В.А.Михайлов,
доктор исторических наук, профессор,
Н.В.Михайлова,
кандидат исторических наук, доцент

ОТ РСФСР К РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЭВОЛЮЦИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

В процессе развития государственности новая Россия прошла несколько этапов. Анализ изменений нормативной правовой базы по вопросам государственного устройства, экономических, политических и управленческих институтов, судебной системы позволяет выделить четыре основных этапа.

Первый этап (июнь 1990 – декабрь 1991 г.) начался с принятия 12 июня 1990 г. Съездом народных депутатов РСФСР «Декларации о государственном суверенитете». Хотя документ не изменял правовую основу РСФСР как советского социалистического государства, этот акт и последовавший за ним ряд российских законов вносили новые элементы в отношения РСФСР с СССР в экономической и политической сферах. Отмена статьи 6 Конституции СССР и соответствующих статей Конституции РСФСР о руководящей роли партии внесла коррективы в прежние формы управления экономикой, другими областями жизнедеятельности общества.

Основополагающими правовыми актами, заложившими механизмы трансформации российской государственности, помимо Декларации, стали законы Верховного Совета РСФСР «О суверенитете над землей и ее недрами на территории республики» (14 июля 1990 г.), «Об образовании Госбанка и Сбербанка РСФСР» (13 июля 1990 г.), «О защите экономического суверенитета» (9 августа 1990 г.). Особое значение в переходе от социалистических к капиталистическим отношениям в России имели законы «О собственности РСФСР», которым подтверждалось право на существование частной собственности наряду с другими видами собственности, и «О предприятиях и предпринимательской деятельности» (25 декабря 1990 г.), которым было возрождено понятие «предпринимательство» и закреплены права трудовых коллективов. Предпринимательство в РСФСР переставало быть уголовным преступлением.

Старт либеральным реформам открыли законы «О приватизации государственного и муниципального имущества» (3 июля 1991 г.), «О либерализации внешнеэкономической деятельности» (15 ноября

1991 г.), «О неотложных мерах по реализации земельной реформы» (28 декабря 1991 г.) и Указ Президента России «Об основных направлениях программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» (29 декабря 1991 г.), положивший начало программе приватизации в стране. Для реформирования политической системы и государственного устройства РСФСР были приняты постановление Съезда народных депутатов РСФСР «Об основных началах национально-государственного устройства РСФСР» (О Федеративном договоре) от 4 апреля 1991 г., Законы «О президенте» и «О выборах президента в РСФСР» от 24 апреля 1991 г., а также «О местном самоуправлении» (6 июля 1991 г.).

Таким образом, в преддверии распада СССР Российская Федерация имела широкую и хорошо разработанную юридическую базу модернизации. В то же время «парад суверенитетов» привел к серьезным деформациям единого народно-хозяйственного комплекса страны и негативно сказался на социально-экономическом развитии РСФСР.

Расширение прав и свобод граждан и народов, гласность активизировали политическую жизнь; началось формирование многопартийной системы, прошли первые демократические выборы депутатов в состав нового высшего законодательного органа РСФСР – Съезда народных депутатов.

Однако обнаженные перестройкой просчеты и ошибки в федеративных и национальных отношениях больно ударили по РСФСР. Пытаясь разрешить старые проблемы, руководство Российской Федерации, вступив в конфронтацию с союзным центром, создавало новые. В споре за передел общесоюзной собственности нашли концентрированное выражение те многочисленные противоречия, которые были порождены эксцессами сталинской эпохи, административно-территориальными перекройками и т. п. В течение 1990 – 1991 гг. в ряде республик Северного Кавказа предпринимались попытки территориального размежевания по национальному признаку; сепаратистские устремления приобретали все более опасный характер; произошли столкновения между осетинами и ингушами в Пригородном районе Северной Осетии; обострилась обстановка в Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии.

