

Н.А. БОРИСОВ*

**ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ ВЫБОР В
ПОЗДНЕСОВЕТСКИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ:
ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛЕЙ ПРЕЗИДЕНТСТВА**

Аннотация. В статье рассматриваются факторы учреждения института президентства в союзных республиках СССР и его становления в новых независимых государствах, в частности, роль позднесоветского институционального наследия в формировании новых политических институтов. Выявляются основные модели президентства и предлагается их классификация. Показывается отсутствие значимой корреляции между способом смены режима, приходом к власти оппозиции и институциональной силой президента. Определяются наиболее важные факторы становления института президентства в позднесоветский период: степень интенсивности политических конфликтов (внутриэлитных расколов), территориальные расколы и этнические расколы.

Ключевые слова: институт президентства; форма правления; выборы; политическая конкуренция; внутриэлитные расколы.

N.A. Borisov

**Institutional choice in the late-Soviet political systems:
Presidency models formation**

Abstract. The article is devoted to factors analysis of the establishment of the presidency institute in the USSR Union republics and formation of this institution in the newly independent states, in particular, the role of late-Soviet institutional heritage

* **Борисов Николай Александрович**, кандидат политических наук, доцент, заведующий кафедрой теоретической и прикладной политологии факультета истории, политологии и права Российского государственного гуманитарного университета, e-mail: nborisov@rggu.ru

Borisov Nikolai, Russian State University for the Humanities (Moscow, Russia), e-mail: nborisov@rggu.ru

in shaping of new political institutions is being examined. Based on the analysis of the form of government index and the competitiveness index, basic presidency models are defined and their classification is offered. It is noted that there is no significant correlation between the mode of regime change, the rise of the opposition to power and the institutional power of the president. The most significant factors having determined the formation of presidency institution in the late-Soviet period were the degree of political conflicts intensity (intra-elite divisions), territorial cleavages and structural cleavages. The parliamentary-presidential model in the form in which it was originally implemented in the Union republics, became effective nowhere.

Keywords: institute of presidency; form of government; elections; political competition; intra-elite cleavages.

С момента учреждения института президентства в РСФСР и союзных республиках СССР, ставших в декабре 1991 г. независимыми государствами, этот институт подвергся существенным трансформациям. В большинстве случаев конституционные полномочия президента были существенно сокращены в последнее десятилетие, хотя от самого института ни в одном государстве не отказались.

Если на первый взгляд может показаться, что введение поста президента в республиках было лишь подражанием союзному центру, то более внимательный анализ обстоятельств обнаруживает в каждом случае особую конституционную формулу и, что самое главное – разные пути развития и трансформации института президентства. Соответственно, формирование и развитие президентства определялось не только общими, но и особенными факторами, которые и привели к дивергенции этого института еще в период существования СССР, а затем в условиях новых независимых государств.

За рамками настоящего анализа остаются страны Прибалтики, так как они ввели пост президента после 1991 г.¹ и избрали парламентскую или парламентско-президентскую форму правления, из-за чего президент никогда не играл такую значимую роль, как в прочих государствах, образовавшихся после распада СССР. Не рассматривается и Беларусь, где пост президента был учрежден в 1994 г.

¹ Институт президентства был введен (восстановлен) в Эстонии 6 октября 1992 г., в Литве 25 ноября 1992 г., в Латвии 7 июля 1993 г.

В работе рассматривается 11 случаев учреждения президентства в республиках СССР в контексте политических процессов 1989–1991 гг.: от формирования Верховных Советов последнего советского созыва до прекращения существования СССР в декабре 1991 г. Ключевыми точками на этом пути были результаты выборов в Верховные Советы в 1990 г. и формирование их руководства; появление протопартий и движений; принятие решения о введении поста президента и его закрепление в Конституции; выборы первого президента; создание ГКЧП и его провал в августе 1991 г.; Минские, Ашхабадские и Алма-Атинские соглашения в декабре 1991 г.

Учреждение института президентства в контексте структурных и процедурных факторов

Мы исходим из того, что трансформацию позднесоветских политических режимов и учреждение института президентства необходимо рассматривать в контексте как структурных (государство- и нациеобразующих, социально-экономических, культурно-ценностных), так и процедурных факторов [Мельвиль, 1999]. Особое внимание при анализе структурных факторов следует обратить на наличие социетальных расколов, при анализе процедурных – на наличие, степень и характер внутриэлитных расколов, которые до известной степени порождены структурными расколами и во многом определяют соотношение политических сил на начальном этапе трансформации.

В качестве методологической основы исследования используется неoinституционализм в его историческом варианте. Как отмечает Д. Норт, институты как бы «заталкивают» общество в определенную колею, из которой потом трудно выбраться. В любом обществе образуется «смесь» из эффективных и неэффективных институтов, и именно соотношение между ними определяет в конечном счете траекторию социального развития [Норт, 2002, с. 45]. Институты структурируют политический процесс, определяя доступ к участию в нем и очерчивая рамки активности политических акторов. Из этого же тезиса исходит и концепция обусловленного пути («тропы зависимости», или «path dependence») [Putnam, 1993]. Исторический институционализм подчеркивает,

что предпочтения и интересы акторов сформированы как эндогенно, так и экзогенно по отношению к институтам, а также находятся под влиянием институтов, к которым они принадлежат.

В связи с этим интересно и важно поставить вопрос о том, в какой степени изначально заданные рамки института президентства и полномочия президента влияли на ход дальнейшей трансформации режимов, а также в какой степени трансформировалась избранная модель президентства.

