

**Забытый октябрь 1993 г. и ликвидация местного самоуправления в Москве**

Вспоминая трагические события начала октября 1993 г., часто забывают, что после падения Белого дома указом президента Ельцина от 7 октября 1993 были распущены все органы представительной власти в городе, начиная с Моссовета, районных советов города и кончая поселковыми советами, существовавшими в различных частях Большой Москвы. Вся власть в городе была передана Юрию Лужкову, который не был избран мэром Москвы, а назначен на эту должность указом Ельцина 6 июня 1992 г. Таким образом, была ликвидирована вся выборная местная и региональная (на уровне субъекта федерации) власть в городе.

Возникшие в период Перестройки при Горбачеве советы разных уровней в Москве были несовершенным, но постепенно развивавшимся плодом демократизации. Советы накопили большой опыт практической деятельности по борьбе за экологию и противодействию неконтролируемым застройкам территории и т.д. Депутаты представляли широкие слои москвичей, и именно благодаря им осуществлялась прямая связь населения с органами местной и региональной власти.

И Моссовет и районные советы были, разумеется, очень несовершенны, поскольку в годы того, что принято называть, хотя и не вполне справедливо «советской властью», в СССР, в том числе и в Москве, руководили комитеты КПСС соответствующего уровня, то есть на городском уровне – Московский горком, на уровне районов – районные комитеты партии. Соответствовавшие им советы отчасти дублировали роль партийных комитетов, отчасти играли декоративную роль. Это происходило не всегда, так как в советах работали члены или представители соответствующих парткомов, и они могли быть влиятельными людьми, и тогда они имели возможность проводить свою линию через советы. Но этот вариант скорее следует рассматривать как исключение, а не норму.

В марте 1990 всесоюзное руководство решило провести настоящую систему «советизации» в СССР и передать власть от КПСС советам разных уровней. В Москве выборы в городские советы двух уровней впервые

должны были проходить на альтернативной основе. К этому времени в городе сформировалось два блока: блок сторонников комитетов КПСС (горкома и райкомов) и широкая коалиция движения «Демократическая Россия», в которую входили, в том числе коммунисты, которые, как тогда говорили, «стояли на демократической платформе». Я сам в то время участвовал в районном и московском движении избирателей и баллотировался в Севастопольский райсовет г. Москвы и могу засвидетельствовать, что та избирательная кампания была самой демократической и прозрачной в истории нашего города из состоявшихся до сих пор. Изогранные методы фальсификации результатов голосования, которые часто применяются в наши дни, в то время были еще не известны в нашей стране. На городских выборах в Моссовет решительную победу одержала «Демократическая Россия», на выборах в районные советы итоги оказались не столь однозначными, демократам удалось победить лишь в некоторых, но зато во многих сложились достаточно сильные фракции «Демократической России».

Поскольку административное деление Москвы позднее сильно изменилось, сообщу его основные черты на момент выборов 1990 г. В городе было 33 района и отдельные поселки Внуково, Восточный, Некрасовка, Рублево и Толстопальцевский сельский совет.

Сразу после выборов в городе появилось много новых депутатов. В Моссовете было 492 депутата (с некоторыми изменениями к октябрю 1993) и в каждом из райсоветов было в среднем от 120 до 150 и больше депутатов, в зависимости от населения района. Не все депутаты представляли собственно жителей, часть депутатов прямо представляла горком или райком партии, в районах в депутаты могли быть избраны и люди, работающие, но не живущие в этих районах. «Демократическая Россия» в городе и районах была представлена, главным образом, представителями жителей.

Очевидно, что такая сложная и отчасти громоздкая депутатская структура не могла эффективно быстро заработать, особенно в условиях отсутствия демократических традиций и обострившегося экономического кризиса, признаки которого становились все более заметными уже в 1990-1991 гг. При этом надо иметь в виду, что наряду с советами существовали исполнительные органы советов, называвшиеся исполкомами, и реально часто оказывалось, что фактическое управление городом и районами вершилось там, а депутаты зачастую играли лишь второстепенную, или в

ряде случаев даже декоративную роль. Сошлюсь на ряд примеров. Наверное, немногие сегодня помнят, что свою кипучую деятельность Юрий Лужков начинал именно в качестве председателя Мосгорисполкома. Еще в 1987 г. Ельцин, который был тогда первым секретарем Московского горкома партии назначил Лужкова первым заместителем председателя Мосгорисполкома. В апреле 1990 перед первой сессией новоизбранного демократического Моссовета последний коммунистический председатель исполкома Валерий Сайкин подал в отставку, и Лужков был назначен исполняющим обязанности председателя, а на первой сессии утвержден полноправным председателем Мосгорисполкома. 6 июня 1992 г. Лужков был назначен мэром согласно указу Ельцина.