К лету 1991 г. Декларации о суверенитете были приняты всеми автономными республиками РСФСР. В Татарстане, Башкирии, Марийской, Якутской, Тувинской республиках стали формироваться отношения, характерные для субъектов не столько федерации, сколько конфедерации или даже самостоятельных государств. В борьбе за власть с союзным центром были в значительной степени утрачены такие атрибуты государственности РСФСР, как контроль над собствен-

ной территорией. В октябре 1991 г. Чечня фактически вышла из правового поля СССР и РСФСР. Таким образом, государственная власть в провозгласившей суверенитет РСФСР к моменту распада СССР была неполной, так как ее пришлось разделить со сформировавшимися в ходе «суверенизации» этнократическими режимами.

Второй этап (декабрь 1991 г. – декабрь 1993 г.) был временем поисков и разочарований, бескомпромиссной борьбы между Президентом и Верховным Советом РСФСР, который завершился драматическими событиями сентября – октября 1993 г. и принятием Конституции Российской Федерации в декабре того же года.

Став самостоятельным независимым государством, Россия после распада СССР получила тяжелое наследство: разбалансированную экономику, основанную в значительной мере на устаревших технологиях; разрушенное сельскохозяйственное производство; взяла на себя все внешние долги СССР (примерно 70 млрд долл.). Появился и новый фактор, до крайности обострivший положение в экономике России: разрыв хозяйственных связей между предприятиями, оказавшимися в разных государствах, в том числе связей с бывшими странами СЭВ, на интересы которых были нацелены тысячи российских структур. Нужно было срочно задействовать новые механизмы хозяйствования и управления.

Острой оставалась проблема сохранения целостности РСФСР. Инерция не только этнического, но и регионального сепаратизма, заданная распадом СССР, по-прежнему давала о себе знать. В этих условиях Президенту и Верховному Совету РСФСР, которые пока еще действовали слаженно, удалось договориться с органами власти суверенных республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных областей и округов в составе РСФСР подписать 31 марта 1992 г. Федеративный договор. Только Татарстан и Чеченская Республика отказались от участия в договоре.

Разработка Федеративного договора потребовала переосмысления прежних подходов к федеративному устройству России. Ради сохранения целостности страны пришлось пойти на ряд уступок республикам, согласившись на создание асимметричной федерации. Позже это привело к серьезным противоречиям внутри федерации, но главный вопрос временно был решен: удалось предотвратить распад РСФСР по сценарию разрушения СССР.

После длительных дебатов в начале 1992 г. был дан старт экономическим реформам. Правительство России 2 января объявило о либерализации цен на большинство товаров и услуг и либерализации внешней торговли.

Сущность начавшейся реформы состояла в переходе к рыночной экономике, где основным регулятором производства должны были

выступать спрос и предложение. Это предполагало осуществление глубоких структурных преобразований, прежде всего разгосударствление экономики, демонополизацию, приватизацию. Вокруг этих проблем, способов и методов перехода к рыночной экономике развернулась политическая борьба между президентом и Верховным Советом РСФСР, поддерживаемых различными партиями и группировками. Вопрос был принципиальным: как, не отступая от демократических завоеваний, модернизировать экономику без нанесения существенного социального ущерба населению? Избрать либерально-монетаристскую модель рыночной экономики с ее «шоковой терапией» и фактическим устранением государства от экономики, или модель социально ориентированной экономики, где наряду с частным широко представлен государственный сектор, а решение социальных проблем в определенной степени находится в ведении государства?

Первый путь таил опасные угрозы национальной безопасности страны. Радикальная приватизация государственных предприятий, во-первых, неизбежно приводит к сокращению числа работающих в общественном секторе и массовой безработице, затрагивает в наибольшей степени социально ориентированные отрасли (здравоохранение, образование, транспорт, жилищное строительство, науку и т. д.) путем радикального срезания бюджетного финансирования. Во-вторых, она требует форсированного экспорта сырья для приобретения иностранной валюты, а также либерализации импорта товаров, снятия торговых барьеров и квот. В-третьих, приводит к ликвидации и резкому сокращению субсидий на сельское хозяйство и производство отечественных продуктов питания. В-четвертых, вызывает снижение реальной заработной платы.

