

М.А. Андреев

Совет безопасности Российской Федерации  
и его секретарь А.И. Лебедь:  
июнь–октябрь 1996 г.

В статье рассматриваются вопросы изменения кадрового состава и компетенции Совета безопасности Российской Федерации в период июня-октября 1996 г. Также в статье представлены изменения компетенций секретаря Совета безопасности Российской Федерации после прихода на этот пост А.И. Лебеда, а также причины его отставки.

*Ключевые слова:* Совет безопасности Российской Федерации, Совет обороны Российской Федерации, Администрация Президента Российской Федерации, секретарь Совета безопасности, А.И. Лебедь.

Действующий ныне Совет безопасности Российской Федерации (далее – Совет безопасности) за период с 1992 г.<sup>1</sup> претерпел значительную организационную и кадровую эволюцию, во многом обусловленную сменой политических команд у руля власти, а также трудностями как во внутривнутриполитической, так и во внешнеполитической сфере. Отдельной страницей в истории данного государственного органа может служить период лета–осени 1996 г., связанный с последствиями президентских выборов и с неоднозначным выбором нового кандидата на должность секретаря Совета безопасности.

Начало исследуемого периода приходится на кульминационный этап политической борьбы за президентское кресло в период федеральных выборов 1996 г. Именно в этот момент первый Президент РФ Б.Н. Ельцин, получив лишь 35 % голосов после первого тура выборов (16 июня 1996 г.), решился на кадровые перестановки в своем аппарате. Были сняты с должностей не вполне популярные в обществе государственные деятели и генералы. Среди этих

отставок можно назвать снятие по указу Президента РФ № 953 от 20 июня 1996 г. со своих постов членов Совета безопасности П.С. Грачева (министра обороны РФ) и О.И. Лобова (секретаря Совета безопасности), а по указу № 984 от 25 июня 1996 г. – М.И. Барсукова (директора ФСБ РФ)<sup>2</sup>. Вместо О.И. Лобова на должность секретаря Совета безопасности 18 июня 1996 г. был назначен быстро набравший популярность в обществе харизматичный генерал-десантник А.И. Лебедь<sup>3</sup>.

Подоплекой данных кадровых перестановок служила, конечно же, борьба кандидатов за вакантное место президента Российской Федерации. И во многом именно поддержка А.И. Лебеда (набравшего в первом туре 14,5 % голосов избирателей) позволила первому Президенту РФ получить официальное большинство голосов во втором туре президентских выборов<sup>4</sup>.

В своих воспоминаниях Б.Н. Ельцин подробным образом описывает ситуацию с назначением А.И. Лебеда, указывая, что круг компетенций последнего заметно превышал компетенцию секретаря Совета безопасности (параллельно с постом секретаря А.И. Лебедь также занял должность помощника Президента РФ по национальной безопасности). В частности, Б.Н. Ельцин возлагал на А.И. Лебеда решение таких насущных вопросов, как реформирование армии, борьбу с преступностью, налаживание безопасности в стране и отдельно – решение чеченской проблемы<sup>5</sup>. Параллельно с этим была осуществлена замена руководства Министерства обороны РФ, во главе которого был поставлен лояльный А.И. Лебедю генерал И.Н. Родионов<sup>6</sup>.

После столь быстрых и радикальных кадровых перестановок в штате Совета безопасности потребовался даже отдельный указ Президента РФ от 31 июля 1996 г. № 1121 «Об утверждении состава Совета безопасности Российской Федерации», как раз и закрепившего принятые кадровые изменения<sup>7</sup>.

Чуть ранее, 10 июля 1996 г., был принят указ Президента РФ № 1024 «Вопросы Совета безопасности Российской Федерации», включивший в себя новое Положение «О Совете безопасности Российской Федерации». В соответствии с данным Положением Совет безопасности «являлся конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения безопасности»<sup>8</sup>. Кроме того, в рамках данного Положения были уточнены полномочия секретаря Совета безопасности, под-

робнее прописан порядок работы Совета безопасности, а также порядок работы межведомственных комиссий<sup>9</sup>.