Вопрос о влиянии формы правления и, в частности, института президентства на трансформацию политических режимов остается одним из самых дискуссионных в политической науке. Как отмечает К. фон Бойме, «с тех пор как институциональная инженерия во время кризиса демократии в некоторых западноевропейских странах снова вошла в моду, давняя «война за веру» о преимуществах президентской и парламентской системы радостно отпраздновала свое возрождение» [Бойме, 2008, с. 312]. Как известно, Х. Линц отмечал, что выбор президентских систем ведет к росту политической нестабильности, противостоянию между законодательными и исполнительными органами власти, пренебрежению принципами законности, возрастанию влияния ошибок в управлении на кризис в стране [Линц, 1994; *The failure of... 1994*]. Выбор же парламентских форм, по мнению Линца, позволяет уменьшить эти опасности. В то же время Д. Горовиц полагает, что в странах Африки наиболее неустойчивы именно парламентские системы, которые могут привести к дезинтеграции страны, особенно в условиях полиэтничности [Горовиц, 1994]. А. Лейпхарт увязывал тип избирательной системы с конституционной формой правления (отдавая предпочтение пропорциональной системе, он предостерегал против ее комбинирования с президентской формой правления) [Лейпхарт, 1996; 1995].

А. Пшеворский отмечает, что судьба институционального выбора в ходе конституционной реформы зависит от соотношения сил акторов в этот период. Если соотношение сил акторам заведомо неизвестно, то создается эффективный баланс сдержек и противовесов, а если акторы знают о наличии баланса сил, то возможны как соглашения сторон, так и вариант силового противостояния. Когда соотношение сил заведомо известно акторам и имеет место доминирование одной из сторон, то институты создаются в пользу

сильной стороны, и стабильность сохраняется постольку, поскольку сохраняется это соотношение сил [Пшеворский, 1999, с. 148].

В рамках общей схемы анализа рассматриваются структурные и процедурные расколы, обстоятельства подготовки и принятия решений об учреждении института президентства, роль инкубентов и их способность или неспособность занять пост президента, первые президентские выборы, позиции основных политических сил в отношении ГКЧП. Ключевыми индикаторами при этом выступают индекс формы правления (ИФП) и индекс конкуренции института президентства (ИКП).

Под *формой (системой) правления* понимается порядок формирования высших органов власти (главы государства, правительства и парламента) и соотношение их полномочий. *Индекс формы правления* (ИФП) рассчитывается по методике А. Кроувела [Kroowel, 2003] с уточнениями О. Зазнаева [Зазнаев, 2006] по десятибалльной шкале, в которой плюсовые значения свидетельствуют о президентализированной форме правления, минусовые – о парламентаризированной, а нулевое – о сбалансированной. Индекс конкурентности института президентства (ИКП) свидетельствует о степени политического полицентризма и представляет собой агрегированный показатель, рассчитываемый как среднее значение следующих индикаторов (см. табл. 1).

На основании указанных критериев анализа необходимо прийти к классификации случаев, определив основные модели президентства на этапе их учреждения и начального функционирования, а также роль позднесоветского институционального наследия в формировании новых политических институтов независимых государств.

В позднесоветский период стремление руководства СССР расширить основание легитимности и начать передачу реальной власти от партийных органов к советам привело к необходимости искать новые формы утверждения такой легитимности. По форме правления СССР и союзные республики представляли собой парламентские республики с коллективным главой государства – Президиумом Верховного Совета (с 1989 г. в Союзе, с 1990 г. в республиках высшим должностным лицом стал Председатель Верховного Совета). Инициатива введения поста Президента СССР принадлежала ближайшему окружению М. Горбачева, а формально – февральскому (1990) Пленуму ЦК КПСС [Черняев, 2010, с. 839].

Таблица 1

**Индикаторы индекса конкурентности института
президентства (для первых президентских выборов)**

	Индикатор	Диапазон значений	Балл
1	Способность инкумбента (первого секретаря ЦК Компартии республики) занять пост первого президента	Занял	0
		Не занял	2
2	Способ проведения первых выборов президента	Верховным Советом	0
		Всенародные	2
3	Количество кандидатов на первых всенародных выборах	Более 4	4
		От 2 до 4	3
		1	1
4	Процент голосов, полученный победителем президентских выборов	От 40 до 60%	6
		От 60 до 70%	4
		От 70 до 90%	2
		Более 90%	0
5	Разность процента голосов кандидатов, занявших первое и второе место по итогам выборов	От 0 до 5%	6
		От 5 до 10%	5
		От 10 до 30%	4
		От 30 до 50%	3
		От 50 до 70%	2
		От 70 до 90%	1
	Более 90%	0	
	Итого	От 1 до 20 баллов	

Основными общими причинами учреждения поста президента в союзных республиках следует назвать: восприятие общесоюзного опыта президентства; необходимость легитимации первого секретаря ЦК Компартии в качестве главы государства в условиях ослабления партии и изменения шестой и седьмой статей Конституции СССР и союзных республик; стремление к республиканскому суверенитету, гарантом которого должен стать президент. Пост президента также давал большие возможности для политического торга республики с союзным центром за расширение политических и экономических полномочий.

Институт президентства в союзных республиках вводился с марта 1990 г. (Узбекистан) по июль 1991 г. (Украина).

По сценарию получения власти первыми президентами можно выделить три модели (см. табл. 2).

Таблица 2

**Должности, замещаемые на момент избрания лицами,
избранными на пост президента**

	Первый секретарь ЦК Компартии	Председатель Верховного Совета
Азербайджан	+	–
Армения	–	+
Беларусь	–	–
Грузия	–	+
Казахстан	+	+
Кыргызстан	–	–
Молдова	–	+
Российская Федерация	–	+
Таджикистан	+	+
Туркменистан	+	+
Узбекистан	+	–
Украина	–	+

Модель А: президентом становится инкубент – первый секретарь ЦК Компартии республики («победитель получает все»), в отдельных случаях совмещающий этот пост с должностью Председателя Верховного Совета (И. Каримов в Узбекистане, Н. Назарбаев в Казахстане, А. Муталибов в Азербайджане, С. Ниязов в Туркменистане, К. Махкамов в Таджикистане). Эту же модель неудачно пытались реализовать А. Масалиев в Киргизии, В. Ивашко в Украине, П. Лучинский в Молдове, В. Мовсисян в Армении, но проиграли конкурентам (В. Ивашко добровольно ушел с должности Председателя Верховного совета УССР на должность заместителя Генерального секретаря ЦК КПСС).