Учитывая традиции, историю, психологию народа, России более всего подходила не либерально-монетаристская модель рыночной экономики, а вторая – социально ориентированная и патерналистская. Вопреки здравому смыслу власть пошла именно по первому пути, следуя рекомендациям Запада в лице Международного валютного фонда (МВФ) и Международного банка реконструкции и развития (МБРР). Первые же шаги по либерализации цен привели к потере большей частью населения всех своих сбережений.

В развитых странах отработана система регулирования цен, созданы специальные органы на общегосударственном и местном уровне, тщательно проработаны методика регулирования и правовая основа. Налажена систематическая публикация статистической информации о ценах, их уровне и динамике, что используется при регулировании уровня доходов и их индексации. Ничего из этого не было сделано в России. Государство по существу устранилось от

контроля за ценами, а в условиях сохранявшегося монополизма либерализация цен («шоковая терапия») вылилась в их безудержный рост. Только в 1992 г. стоимость большинства продуктов и товаров выросла в сотни раз, вся тяжесть либерализации легла на плечи населения.

Не менее грубые просчеты были допущены в процессе разгосударствления экономики и приватизации. Отсутствовала разумная программа конверсии военно-промышленного комплекса. Нередко дело сводилось к тому, что входившие в него предприятия просто снимались с финансирования и оказывались в режиме самовыживания. Это обернулось тяжелым ударом по научно-техническому потенциалу страны. Прекращали жизнь научные школы, закрывались перспективные направления и разработки. Государство фактически устранилось от контроля за приватизацией. В таких условиях и при отсутствии необходимых законов и четкой юридической проработки этих проблем приватизация вылилась в разграбление государственной собственности. В стране росло протестное движение.

О политическом кризисе свидетельствовали прежде всего растущие сложности в реализации экономической стратегии команды Е.Т.Гайдара, отсутствие в его распоряжении реальных средств, способных предотвратить приближающееся крушение экономики, а также рост недоверия населения к режиму власти (уже майские опросы 1992 г. показали, что «полностью доверяют» правительству и Верховному Совету около 6%; «полностью не доверяют» – 40% населения. Более 60% глав региональных администраций полагали, что правительство утратило контроль за развитием событий, 70 – 80% были недовольны его финансовой, кредитной и налоговой политикой).

В этих условиях Б.Н.Ельцин взял курс на установление президентского режима правления и проведение в этой связи всенародного референдума, что привело к обострению отношений с Верховным Советом. Соратники, являвшиеся опорой президента, раскололись на три группы. Первая поддерживала линию Ельцина на установление сильной президентской власти. Вторая выступала против референдума о трансформации политической системы страны, но требовала изменения социально-экономического курса и отстранения команды Гайдара. Третья группа, сердцевиной которого была «Демократическая Россия» и радикальные демократы, заняла промежуточную позицию. Поддерживая Ельцина и Гайдара, она, однако, отрицательно отнеслась к идее референдума, опасаясь проигрыша (по данным социологических опросов, около 50% населения считало, что правительство должно находиться под контролем парламента). Одновременно укреплялась оппозиция правящей власти и президенту Ельцину. Объективно она становилась союзницей Верховного Совета,

выступавшего против введения президентской формы правления и проведения референдума по этому вопросу.

Провал экономической стратегии команды Гайдара стал поводом для создания так называемой конструктивной оппозиции в высших этажах российской власти, концентрирующейся вокруг ряда президентских структур, прежде всего в армии и органах безопасности, поддерживающих лично Ельцина, но не его правительство. В докладе Института США и Канады РАН, составленном под руководством академика Г.Арбатова, и докладе Службы внешней разведки, подготовленном под руководством Е.Примакова, была дана картина краха экономических реформ.