Еще одним указом Президента Российской Федерации № 1128 от 1 августа 1996 г. было введено Положение «Об аппарате Совета безопасности Российской Федерации». В первых статьях данного Положения отмечалось, что аппарат Совета безопасности является «самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации и имеет статус главного управления Президента Российской Федерации», осуществляя «организационно-техническое и информационно-аналитическое обеспечение деятельности Совета безопасности Российской Федерации»<sup>10</sup>. Далее в Положении подробно прописывались задачи и функции аппарата Совета безопасности, а также особо подчеркивалось, что руководство аппаратом осуществляет секретарь Совета безопасности. Это подтверждалось тем, что именно секретарь Совета безопасности утверждал своих заместителей, а также структуру и штатное расписание аппарата Совета безопасности. Кроме того, можно выделить следующие его функции:

- участвует лично или через своих представителей в заседаниях коллегий, военных советов, в рабочих совещаниях федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при рассмотрении ими вопросов обеспечения безопасности;
- формирует рабочие комиссии с привлечением представителей федеральных органов исполнительной власти, правоохранительных и иных органов для осуществления контроля и проверки реализации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решений Совета Безопасности, стратегии в области внутренней, внешней и военной политики, военно-технического сотрудничества, информационной безопасности, а также для выявления угроз безопасности личности, общества и государства;
- обращается в федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации с требованием устранить причины и условия, создающие угрозы безопасности личности, общества и государства;
- издает на основании и во исполнение федеральных законов и нормативных правовых актов Президента Российской Федерации приказы и распоряжения, регулирующие деятельность аппарата Совета безопасности, организует проверку их исполнения;

– <...>

– осуществляет другие полномочия в соответствии с федеральным законодательством, а также с указами и распоряжениями Президента Российской Федерации<sup>11</sup>.

Таким образом, два приведенных выше указа Президента РФ не только подробно регламентировали полномочия и структуру Совета безопасности, но и существенным образом расширяли полномочия и статус Секретаря Совета безопасности в рамках Администрации Президента РФ и всего государственного аппарата.

В дополнение к вышесказанному отметим, что только что назначенный Секретарь Совета безопасности получил еще один важный пост – председателя Комиссии по высшим воинским должностям, высшим воинским званиям и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте РФ, сместив с него 25 июня 1996 г. опытного кадрового руководителя Ю.М. Батурина<sup>12</sup>. В результате в руках у генерала А.И. Лебеда сосредоточились большие организационные и кадровые полномочия по выполнению поставленных перед ним Президентом РФ задач.

Как отмечал в своих трудах сам генерал, он «стал секретарем Совета Безопасности не для того, чтобы пользоваться властью, а для того, чтобы использовать ее. Использовать как инструмент для вывода страны из кризисной ситуации. Власть именно для этого и нужна. Трудно управлять кораблем, стоя на берегу...»<sup>13</sup>.

Однако харизматичный и не вполне контролируемый генерал, да к тому же не имевший ранее большого опыта политической деятельности, не мог не вызывать опасений у штаба Б.Н. Ельцина. Да и сам Президент РФ, несмотря на пошатнувшееся здоровье, стремился в политической деятельности соблюдать принцип «разделяй и властвуй», перемещая внимание и полномочия с одного подчиненного на другого, не допуская никого к полноте власти, как позднее отмечал в своих мемуарах бывший руководитель Администрации Президента РФ С.А. Филатов<sup>14</sup>.

Необходимость баланса интересов и формирования системы «сдержек и противовесов» внутри Аппарата Президента РФ, по всей видимости, и выдвинули на передний план необходимость срочного формирования конкурирующего органа, способного заменить Совет Безопасности и при необходимости оттеснить от власти его полновластного Секретаря.

Данным органом и стал Совет обороны Российской Федерации (далее – Совет обороны), учрежденный указом Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. №1102. Этим же указом

утверждалось Положение о Совете обороны и утверждался состав Совета обороны<sup>15</sup>.

В соответствии с приведенным указом Совет обороны являлся «постоянно действующим совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации в области военного строительства, реализации важнейших решений Совета безопасности Российской Федерации по стратегическим вопросам оборонной политики». Совет обороны состоял из Председателя (Президента Российской Федерации), заместителя Председателя (председателя Правительства Российской Федерации), секретаря Совета обороны и членов Совета обороны.

Состав Совета обороны определялся Президентом РФ и мог включать руководителей государственных органов и организаций и иных лиц, имеющих непосредственное отношение к обсуждаемым вопросам. В Положении о Совете обороны также подробно прописывались задачи данного органа, а также наличие в его структуре военного научно-консультативного совета и Аппарата Совета обороны из 53 сотрудников. Причем Аппарат Совета обороны был включен в Администрацию Президента Российской Федерации в статусе главного управления<sup>16</sup>.

Неслучайной здесь нужно признать и фигуру секретаря Совета обороны – Ю.М. Батурина<sup>17</sup>, которого чуть ранее сместили с поста руководителя Комиссии по высшим воинским должностям, высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте РФ. Потенциально Ю.М. Батурин мог восприниматься и как возможная замена для не вполне управляемого и сговорчивого генерала.