Модель В: президентом становится один из лидеров оппозиции (либо внутриэлитной, либо национально-демократического движения).

В ситуации B_1 внутриэлитная оппозиция получает власть через внутриэлитный конфликт: председателем Верховного Совета становится представитель высшей партийной элиты, который противостоит партийному руководству (секретарь ЦК Компартии Украины Л. Кравчук, кандидат в члены Политбюро ЦК КПСС (до 1988 г.) Б. Ельцин, секретарь ЦК Компартии Молдавии М. Снегур, член ЦК, заведующий отделом ЦК Компартии Киргизии, Президент Академии наук Киргизской ССР А. Акаев), затем по инициа-

тиве Верховного Совета вводится должность президента, на которую избирается Председатель Верховного Совета.

В *ситуации B₂* президентом становится лидер национально-демократического движения, получающий после выборов в Верховный Совет должность его председателя (З. Гамсахурдиа в Грузии, Л. Тер-Петросян в Армении).

Модель С: отсутствие института президентства как наименее неприемлемый результат конфликта национально-демократической оппозиции и партийной элиты, с одной стороны, и конфликта правительства и парламента – с другой (единственный пример – Беларусь).

Модель А: Инкубент начинает и выигрывает

На этапе ослабления режима в *Узбекистане* отсутствие внутриэлитного раскола (обусловленное последствиями знаменитого «хлопкового дела») препятствовало появлению «демократов» в партийной элите, на которых могло бы опереться возникшее массовое национально-демократическое движение. Это предопределило дальнейшее развитие событий: появление доминирующего актора, который стремился максимизировать свои ресурсы не столько с помощью силовых стратегий, сколько путем частичного компромисса с представителями оппозиции; раскол оппозиционного движения, сокращение его массовой базы и интеграцию его части в политическую систему на легальных основаниях. Это привело к неконкурентным выборам в Верховный Совет республики и безальтернативным выборам Президента Узбекской ССР, которым был избран И. Каримов. Наличие массовой поддержки у демократического движения и стремление И. Каримова легитимировать власть через всенародные выборы обусловили проведение альтернативных всенародных президентских выборов, хотя и с абсолютным превосходством действующего президента, и формирование неконкурентной президентализированной модели.

Отсутствие значимого внутриэлитного раскола в *Казахстане* не создавало препятствий для легитимации первого секретаря ЦК Компартии в качестве Президента Казахской ССР и формирования неконкурентной президентализированной модели. Оппозиция не смогла предложить объединяющей всех граждан кандидатуры и отказалась от участия в выборах, тем более что ее основные требова-

ния были реализованы инкубентом. В то же время Н. Назарбаеву не удалось преобразовать Компартию в доминирующую административную партию в условиях многопартийной системы, большинство ее членов составили оппозицию президенту. Социалистическая партия Казахстана в качестве правопреемницы Коммунистической партии стала самой крупной и влиятельной партией в стране, а затем и оппозицией президенту.

Пример *Азербайджана* показывает, как в неконкурентных условиях и при довольно слабой оппозиции лидер Компартии, ставший президентом, смог сохранить власть на очень короткий срок. С одной стороны, в Азербайджане не было двух центров власти, конкурировавших между собой (ЦК Компартии и Верховный Совет). Институт президентства был инициирован и учрежден высшей партийной элитой при полном одобрении Верховного Совета еще до выборов его нового состава по неконкурентной сбалансированной модели. Выборы в Верховный Совет Азербайджана прошли уже после избрания президента и не сыграли значимой роли в дальнейших политических процессах, в отличие от других республик. С другой стороны, влияние карабахского конфликта привело к постепенному ослаблению позиций правящей элиты. Национально-демократическая оппозиция в виде Народного фронта по мере развития карабахского конфликта все больше становилась националистической. Хотя выборы завершились победой А. Муталибова, их результаты не укрепили его легитимность. Скорее наоборот, безальтернативность выборов ослабила его легитимность, что было особенно опасно в ситуации дальнейшего уничтожения институтов, на которые мог опираться глава государства. Сначала с согласия президента была уничтожена его важнейшая институциональная опора в виде Коммунистической партии, затем вместо Верховного Совета был создан неподконтрольный президенту парламент, был утрачен контроль над Нагорным Карабахом и Нахичеванью.

Отсутствие формальных каналов политической конкуренции способствовало радикализации оппозиционного движения в сочетании с исчезновением ряда институциональных опор и результатов карабахского конфликта предопределило отстранение президента А. Муталибова от власти и победу на президентских выборах в 1992 г. лидера Народного фронта А. Алиева (Эльчибея).

Процесс учреждения в *Туркменистане* института президентства и его институционализации имел ряд важных особенностей даже по сравнению с аналогичными процессами в среднеазиатских республиках.

Специфика структурных факторов (слабые традиции государственности, слабое национально-демократическое движение, низкая роль исламского фактора) обусловила отсутствие значимых расколов в республиканской партийной элите. Первый секретарь ЦК Компартии Туркменистана С. Ниязов занимал эту должность с 1985 г., так что к концу 1980-х годов он был безальтернативным лидером и сразу же после выборов в новый состав Верховного Совета в 1990 г. стал его председателем, а затем учредил пост президента по неконкурентной президентализированной модели с чертами президентской республики. Это означало усиление власти С. Ниязова и приведение формальных институтов в соответствие с его фактическими полномочиями. Особенности учреждения и функционирования института президентства в Туркменистане на первом этапе предопределили его дальнейшую трансформацию в сверхпрезидентализм.

В позднесоветском *Таджикистане* политический процесс определяла констелляция этнорегиональных, социальных и политических расколов в обществе и политической элите. Важную роль играли и исламские организации, способные к политической мобилизации граждан. С одной стороны, эти расколы привели к тому, что все выборы, проведенные в Таджикистане в ходе перестройки, были альтернативными и конкурентными. С другой стороны, эта конкуренция была отражением не столько политической, сколько регионально-клановой борьбы, основанной на традиционалистских ориентациях. Первый секретарь ЦК Компартии Таджикистана К. Махкамов, избрав путь легитимации в качестве президента по примеру других республик, не учитывал специфику Таджикской ССР, из-за чего он смог стать главой государства только на короткое время.