Так, в 1992 – 1993 гг. уровень жизни 120 млн человек (4/5 населения страны) упал на 60 – 80%. Для них стали недоступны потребительские товары длительного пользования. Существенно снизилось потребление продуктов питания: мяса на 21% (по сравнению с 1989 г.), молочных продуктов на 34%, фруктов на 32%. Весной 1993 г. более половины населения имело доходы ниже прожиточного минимума, 14% – ниже минимума физиологического. Соотношение дохода 10% самых бедных и самых богатых частей населения составляло 1:50 (для сравнения: в 1989 г. в СССР – 1:5; в ФРГ – 1:7; в США – 1:14). Катастрофическая ситуация сложилась в промышленности. За три года (1990 – 1993) объем производства упал на 40 – 45%. Объем инвестиций в экономику упал в 3 раза. Учитывая темпы выбытия основных фондов, значительно превосходящие темпы их обновления и ввода, можно сказать, что Россия интенсивно «проедала» свой основной капитал[1].

В ситуации, когда социально-экономический кризис углублялся, а власть не принимала мер, радикальная «лево-правая» оппозиция перешла на позиции «непримиримой» по отношению к Президенту РФ и к концу 1992 г. оформилась в широко структурированное движение Фронт национального спасения. В него вошли: объединенный блок фракций Верховного Совета РФ «Российское единство» и «Промышленный союз», Аграрный союз России, «Гражданское общество», «Коммунисты России», Русский национальный собор, движение «Трудовая Россия», Союз офицеров, Совет народно-патриотических сил России, ряд представителей структур государственной власти, исследовательских центров и СМИ. Для руководства деятельностью Фронта был создан Политсовет. Конфронтация в обществе нарастала.

Динамика размежевания массового сознания в стране давала возможность достижения консенсуса. При более или менее отчетливом негативном отношении к власти, характерном примерно для по-

[1] См.: Век. 1993. № 49; Наш современник. 1994. № 2.

ловины населения, лишь около 20% можно было отнести к ее бескомпромиссным противникам. Иными словами, убежденные сторонники и противники режима как бы уравновешивали друг друга[1].

Снять напряжение и не допустить возрастания критической массы протестного движения можно было бы введением корректив в экономические реформы и активным политическим диалогом с оппозицией. Однако вместо того чтобы искусно сопрягать путем компромисса оба полюса политического противоборства, Ельцин и его команда пошли на конфронтацию. Не удовлетворившись запретом Компартии России и решением Конституционного Суда по делу КПСС, который открыл возможность для восстановления КПРФ, признав конституционность ее первичных партийных организаций, Президент начал атаку на Верховный Совет. Получив поддержку на апрельском референдуме 1993 г. (хотя и сомнительную: 43 региона большинством голосов высказались против линии президента), он поставил перед собой цель распустить Съезд народных депутатов, Верховный Совет, разогнать Советы как рудимент советской власти и принять новую Конституцию Российской Федерации. Борьба вокруг этих узловых политических проблем достигла апогея в сентябре – октябре 1993 г.

21 сентября 1993 г. Б.Н.Ельцин подписал Указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», которым прерывалась деятельность Съезда народных депутатов и Верховного Совета, назначались выборы в Госдуму Федерального Собрания Российской Федерации на 11 – 12 декабря 1993 г., Конституционной комиссии и Конституционному совещанию предлагалось к 12 декабря 1993 г. представить единый согласованный проект новой Конституции страны, устанавливалось, что до начала работы нового двухпалатного парламента и принятия им на себя соответствующих полномочий подлежит руководствоваться Указами Президента и постановлениями Правительства России. Указ, таким образом, вводил по существу президентское правление.