В Севастопольском райсовете ситуация складывалась несколько иначе, но в чем-то похоже. Алексей Брячихин, последний первый секретарь Севастопольского райкома КПСС, стал сначала председателем Севастопольского райсовета, а после городской реформы и создания мэрии и новой городской структуры возглавил Западную префектуру Москвы.

Я имею в виду, что в обоих случаях, а так же в ряде других люди, еще в коммунистическое время реально связанные с властью, и после распада СССР оставались на плаву.

Действительно, достаточно быстро выяснилось, что наличие исполкомов и собственно советов в городе создает серьезные проблемы для управления, поскольку, несмотря на все права, которыми по закону были наделены советы и депутаты, исполнительная власть раз за разом фактически уходила из-под депутатского контроля. Мне известен только один случай в райсовете, когда его председателю удалось эффективно решить эту проблему. Я имею в виду Черемушкинский райсовет, возглавлявшийся Сергеем Пыхтиным, имевшим до избрания его депутатом большой опыт организационной профсоюзной работы. Пыхтин предложил изящное решение для устранения двоевластия на районном уровне. Он просто упразднил райисполком и передал все его полномочия депутатам и райсовету. Насколько мне известно, этот райсовет работал очень успешно вплоть до своего окончательного роспуска.

На московском уровне события однако развивались иначе. Председатель Моссовета Гавриил Попов предложил реформировать городскую структуру и вместо Мосгорисполкома создать городскую мэрию. Должность мэра была

одобрена на московском референдуме 17 марта 1991 г., и 12 июня 1991 Гавриил Попов был избран первым мэром Москвы в результате всенародных городских выборов. Вслед за этим в Москве была проведена административная реформа: город был разделен на 10 округов (префектур) и 125 муниципальных округов (районов). Мэр не зависел больше от Моссовета, на бумаге по-прежнему обладавшего широкими полномочиями на городском уровне. Полномочия мэра и Моссовета в период до роспуска последнего так и не были согласованы. Еще больший дисбаланс существовал между районными советами и префектурами и муниципальными округами. В соответствии с действиями и решениями мэрии префектуры и муниципальные округа подчинялись только ей, а контроль за их деятельностью со стороны депутатов, представлявших интересы жителей, постепенно становился иллюзорным. Попытки выйти из правового тупика безусловно были. Моссовет предложил распределить депутатов старых районов по вновь созданным муниципальным округам. В принципе в перспективе это дало бы возможность в будущем проводить выборы в этих округах и создать полноправные муниципальные советы, которые бы обладали аналогичными правами со старыми районными советами. Я думаю, если бы конституционный кризис конца сентября – начала октября 1993 не произошел, скорее всего история местного самоуправления в Москве двинулась бы по этому пути.

Однако не избранный к тому моменту Лужков, назначенный мэром указом Ельцина, меньше всего был заинтересован в развитии внутримосковской демократии. На мой взгляд, он целенаправленно воспользовался конфликтом президента Ельцина с Верховным Советом РФ и попросил после разгона последнего подписать президента 7 октября 1993 г. указ №1594 «О прекращении полномочий Московского городского Совета народных депутатов, Зеленоградского городского Совета народных депутатов, районных Советов народных депутатов, поселковых и сельского Советов народных депутатов в г. Москве».

В конце 1993 г. Моссовет заменила небольшая по составу (всего 35 депутатов для огромного мегаполиса) Московская дума с ограниченными правами, а депутатские собрания в районах Москвы на длительное время перестали существовать, выбранный населением мэр вновь появился в городе только летом 1996 г.

Очевидно, что слом городской демократии в столице в октябре 1993-го был напрямую связан с конфликтом Верховного совета РФ и президента Ельцина. Москвичи оказались заложниками борьбы двух ветвей российской власти. Диктатура одного мэра (Лужкова) была установлена в городе вплоть до конца сентября 2010 г., а Московская дума стала карманной и полностью зависимой от мэрии. Сравнительно редко вспоминают, как и почему это произошло, хотя до сих пор живо большинство участников тех событий, в том числе депутатов советов Москвы всех уровней. После октябрьских событий 1993 они, как правило, не смогли вписаться в новую политическую реальность.