Формирование неконкурентной президентализированной модели с широкими полномочиями президента в таджикских условиях привело не только к поражению К. Махкамова, но и к кризису самого института президентства и крушению всей политической системы республики. Появление института президентства в этой ситуации не помогло решить проблемы и укрепить власть, не

стало инструментом борьбы представителей национального движения с альтернативным центром власти в виде ЦК Компартии, а лишь ослабило политическую систему из-за претензий на власть представителей разных политических сил и региональных кланов. Борьба за пост президента превратилась в борьбу этнорегиональных общностей. Раскол в политической элите и национальном движении, которое тоже структурировалось по регионально-клановому принципу, привел к многочисленным конфликтам, перешедшим в гражданскую войну, и к упразднению поста президента.

Модель В: Поражение инкумбента

Ситуация В₁: Инкумбент проигрывает представителю элиты

В позднесоветский период в политической системе *Украины* наряду с первым секретарем ЦК Компартии появились другие акторы: Верховный Совет как постоянно действующий парламент и оппозиционные национальные движения (прежде всего Народный рух). В самом Верховном Совете также произошла структуризация, в ходе которой выделилось парламентское большинство и оппозиционное меньшинство («Народная Рада»). Благодаря тому что первый секретарь В. Ивашко перешел на работу в ЦК КПСС, а следующему первому секретарю С. Гуренко не удалось стать Председателем Верховного Совета, парламент во главе с одним из секретарей ЦК КПУ Л. Кравчуком быстро превратился в альтернативный ЦК КПУ центр власти. Свою роль сыграло и отсутствие сильного лидера на посту первого секретаря после В. Щербицкого. По этим причинам институт президентства в Украине был введен позднее, чем в других союзных республиках, и предназначался не столько для легитимации первого секретаря ЦК КП в качестве главы государства, сколько для укрепления позиций Председателя Верховного Совета (прежде всего для обеспечения его независимости от Верховного Совета). Институт президентства благодаря фрагментированности украинской политической элиты и наличию оппозиции в парламенте изначально подвергся серьезным институциональным ограничениям по конкурентной парламентаризованной модели. С другой стороны, усиление института президент-

ства обеспечили всенародные выборы вместо выборов Верховным Советом.

Институт президентства Украины, который был спроектирован для легитимации главы партийной элиты в качестве руководителя государства, оказался инструментом для укрепления позиций части партийной элиты во главе с Л. Кравчуком.

В силу парадоксального положения *Российской Федерации* как самой крупной и значимой союзной республики и одновременно республики со слабыми государственными институтами пост Президента РСФСР и лицо, его замещающее, имели особое значение. Противостояние коммунистов (консерваторов) и демократов (реформаторов) на российском уровне было еще более выраженным, чем на союзном, и порождало конкурентную среду, которая определила раскол парламента и складывание ситуативного большинства по различным вопросам. Один из главных оппонентов М. Горбачева в союзном руководстве Б. Ельцин после отставки с поста первого секретаря Московского горкома КПСС в 1987 г. предпринял попытку использовать парламент, а затем и институт президентства в РСФСР в качестве основы для противостояния союзному центру.

«Двухэтажная» институциональная конструкция в виде Съезда Народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, не применявшаяся более ни в одной союзной республике, не только ограничивала власть Председателя Верховного Совета, а затем Президента, но и позволяла манипулировать правовыми нормами.

После конкурентной борьбы за пост Председателя Верховного Совета РСФСР, опираясь на поддержку части парламента и растущее доверие граждан, Б. Ельцин расширил свои полномочия и стал выступать в качестве не только главы РСФСР, но и общесоюзного лидера в противостоянии союзных республик союзному центру. Вместо стремления к лидерству в руководстве СССР Б. Ельцин избрал тактику ослабления союзного центра путем противопоставления ему руководства России. Крайне важно, что в отличие от всех других союзных республик окончательное решение о введении поста Президента РСФСР было принято на референдуме, и избирался он сразу прямыми всенародными выборами, а не Верховным Советом или Съездом.

На первом этапе трансформации политического режима в России была сформирована конкурентная президентализирован-

ная модель президентства. В то же время сохранялась и расширялась институциональная основа для конфликта Президента, с одной стороны, и Съезда народных депутатов и Верховного Совета – с другой.

Учреждение и становление института президентства в *Молдове* определил раскол позднесоветской республиканской элиты, а также этнически-территориальный раскол общества по вопросу о государственности Молдовы и ее членства в составе СССР. Образование Народного фронта и его деятельность способствовали отставке прежнего партийного руководства в 1989 г., а выборы в Верховный Совет 1990 г. позволили его сторонникам получить посты в парламенте и правительстве. Бывший секретарь ЦК Компартии Молдавии М. Снегур, получив поддержку Народного фронта, сумел выиграть выборы Председателя Верховного Совета, не допустив совмещения первым секретарем ЦК Компартии Молдавии П. Лучинским высшей партийной и государственной должностей, и начал проводить курс на создание независимого молдавского государства. В самом ЦК Компартии Молдавии также произошел раскол по национальному принципу: молдаване поддерживали Народный фронт, а русские – Интердвижение.

Действия Председателя Верховного Совета способствовали ослаблению позиций первого секретаря ЦК, привели к безальтернативному избранию М. Снегура на должность президента, а после замены П. Лучинского на Г. Еремея – к окончательной победе президента в институциональном конфликте с партийными органами.

Специфика институционального строительства Молдовы заключалась в формировании парламентаризированной неконкурентной модели президентства, что было связано, с одной стороны, со значительным ресурсом парламента, ограничивавшего полномочия президента, с другой стороны, с институциональными реформами в условиях фактически чрезвычайного положения, при котором все решения по форме были направлены на противодействие расколу страны, хотя и вызывали обратный эффект.