С юридической точки зрения Указ Президента № 1400 – антиконституционный акт. Однако, давая ему такую оценку, нельзя не учитывать, что действовавшая в то время Конституция 1978 г., даже с ее дополнениями и изменениями, была Конституцией по сути «другого государства» – РСФСР в составе СССР, которого уже не существовало. Однако Верховный Совет всячески блокировал принятие новой Конституции, а многочисленными поправками к ней нередко вторгался в сферу деятельности других ветвей власти – исполни-

[1] Независимая газета. 1992. 4 июля; Мегаполис-экспресс. 1992. 29 июля.

тельной и судебной, ограничивал властные полномочия Президента. Одновременно было опубликовано Обращение Президента к гражданам России, в котором давалась оценка политической ситуации в стране и мотивировались причины принятия Указа. В Москве было объявлено чрезвычайное положение, которое сохранялось до 18 октября 1993 г.

Конституционный Суд Российской Федерации в тот же день принял Заключение, в котором признал Указ № 1400 и Обращение к гражданам России, не соответствующими ряду статей действующей Конституции, что служило основанием для отрешения Президента Б.Н.Ельцина от должности или приведение в действие иных специальных механизмов его ответственности в порядке, предусмотренном Конституцией Российской Федерации. Верховный Совет оценил действия Президента России как государственный переворот и своим постановлением прекратил его полномочия, возложив исполнение обязанностей Президента Российской Федерации на вице-президента А.Руцкого.

От выполнения своих обязанностей были освобождены руководители силовых министерств и назначены на эти посты новые. Верховный Совет призвал все Советы не исполнять Указ Президента № 1400 и другие указы, принять все меры по защите конституционного строя и наказанию «виновников государственного преступления против Российской Федерации»[1].

И сегодня общественное мнение России разделено в оценках действий Президента и Верховного Совета, их меры вины и ответственности. Как и в факте Беловежских соглашений, которые ознаменовали прекращение существования СССР, верховенствовал принцип не юридической, а политической целесообразности, так и здесь «сила права» (заключение Конституционного Суда) оказалась повергнутой «правом силы» (расстрел Верховного Совета). По прошествии многих лет можно сделать вывод, что действия и Президента, и Верховного Совета не были единственно возможным выходом из создавшегося тупика. Обе стороны не оказались на высоте положения и ответственности за свои шаги перед страной и народом, и стали заложниками собственного честолюбия и тщеславия.

Одновременно Верховный Совет готовился к вооруженной защите «Белого Дома», куда стягивались его сторонники. В борьбе за власть и Президент, и Верховный Совет поставили общество на грань гражданской войны, привели к трагическим событиям в Москве 3 – 4 октября. Так или иначе, развязка наступила. Организаторы вооруженной защиты «Белого дома» были арестованы. Однако следствие по

[1] Российская газета. 1993. 23 сент.

их делу не было доведено до судебного разбирательства. Избранная в декабре 1993 г. Государственная Дума приняла постановление о политической амнистии не только в отношении их, но и организаторов путча в августе 1991 г. и беспорядков в Москве 1 мая 1993 г.

Следующим шагом Президента явился Указ от 26 октября 1993 г. «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации», которым прекращалась деятельность городских и районных Советов, а их функции передавались местным администрациям. Было рекомендовано в течение декабря 1993 – июня 1994 гг. провести выборы в представительные органы местного самоуправления, определить сферы деятельности и полномочия новых органов. Таким образом, ликвидировалась вторая по значению после КПСС система, составлявшая основу советской власти.

