходом от советского «предпарламента» к профессиональному парламенту, струк-

турированному по партийному принципу. Но попытка демократического прорыва не состоялась. Ее скромные результаты были обусловлены как действиями Президента Ельцина и его команды, о чем написал Гайдар: «Осенью 1993 годы мы дорого заплатили за отсутствие четкой и однозначной позиции Президента, лишившее демократов их естественного лидера» [1. С. 337], так и состоянием российского общества

Российское общество не было консолидировано и мобилизовано возможностью перемен, но напротив было расколото. Результаты социологических опросов показывают, что более половины российских граждан не имели четких идейных установок и реагировали на политические события ситуативно. Оставшаяся часть была поделена на два практически равных лагеря – сторонников реформ и их противников, предпочитающих возврат к советской системе. Кроме того, часть сторонников демократических преобразований была травмирована событиями осени 1993 года и отошла от поддержки Президента и его команды.

ПРИМЕЧАНИЕ:

(1) Комплекс зданий секретариата СЭВ, который считался «шедевром советского модернизма» и включал 33-этажное высотное здание, получившее прозвище «дом-книжка», 11-этажную гостиницу «Мир» и украшенный мозаикой цилиндрический корпус конференц-зала (где и проходили пленарные заседания Госдумы), объединенные общим двухэтажным стилобатом.

(2) Для сравнения: Государственная Дума второго созыва за 4 года работы приняла к рассмотрению 4059 законопроектов, из которых 749 (18,4%) были приняты в качестве законов и вступили в силу, а Государственная Дума третьего созыва соответственно – 4295 законопроектов и 772 (18%) закона.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Гайдар Е.Т. Дни поражений и побед. М.: Вагриус, 1996.
2. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. Основные итоги деятельности 1994-2003 годы. Справочник / Под общей ред. Б.В. Грызлова. М.: ГМП «Первая Образцовая типография», 2005.
3. Заключение комиссии по размещению рабочих органов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 27 декабря 1993 г. // Архив Егора Гайдара // <http://gaidar-arc.ru/>.
4. История создания // Электронный музей конституционной истории России // <http://www.rusconstitution.ru/timestream/>.
5. Коргунок Ю.Г. Становление партийной системы в современной России. М.: Фонд ИНДЕМ; Московский городской педагогический университет, 2007.
6. Родин И., Рискин А. Государственной Думе – 10 лет // Независимая газета. 20 февраля 2004 // https://www.ng.ru/politics/2004-02-20/1_speakers.html.

7. Сугрин В.В. Политическая история современной России. 1985-1994: От Горбачева до Ельцина. М.: Прогресс-Академия, 1994.

8. Узлова И.В. Проблема общественного согласия в деятельности Государственной Думы ФС РФ первого созыва, 1994-1995 гг.: Автореф. дисс. канд. ист. наук. СПб., 2006.

9. Федеральное Собрание: Совет Федерации, Государственная Дума. Электронная версия справочника, 1994-1996 / Сост. Г.В. Белонучкин. М.: ИЭГ «Панорама»; Фонд развития парламентаризма в России, 2000 // <http://www.politika.su/fs/gd1.html>.

YU.A. NISNEVICH

*Doctor of Political Science, Professor,
Department of Politics and Management,
Faculty of Social Sciences,
Higher School of Economics,
Moscow, Russia*

I.B. ORLOV

*Doctor of History, Professor,
Deputy Head of the Department of
Politics and Management,
Faculty of Social Sciences, HSE,
Moscow, Russia*

AN ATTEMPT AT A DEMOCRATIC BREAKTHROUGH: THE UPS AND DOWNS OF THE STATE DUMA OF THE FIRST CONVOCATION (1993-1995) (TO THE 30TH ANNIVERSARY OF THE RUSSIAN FEDERATION) PART II

The second part of the article, devoted to the history of the Fifth State Duma of the Russian Federation, examines the subjects related to the activities of the new Russian parliament and, above all, in addition to organizational issues, "budget battles", which showed a specific opposition of a number of factions and parties. The issues of amnesty and the vote of no confidence in the government are also considered significant political events and substantive aspects of the work of the State Duma, which characterize its political orientation and priorities.

The authors conclude that the controlled change in the political structure of the Duma of the first convocation was carried out in order to prepare for the upcoming elections to the State Duma of the second convocation in December 1995.

The work of the State Duma ensured social and political stability in the country in a situation of deep crisis. But the attempt at a democratic breakthrough failed, both because of the actions of President Yeltsin and his team, and the state of Russian society.

Key words: *State Duma, session, budget battles, amnesty, vote of no confidence, lawmaking.*