Основными факторами политического процесса в *Кыргыстане* в конце 1980-х – начале 1990 годов были последствия ошских событий и кланово-земляческий раскол между севером и югом. Негибкость стратегий первого секретаря ЦК Компартии А. Масалиева в сочетании с его неспособностью регулировать меж-

этнические противоречия и идти на переговоры с оппозицией привели к резкому ослаблению позиций коммунистической партии как политического актора и к росту популярности оппозиционных движений. Из-за возникшего внутриэлитного раскола Компартия Киргизии уже не могла монопольно контролировать предвыборную кампанию 1990 г. по выборам в Верховный Совет республики, а значит, заранее неясен был и результат выборов первого президента. Они стали конкурентными и привели к избранию главой государства президента Академии наук республики А. Акаева, которого первоначально в качестве возможного кандидата никто не рассматривал.

К августу 1991 г. в Кыргызстане сохранялось «двоевластие» Компартии и органов Президента республики, хотя ресурсов больше было уже у президентской стороны. Их сосуществование стало невозможным после переворота 19–21 августа 1991 г., в результате которого руководство Компартии, поддержав консерваторов в КПСС, полностью дискредитировало себя и устранилось из политического процесса. Пользуясь поддержкой демократического движения и дезорганизацией партийных структур, президент закрепил свою легитимность путем проведения всенародных выборов, которые в силу указанных выше причин оказались безальтернативными, и закрепил неконкурентную сбалансированную модель.

Ситуация В₂: Инкубент проигрывает национально-демократической оппозиции

В Грузии существовала традиция массовой политической мобилизации граждан еще до 1985 г., и это определило специфику политической ситуации в республике. Другим важнейшим фактором, неразрывно связанным с первым, стал этнотерриториальный раскол, вызванный советским национально-государственным делением Грузии. Апрельские события 1989 г. подвели черту под монополией Коммунистической партии на власть, сделали невозможным сохранение у власти представителей Компартии и тем более легитимацию первого секретаря ЦК в качестве президента, хотя партийная элита в целом разделяла тезисы оппозиции о восстановлении независимости и демократизации Грузии. Однако по-

сле 1989 г. первый секретарь не мог стать президентом, даже если бы полностью поддержал национально-демократическое движение, руководство которым монополизировал З. Гамсахурдиа. Именно поэтому введение поста президента было отложено до 1991 г. Главным результатом политической борьбы с Компартией стало принятие уникального в советских условиях закона о выборах в Верховный Совет, позволяющего проводить выборы на многопартийной основе с использованием смешанной избирательной системы [Закон Грузинской ССР... 1990]. Это решение, принятое под давлением оппозиции, предопределило победу на выборах политического блока во главе с З. Гамсахурдиа и устранение Компартии как субъекта принятия решений уже в декабре 1990 г. Должность Председателя Верховного Совета давала возможность З. Гамсахурдиа на безальтернативной основе стать президентом, а затем получить легитимацию на неконкурентных прямых выборах.

В Грузии сложилась неконкурентная президентализированная модель президентства с существенными полномочиями президента, которая в сочетании с особенностями личности З. Гамсахурдиа привела к трансформации политического режима в направлении авторитаризма. Однако претензии первого президента на монополизацию власти и избранная форма правления были отвергнуты грузинской элитой и привели к конфликтам в обществе. Первый опыт президентства оказался неудачным, должность Президента Грузии была восстановлена только в 1995 г.

В *Армении* ситуация первоначально развивалась по сценарию, который уже был осуществлен в Узбекистане, Казахстане и Азербайджане: по инициативе первого секретаря ЦК Компартии учреждалась должность президента, и вскоре он избирался на этот пост Верховным Советом. Предусматривалось, что в течение месяца после опубликования законопроекта должен быть доработан и представлен на рассмотрение Верховного Совета. Вероятно, действующий на тот момент Верховный Совет принял бы предложенный законопроект и избрал президентом В. Мовсисяна, однако в результате выборов в мае – июле 1990 г. был сформирован Верховный Совет нового созыва, который радикально отличался по составу от предыдущего. Борьба за воссоединение Карабаха с Арменией вела к резкому снижению легитимности союзной власти и превратилась в борьбу против руководства СССР, защищавшего

территориальную целостность республик, а затем и в борьбу против политического режима.

Председателем Верховного Совета нового созыва был избран лидер оппозиционного Армянского общенационального движения (АОД) Л. Тер-Петросян, что привело к началу процесса полной утраты власти Компартией Армении. В июне 1991 г. Верховным Советом после длительных дискуссий было принято решение об учреждении поста Президента Армении, а Закон о Президенте Республики Армения был принят после длительного обсуждения только 1 августа. В октябре 1991 г. состоялись первые выборы президента с участием шести кандидатов, на которых более 80% голосов избирателей получил Председатель Верховного Совета Л. Тер-Петросян.

В Армении сложилась конкурентная президентализированная модель президентства, однако в условиях явного доминирования лидера АОД Л. Тер-Петросяна. К моменту проведения президентских выборов АОД было уже не оппозицией, а правящей силой, поэтому исход выборов был predetermined заранее.

Концептуализация и классификация моделей постсоветского президентства

Следует отметить, что на момент избрания президентом все избранные на этот пост кандидаты уже де-факто являлись инкубентами, занимая должность первого секретаря ЦК компартии либо Председателя Верховного Совета (за исключением Киргизии и отдельного случая Беларуси). Соответственно, реализовывался сценарий «победитель получает все», при котором победившая сторона не заинтересована в заключении пактов о распределении власти между представителями элиты и оппозиции. Это объясняется, с одной стороны, слабостью национально-демократической оппозиции и использованием ее лозунгов представителями высшей партийной элиты, с другой стороны – дуалистическим характером политического противостояния на первых выборах («коммунисты» и «демократы»), которое задавало использование не компромиссных, а силовых стратегий его участниками [Борисов, 2016].