12 декабря 1993 г. состоялись выборы в Госдуму Федерального Собрания и референдум по проекту новой Конституции. Из 106,1 млн зарегистрированных избирателей в голосовании приняло участие 58,1 млн (54,8%). За принятие новой Конституции России проголосовало 23,9 млн человек, или около 58,4% принявших участие в голосовании. Конституция провозгласила Российскую Федерацию демократическим, правовым государством с республиканской формой правления, двухпалатным парламентом – Федеральным Собранием (Совет Федерации – верхняя палата и Государственная Дума – нижняя), основанным на принципах федеративного устройства. Человек, его права и свободы были объявлены высшей ценностью. Были закреплены принципы разделения властей и различные формы собственности: частная (в том числе на землю), государственная, муниципальная и иные формы. Значительно усилены по сравнению с прежним законом о Президенте его полномочия. Он был объявлен главой государства, гарантом Конституции, прав и свобод человека, получил право роспуска парламента, объявления референдума назначения премьер-министра с одобрения Государственной Думы. РСФСР согласно новой Конституции завершила свою историю, трансформировавшись в качественно иное государственное образование: «Российская Федерация – Россия».

Многие положения Конституции и сам порядок ее принятия подвергались серьезной и обоснованной критике. И все же новая Конституция стала крупным шагом на пути превращения России в правовое государство. В плане строительства гражданского общества большое значение имели принятые законы о гражданстве Российской Федерации, о свободе совести, о свободе слова и СМИ, о политических партиях.

Таким образом, второй этап становления новой российской государственности завершился ее трансформацией от советской социа-

листической республики в новый тип государства, по форме тождественный буржуазно-демократическим государствам Запада, а по содержанию – в государство переходной экономики с неразвитыми формами гражданского общества, отсутствием среднего класса и господством олигархического капитала, все более сращивающегося с чиновничьим аппаратом. Противоречия этого этапа развития российской государственности подчеркнули результаты выборов в Государственную Думу. Лишь 8 из 13 блоков и партий, участвовавших в них, сумели преодолеть пятипроцентный барьер. Поражение потерпел проправительственный блок «Выбор России», в то же время наибольшее количество мест в парламенте получили коммунисты, поддерживающие их аграрии, а также ЛДПР. Государственная Дума, как и прежде Верховный Совет, оказалась в оппозиции по численному большинству к Президенту и правительству.

Третий этап (*декабрь 1993 г. – декабрь 1999 г.).* Правительству Ельцина к концу 1993 г. Удалось стабилизировать обстановку. Однако это не сократило число проблем. Противостояние Президента и уже нового парламента продолжилось, что отрицательно сказывалось на динамике экономических и политических реформ.

Сложно шел процесс реформирования Федерации. Противостояние центра и субъектов Федерации из политической перешло в сферу экономических и межбюджетных отношений. Продолжилась «война законов». Почти все конституции республик включали положения, противоречащие Конституции РФ. По данным Генеральной прокуратуры, к 2000 г. было выявлено 4264 незаконных акта органов власти субъектов Федерации и более 40 тыс. – местного самоуправления. Некоторые акты представительных и исполнительных органов субъектов Федерации устанавливали верховенство региональных законов над федеральными, преимущества титульных наций, объявляли собственностью региона недра, природные ресурсы, землю, вводили не предусмотренные законом налоги и сборы, ограничивали права граждан и местного самоуправления[1]. Финансовый и экономический кризис (дефолт) после 17 августа 1998 г. выявил скрытые тенденции региональной дезинтеграции и наличие реальной угрозы раздробления страны или ее конфедерализации.

Военные действия, начатые по восстановлению конституционного порядка в Чеченской Республике (1994 – 1996 гг.), обернулись новым витком острого политического противостояния в Москве. Чеченский конфликт стал катализатором религиозного экстремизма и распространения деятельности радикальной секты ваххабитов в ряде других, помимо Чечни, республик. Попытки мирным путем решить

[1] См.: Газета. 2002. 16 мая.

чеченскую проблему не увенчались успехом. Хуже того, к 1999 г. Чечня превратилась в один из очагов международного терроризма.

В сфере социально-экономической политики определенные подвижки сопровождались крупными провалами. За 1991– 2000 гг. объемы производства продукции промышленности сократились на 41%, в сельском хозяйстве – почти на 40%. В 2000 г. инвестиционные вложения в российскую экономику составили только 31% к уровню 1991 г. За период независимости ВВП России уменьшился больше чем на треть, составив 69,1% в 2000 г. по сравнению с аналогичным показателем 1991 г. Россия не смогла предотвратить разрушение производственно-технологических, экономических и финансовых связей своих предприятий с предприятиями – партнерами стран СНГ. В результате объем торговли РФ со странами Содружества снизился со 138,1 млрд долл. в 1991 г. до 22, 9 млрд долл. в 2000 г. Доля стран СНГ во внешнем обороте России за это период упала с 54,6% до 18,7%.

За годы перехода страны на рыночные рельсы ее экономика в своем развитии откатилась назад. По данным Госкомстата России, по основным товарам группы А и группы Б в 2001 г. она имела такие показатели:

Вид продукции	Единица измерения	1989 г.	2001 г.	Соответствует уровню производства, год
Нефть	млн т	552	337	1972
Уголь	млн т	410	269	1957
Стальные трубы	тыс. т	12 510	5404	1965
Вагоны	шт.	28 000	7385	1910
Металлорежущие станки	шт.	64 600	8288	1931
Кузнечно-прессовые машины	шт.	27 800	1290	1933
Грузовые автомобили	тыс. шт.	697	173	1937
Тракторы	тыс. шт.	235	15,2	1931
Зерноуборочные комбайны	шт.	62 200	9063	1933
Телевизоры	тыс.шт.	4465	1004	1958
Волокна и нити химические	тыс. т	731	158	1959
Пиломатериалы	млн м^2	83	17,3	1930
Бумага	тыс. т	5344	3415	1969
Цемент	млн.т	84,5	35,1	1962
Шифер	млн плит.	5034	1715	1958
Кирпич строительный	млрд шт.	24,1	10,5	1953
Ткани всех видов.	млн м^2	8707	2617	1910
Шерстяные	млн м^2	471	56,4	1958
Обувь	млн пар	377,7	32,2	1900
Мясо	тыс. т	6621	1238	1953

Окончание табл. 2

Вид продукции	Единица измерения	1989 г.	2001 г.	Соответствует уровню производства, год
Цельномолочная продукция	тыс. т	2000	6734	1963
Животное масло	тыс. т	820	269	1956
Молоко	млн т	55,7	32,9	1958
Поголовье (на 31 декабря):				
крупный рогатый скот	млн голов	58,8	27,1	1885
свиньи	млн голов	40	15,5	1936
овцы и козы	млн голов	61,3	15,2	1750

К тому же было потеряно более 14,5 млн рабочих мест.

Самый горький итог реформирования экономики лежит в социальной сфере. Осталось декларацией положение Конституции России, провозгласившее Россию социальным государством. В результате реформ уровень жизни населения снизился в 3,5 раза. По данным Госкомстата РФ, в I квартале 2000 г. примерно 60 млн человек, или 41,2% всего населения страны, имели доходы ниже прожиточного минимума. Все эти годы безудержно росли цены, значительно опережая рост доходов большинства населения.

С начала 1990-х гг. ООН ежегодно публикует рейтинг уровня жизни в 174 странах – так называемый индекс развития человеческого потенциала. В 1998 г. Россия занимала в нем 72-е место, пропустив вперед десятки государств «третьего мира».

Уродливой изнанкой реформ стала стремительная криминализация экономики. Криминальные сообщества к концу XX в. стали контролировать коммерческую деятельность практически во всех областях экономики, сферы услуг, финансов, шоу-бизнесса и т. д. По данным Генеральной прокуратуры России, к концу 1998 г. криминальные структуры контролировали 80% коммерческих банков, 60% частных и 40% государственных предприятий. По мнению специалистов, до 40% финансового оборота страны находилось вне государственного контроля. Все шире шло отмывание «грязных» денег, скупка акций доходных предприятий и установление над ними контроля криминальных структур. В утечке капиталов за границу значительную долю составляли также деньги криминала. За 10 лет реформ «утекло» от 250 до 320 млрд долл., из этой суммы 30 – 35% (около 100 млрд долл.) – криминальные деньги. Особенно опасным для будущего страны стало сращивание криминальных структур с правоохранительными органами и чиновниками различных государственных учреждений.