Существенным фактором формирования полномочий и статуса президента стали результаты выборов в Верховные Советы

республик последнего созыва (1990), а также время их проведения. Все выборы (кроме Верховного Совета Грузии) проводились по мажоритарной системе, при этом кандидат считался избранным при условии явки более 50% избирателей.

Решение о введении института президентства инициировалось либо руководством Компартии и обсуждалось на Пленумах ЦК, а затем в Верховных Советах (в республиках, где президентами рассчитывали стать первые секретари ЦК Компартий – в Узбекистане, Казахстане, Туркменистане, Азербайджане, Таджикистане, Киргизии), либо Верховными Советами республик (в Грузии, Армении, РСФСР, Молдове, Украине). Референдум о введении поста президента был проведен только в РСФСР. Важную роль сыграла структура конфликтов при выборах в Верховные Советы последнего созыва и особенно сроки их проведения: чем позже были проведены выборы, тем больше шансов пройти в парламент было у оппозиции; чем слабее была оппозиция и чем меньше было политической борьбы в Верховных Советах, тем раньше был введен пост президента.

Первые выборы президента проводились Верховными Советами в Азербайджане, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане и Узбекистане; прямыми выборами президент избирался в Армении, России, Украине и Туркменистане. При этом граждане, голосуя за того или иного кандидата в президенты, не вполне понимали сущность президентской или парламентской форм правления и объема полномочий будущего президента, а также то, как институт президентства будет вписываться в модель советской конституции.

Существенными измерениями внутриэлитных расколов и критериями сравнения политического процесса в союзных республиках было отношение элит к вопросу о сохранении СССР, позиция по поводу ГКЧП в августе 1991 г. и роль компартий.

По отношению к ГКЧП большинство республиканских элит в ситуации неполноты информации и неизвестности исхода конфликта заняли выжидательную позицию (см. табл. 3). Из глав республик только А. Акаев, Б. Ельцин и Л. Тер-Петросян открыто выступили против ГКЧП. Однозначная поддержка ГКЧП руководством Компартий Украины и Киргизии привела к потере субъектности их лидеров и их устранению из политического процесса.

Таблица 3

Позиция первого секретаря ЦК Компартии по отношению к ГКЧП и судьба компартий после 21.08.1991 г.

Государство	Позиция первого секретаря ЦК Компартии по отношению к ГКЧП	Судьба первого секретаря ЦК Компартии после 21.08.1991	Судьба Компартии после 21.08.1991
СССР	Против	Отставка	Деятельность приостановлена
Азербайджан	Нейтральная	Президент	Деятельность прекращена
Армения	Против	Отставка	Деятельность прекращена
Беларусь	За	Отставка	Деятельность приостановлена
Грузия	Нейтральная / Против	Отставка	Преобразована в Коммунистическую партию Грузии
Казахстан	Нейтральная	Президент	Преобразована в Социалистическую партию
Кыргызстан	За	Отставка	Запрещено создание комитетов в государственных органах и организациях
Молдова	За	Отставка	Деятельность запрещена
Российская Федерация ¹			Деятельность приостановлена
Таджикистан	Нейтральная	Президент (до сентября 1991 г.)	Деятельность запрещена; переименована в Социалистическую партию
Туркменистан	Нейтральная	Президент	Преобразована в Демократическую партию
Узбекистан	Нейтральная	Президент	Преобразована в Народно-демократическую партию
Украина	За	Отставка	Деятельность запрещена

Президенты, избранные в 1990 г. Верховными Советами, после крушения власти Компартии получили новую легитимность через всенародные выборы, прошедшие в сентябре–декабре 1991 г. (за исключением Туркменистана, где прямые выборы состоялись еще в 1990 г., сразу же после учреждения института президентства).

В качестве формы правления в союзных республиках была избрана президентско-парламентская с различной степенью соотношения президентского и парламентского компонентов. Советское институциональное наследие в виде полномочного Верховного Совета с неограниченными полномочиями предопределило

¹ В РСФСР первый секретарь ЦК Компартии (должность введена в июне 1990 г.) не являлся ни фактическим, ни формальным главой республики.

сохранение существенных полномочий парламента при формировании правительства. Этим же объясняется отсутствие на первом этапе «чистых» президентских форм правления.

Институт президентства пришел в противоречие с моделью неограниченной компетенции власти Советов народных депутатов и идеей «возвращения» партийными органами власти Советам, возникшей в ходе перестройки. Как известно, советская концепция конституционализма отвергала принцип разделения властей, противопоставляя ему принцип сосредоточения всей власти в Советах. Высшим органом государственной власти, который мог принять к рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению республики, по-прежнему оставался Съезд народных депутатов (в России и СССР) или Верховный Совет (в прочих республиках), определявший основные направления внутренней и внешней политики. С учреждением должности президента сформировалось фундаментальное противоречие компетенций президента и протопарламента, контролировавшего формирование правительства и всех других важнейших органов государственного управления. Это противоречие разрешалось либо в ходе открытого, более или менее острого, конфликта президента и парламента, завершившегося досрочными выборами и (или) перераспределением полномочий в пользу президента (особенно если этот конфликт сопровождался личностным конфликтом президента и председателя Верховного Совета), либо путем подчинения парламента президенту уже на начальном этапе.

Выявляя модели президентства, сложившиеся в республиках на первом этапе, следует по критерию формы правления (ИФП) выделить республики с президентализированной, парламентаризированной и сбалансированной формами правления, а по индексу конкурентности (ИК) – конкурентные и неконкурентные первые выборы президента (см. табл. 4).

Среди республик с президентализированной формой правления оказались: Армения (+2), Казахстан (+2), Россия (+3), Таджикистан (+5), Узбекистан (+5), Туркменистан (+5), Грузия (+6); парламентаризированной – Молдова (-1), Украина (-3); сбалансированной – Азербайджан (0), Кыргызстан (0).

Таблица 4

Тип первых выборов президента, индекс формы правления (ИФП) и индекс конкурентности (ИК) выборов

Государство	Тип первых выборов президента	ИФП	ИК
Азербайджан	Непрямые	0	0,05
Армения	Прямые	+2	0,55
Грузия	Непрямые	+6	0,35
Казахстан	Непрямые	+2	0,05
Кыргызстан	Непрямые	0	0,15
Молдова	Непрямые	-1	0,15
Российская Федерация	Прямые	+3	0,85
Таджикистан	Непрямые	+5	0,80
Туркменистан	Прямые	+5	0,15
Узбекистан	Непрямые	+1 / +5	0,30
Украина	Прямые	-3	0,75

Конкурентными были президентские выборы в России (индекс конкурентности – 0,85), Таджикистане (0,80), Украине (0,75), Армении (0,55); неконкурентными – в Азербайджане (0,05), Казахстане (0,05), Кыргызстане (0,15), Молдове (0,15), Туркменистане (0,15), Узбекистане (0,30) и Грузии (0,35).

Совмещая два критерия, получаем пять моделей президентства:

- конкурентная парламентаризованная (Украина);
- конкурентная президенциализованная (Армения, Россия, Таджикистан);
- неконкурентная парламентаризованная (Молдова);
- неконкурентная президенциализованная (Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Грузия);
- неконкурентная сбалансированная (Азербайджан, Кыргызстан).

В ноябре 1990 г. – феврале 1991 г. во все республиканские конституции (кроме армянской и украинской, где должности президента пока еще не было) были внесены поправки, основанные на поправках в Конституцию СССР о совмещении президентом высшей исполнительной и распорядительной власти и преобразовании Совета министров в Кабинет министров, однако к существенному конституционному усилению президентской власти они привели лишь в Узбекистане. Другим институтом, заимствованным из Конституции СССР, стал институт вице-президента, введенный в России, Узбекистане, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, пока-

завший во всех случаях свою нефункциональность. В отсутствие четко определенной компетенции вице-президент становился либо конкурентом президента и оспаривал его полномочия (как это было в СССР, РСФСР, Узбекистане, Таджикистане), либо превращался в «лишний» институт без полномочий, в связи с чем подлежал упразднению (Казахстан, Кыргызстан). Новые Конституции республик, принятые после 1992 г., отказались от должности вице-президента.

Существенным фактором укрепления либо ослабления президентских полномочий стала роль компартии после августа 1991 г. Там, где президентами стали первые секретари ЦК Компартии и где компартии были преобразованы в иные политические силы, президент мог опереться на институциональные структуры партий (Казахстан, Узбекистан, Туркменистан). В республиках, где бывшие первые секретари не препятствовали роспуску компартий (Азербайджан, Таджикистан), президенты вскоре потеряли власть. Это показывает, что структуры коммунистических партий играли важнейшую роль в системе политической власти, а их разрушение в условиях отсутствия сильной оппозиции повлекло за собой разрушение всей системы государственного управления.

Какие факторы наиболее существенно повлияли на установление той или иной формы правления и объема полномочий президента в союзных республиках, ставших в 1991 г. независимыми государствами?

Как отмечают исследователи политических трансформаций, многие авторы «выводят выбор системы правления из соотношения сил между демократической оппозицией и элитами старого режима. Сильное президентство установилось в тех странах, в которых коммунисты или посткоммунистические партии-преемницы занимали сильные властные позиции. С помощью сильного президента, пост которого они уже зачастую занимали, коммунисты стремились сохранить свои позиции и после смены системы. Парламентские системы в основном устанавливались в тех странах, в которых соотношение сил между коммунистами и демократической оппозицией уже в начале смены системы было относительно равным (Венгрия) или там, где коммунисты потеряли значительную часть своего влияния (Чехословакия)» [Тибо, 2003, с. 46].

Однако на материале союзных республик существенной корреляции между способом смены режима, приходом к власти оппозиции и институциональной силой президента не отмечается. В Грузии некоммунистический президент установил президентскую республику; парламентаризированные формы правления возникли только в Молдове и Украине, причем во главе этих республик находились бывшие лидеры коммунистических партий (а позднее в Молдове именно Партия коммунистов инициировала переход к парламентской форме правления). В Казахстане и Азербайджане, где компартии сохраняли исключительно сильные позиции вплоть до августа 1991 г., были приняты формы правления с относительно «слабыми» президентами. Следовательно, сам по себе способ смены власти и партийная принадлежность главы государства не могут быть объяснительными переменными.

На наш взгляд, более удовлетворительное объяснение институционального выбора позднесоветских элит может дать анализ региональных, этнических и внутриэлитных расколов по состоянию на конец 1980-х годов: противостояние между первым секретарем ЦК Компартии и Председателем Верховного Совета (или Верховным Советом в целом); территориальные проблемы и расколы по линии центральные – региональные элиты, связанные с внутриреспубликанским сепаратизмом; этнические расколы (республики с долей нетитульного этноса более 20%) (см. табл. 5).

Сгруппировав государства по этим критериям, получаем четыре группы:

- 1) с наличием всех трех видов расколов: Украина, Молдова, Грузия, Кыргызстан;
- 2) с наличием двух видов расколов: Таджикистан, Россия;
- 3) с наличием одного вида расколов: Азербайджан, Армения, Казахстан;
- 4) расколы отсутствуют: Узбекистан, Туркменистан.