Прямой угрозой существованию нации стал рост наркомании и алкоголизма. Ухудшилась демографическая ситуация. С 1990 по

1997 г. смертность увеличилась с 11,2 до 14,4 человека на 1 тыс. населения, рождаемость за этот период сократилась с 13,4 на 10 тыс. населения до 8,4.

Четвертый этап (январь 2000 – 2005 гг.) – этап борьбы нового руководства России во главе с В.В.Путиным за сохранение и укрепление российской государственности. Одновременно этот этап ознаменовал идейный и организационный крах российского либерализма, что повлекло за собой радикальные перемены в политической системе страны и усиление роли государства в социально-экономических реформах.

В.В.Путин четко обозначил приоритеты своей политики для вывода России из кризиса: укрепление «вертикали власти» с целью восстановления управляемости страной; проведение административной и судебной реформ; реформа армии; борьба с коррупцией и теневой экономикой; демографическая и миграционная политика; прагматизм во внешней политике. Особое внимание было уделено сфере федеративных и межнациональных отношений как основе укрепления государственности.

Предложенные В.Путиным в 2000 г. нормативные правовые акты, направленные на усиление «скреп» государственного организма, оказались востребованными обществом, встревоженным открытыми проявлениями сепаратизма. Для преодоления этой опаснейшей угрозы национальной безопасности России в качестве первоочередной была поставлена задача незамедлительной подготовки эффективной законодательной базы федерализма, которая обеспечила бы единство системы государственной власти в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации исполнительных, представительных и судебных ветвей власти. Большая роль в укреплении вертикали власти отводилась создаваемым федеральным округам, перед которыми была поставлена задача обеспечить неукоснительное исполнение федеральных законов на местах.

Распад СССР, проявления сепаратизма и конфликты, потоки беженцев и вынужденных переселенцев, экстремизм в разных его проявлениях, чеченский фактор, атаки международного терроризма на единство страны, ошибки в проведении реформ и другие беды – все это во многом порушило мир и согласие между народами России. По этой причине магистральным направлением укрепления государственности было определено строительство реальной федерации и достижение единства взглядов на ее фундаментальные основы.

В целях укрепления Федерации и обеспечения безопасности населения перед угрозой международного терроризма В.В.Путин предложил внести изменения в систему государственно-политического

управления страной. Это, во-первых, избрание глав субъектов Федерации законодательными органами власти регионов по рекомендации Президента с расширением их полномочий, решение одновременно с этим актом проблемы неравноправия субъектов Федерации и установление таким образом действительного единства системы государственной власти в стране. Во-вторых, введение нового порядка формирования Федерального Собрания РФ, который предполагает пропорциональную систему выборов депутатов и сенаторов, что расширяет возможность развития работоспособных и эффективных политических партий, а значит и гражданского общества.

Эти довольно радикальные предложения были неоднозначно встречены обществом. «Правые» и «левые» оппозиционеры неожиданно объединились в противодействии президентской инициативе, усматривая в ней угрозу демократии и федерализму, а также признаки возврата к авторитаризму. Действительно, предложения президента усиливают централизм, формально ограничивают один из элементов демократии (выборность), но это не означает отступления от базовых принципов федерализма и подлинной демократии. Опыт подсказывает, что в случае роста реальных угроз безопасности личности и распада государства слепое следование формальным признакам демократии оборачивается в конечном итоге разрушением ее ценностей.

Реализация новых подходов к государственно-политическому управлению страной преследует цель остановить процесс конфедерализации страны и задействовать механизмы реальных федеративных отношений, повести более эффективную борьбу с коррупцией, взяточничеством, клановостью и ксенофобией.