Таблица 5

Соотношение региональных, этнических и внутриэлитных расколов, форм правления и конкурентности

Государство	Раскол ЦК КП / ВС	Региональные и территориальные расколы	Этнические расколы	Всего	Форма правления	Конкурентность
Азербайджан	–	+	–	1	С	неК
Армения	+	–	–	1	Пр	К
Грузия	+	+	+	3	Пр	неК
Казахстан	–	–	+	1	Пр	неК
Кыргызстан	+	+	+	3	С	неК
Молдова	+	+	+	3	Парл	неК
Россия	+	–	+	2	Пр	К
Таджикистан	–	+	+	2	Пр	К
Туркменистан	–	–	–	0	Пр	неК
Узбекистан	–	–	–	0	Пр	неК
Украина	+	+	+	3	Парл	К

Принятые сокращения:

С – сбалансированная форма правления

Пр – президентализированная форма правления

Парл – парламентаризированная форма правления

К – конкурентная модель

неК – неконкурентная модель

Если соотнести эти группы с объемом президентских полномочий, получится, что в первой группе две парламентаризированные, одна президентализированная и одна сбалансированная форма правления; в третьей – одна сбалансированная (Азербайджан), все остальные – президентализированные, причем в третьей группе ИФП равен +2, в четвертой +5. Исключения составляют лишь Грузия (все три вида расколов, однако с высоким индексом президентализма) и Азербайджан (один вид расколов, но со сбалансированной формой правления). Объяснить эти исключения можно через состав Верховных Советов, принимавших решения об учреждении института президентства: и в Грузии, и в Азербайджане они были полностью подконтрольны главе государства, а значит, принимали решения, инициированные и подготовленные вне парламента. В связи с этим сыграла роль и личность первых президентов: стремление к абсолютной власти и вера в свою миссию З. Гамсахурдиа, считавшего представителей любой

оппозиции и негрузинских этнических групп врагами Грузии, и осторожность А. Муталибова, после январских (1990) событий в Баку и конфликта в Карабахе действовавшего во многом под давлением оппозиции (можно сказать, что карабахский конфликт в этом случае по значимости превзошел все прочие расколы). В Азербайджане вскоре была реализована модель В₂ (победа национально-демократической оппозиции во главе с А. Эльчибеем), а затем вернулся советский инкумбент Г. Алиев; Грузия и Таджикистан совершили переход к модели С (упразднение поста президента), причем в Грузии следующим президентом также стал советский инкумбент Э. Шеварднадзе.

Таким образом, наиболее существенными факторами, определившими степень интенсивности политических конфликтов в позднесоветский период, были внутриэлитные расколы, которые, в свою очередь, стали следствием структурных расколов (государствообразующих и социально-экономических). По объяснительным возможностям первичной институционализации института президентства ведущими следует признать наличие социетальных и внутриэлитных расколов, состав Верховного Совета и личность президента (по убыванию значимости). В связи с этим нужно помнить о том, что «институциональные предпочтения тех, кто принимал решения о типе системы правления, формировались, в первую очередь, в зависимости от расчета собственных шансов на власть» [Тибо, 2003, с. 32]. При этом расчеты могли быть ошибочными.

В перспективе наиболее устойчивыми и воспроизводимыми моделями стали конкурентная парламентаризованная (Украина, затем Молдова) и неконкурентная президентализованная. Промежуточные случаи трансформировались в неконкурентную президентализованную модель, а все случаи конкурентного президентализма перешли в неконкурентный тип (кроме Армении).

В целом парламентско-президентская модель в том виде, в котором она была первоначально реализована в союзных республиках, нигде не работала эффективно. Возможно, при прочих равных условиях парламентские и президентско-парламентские системы действительно функционируют эффективнее, как полагают многие теоретики трансформации, но только при наличии развитой партийной системы, а в союзных республиках таких систем не было.

В целом можно говорить о том, что способ и обстоятельства учреждения института президентства и первоначальный индекс

конкуренции задавали рамки и формировали модели для дальнейшей трансформации этого института, которые оказались в ряде случаев довольно устойчивыми.

Список литературы

- Бойме К. фон.* Институциональные предпосылки консолидации партийной системы // Теория партий и партийных систем: Хрестоматия / Сост. Б.А. Исаев. – М.: Аспект Пресс, 2008. – С. 309–322.
- Борисов Н.А.* Проектирование политических институтов на постсоветском пространстве в начале XXI в.: Основные тенденции и результаты // Политическое проектирование: Глобальное, национальное, региональное измерения / Под ред. М.Н. Грачева, Н.А. Борисова. – М.: Мир философии, 2016. – С. 347–446.
- Горовиц Д.* Различия демократий // Пределы власти. – М., 1994. – № 2–3. – С. 25–34.
- Зазнаев О.И.* Полупрезидентская система: Теоретические и прикладные аспекты. – Казань: Казанский гос. ун-т, 2006. – 372 с.
- Закон Грузинской ССР «О выборах Верховного Совета Грузии» от 18 августа 1990 года // Заря Востока. – Тбилиси, 1990. – 22 августа. – С. 1–4.
- Лийпхарт А.* Конституционные альтернативы для новых демократий // Политические исследования. – М., 1995. – № 2. – С. 135–146.
- Лийпхарт А.* Молодые демократии и конституционный выбор // Демократия: Теория и практика. – М., 1996. – С. 86–105.
- Линц Х.* Опасности президентства // Пределы власти. – М., 1994. – № 2–3. – С. 3–24.
- Мельвилл А.Ю.* Демократические транзиты: Теоретико-методологические и прикладные аспекты. – М.: МОНФ, 1999. – 108 с.
- Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги Начала, 1997. – 180 с.
- Пшеворский А.* Демократия и рынок: Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / Под ред. В.А. Бажанова. – М.: РОССПЭН, 1999. – 319 с.
- Тибо Б.* Президентские, парламентские или гибридные системы правления? Институты и развитие демократии в Третьем мире и в странах Восточной Европы // Повороты истории: Постсоциалистические трансформации глазами немецких исследователей: В 2 т. – СПб.: Европ. ун-т в Санкт-Петербурге: Летний сад, 2003. – Т. 2: Постсоциалистические трансформации в сравнительной перспективе. – С. 23–63.
- Черняев А.С.* Совместный исход: Дневник двух эпох, 1972–1991 годы. – М.: РОССПЭН, 2010. – 1047 с.
- Krouwel A.* Measuring presidentialism of Central and East European countries: Working papers political science. – Amsterdam: Vrije universiteit, 2003. – 48 p.
- Putnam R.D.* Making democracy work: Civic traditions in modern Italy. – Princeton: Princeton univ. press, 1993. – 263 p.
- The failure of presidential democracy: Comparative perspectives / Ed. by J. Linz, A. Valenzuela. – Baltimore; L., 1994. – Vol. 1. – 170 p.