Однако и без всех оговорок и препятствий новый Секретарь Совета Безопасности на своей высокопоставленной должности просто не успел бы осуществить все задуманные преобразования. Борьба с преступностью, реформирование армии и другие вопросы требовали политического опыта, компромиссов и преодоление сепаратизма чиновников, а генерал А.И. Лебедь не обладал ни соответствующей гибкостью, ни связями, ни терпением. Единственным существенным результатом его деятельности можно лишь признать подписание далеко не однозначно принятых в российском обществе Хасавюртовских соглашений 31 августа 1996 г., в соответствии с которыми были официально прекращены боевые действия в Чечне и отозваны федеральные войска<sup>18</sup> Между тем уже к октябрю 1996 г. накопились значительные противоречия между штабом Президента РФ и новым генералом А.И. Лебедем. По воспоминаниям Б.Н. Ельцина, к этому времени А.И. Лебедь

уже открыто намекал на необходимость отставки главы Администрации Президента РФ А.Б. Чубайса, а последний достаточно резко отзывался в прессе об умственных способностях властного генерала<sup>19</sup>.

В этой ситуации необходимо было быстро принимать решение, и Б.Н. Ельцин сделал первый шаг – 1 октября 1996 г. он издал распоряжение № 482-рп, в соответствии с которым был утвержден новый состав Комиссии по высшим воинским должностям, высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте РФ. Руководителем данной Комиссии вновь был назначен Ю.М. Батурин, а А.И. Лебедь был лишен возможности руководить кадровыми перестановками в высшем эшелоне военного руководства<sup>20</sup>.

2 октября 1996 г. указом Президента РФ № 1412 было утверждено новое Положение «Об Администрации Президента Российской Федерации». В данном Положении было отмечено, что сотрудников аппарата Совета безопасности назначает и освобождает от должности уже не секретарь Совета безопасности, а руководитель Администрации Президента РФ (ст. 11, 21). Таким образом, по сути была полностью ограничена самостоятельность секретаря Совета безопасности в решении кадровых вопросов внутри своего же аппарата, что ставило под сомнение и самостоятельное положение самого Совета безопасности<sup>21</sup>.

В этой связи А.И. Лебедь 4 октября на встрече с Б.Н. Ельциным, посвященной подготовке стратегии российской стороны на предстоящих в Брюсселе переговорах с НАТО, попытался уточнить – является ли ошибкой данное ограничение полномочий секретаря Совета безопасности и подчинение его руководителю Администрации Президента РФ или это является сознательной политикой главы государства? Не получив внятного ответа, генерал был вынужден удалиться<sup>22</sup>.

Дальнейшие политические шаги А.И. Лебеда подчеркивали его оппозиционные устремления по отношению к президентскому аппарату и отсутствие четкого плана действий, что стало вызывать все большие опасения у власти<sup>23</sup>. В средствах массовой информации и частично в среде чиновничества распространилась информация о якобы готовящемся генералом А.И. Лебедем государственным перевороте под предлогом слабого здоровья Президента РФ. Выдвигалась даже версия о подготовке специального десантного легиона, способного за считанные часы захватить столицу<sup>24</sup>. Однако так или иначе, но политический клубок противоречий предполагал лишь одно радикальное решение.

Этим решением стала отставка А.И. Лебеда с поста секретаря Совета безопасности и с поста помощника Президента РФ по национальной безопасности в соответствии с указом Президента РФ от 17 октября 1996 г. № 1449 «О Лебеде А.И.»<sup>25</sup>. Можно отметить лаконичность и краткость формулировок данного указа, который в значительной степени нивелировал для текущей власти угрозу или возможность политической провокации со стороны генерала А.И. Лебеда.

Спустя два дня после отставки опального генерала пост Секретаря Совета безопасности занял более коммуникабельный и сговорчивый кандидат – председатель Государственной Думы Российской Федерации первого созыва, а также вице-президент Парламентской ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе И.П. Рыбкин<sup>26</sup>. Работа Совета безопасности и его аппарата возобновилась в прежнем режиме.

#### Примечания

- <sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 03.06.1992 № 547 «Об образовании Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1231571> (дата обращения: 08.12.2016).
- <sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 20.06.1996 № 953 «Об изменении состава Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1159992> (дата обращения: 08.12.2016); Указ Президента Российской Федерации от 25.06.1996 № 984 «О Барсукове М.И.». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1159669> (дата обращения: 08.12.2016).
- <sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 18.06.1996 № 924 «О секретаре Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1161002> (дата обращения: 08.12.2016).
- <sup>4</sup> Эпоха Ельцина. Очерки политической истории. М., 2015. С. 430–485.
- <sup>5</sup> *Ельцин Б.Н.* Президентский марафон (размышления, воспоминания, впечатления). М., 2000. С. 71.
- <sup>6</sup> Там же.
- <sup>7</sup> Указ Президента Российской Федерации от 31.07.1996 № 1121 «Об утверждении состава Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1167269> (дата обращения: 08.12.2016).
- <sup>8</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10.07.1996 № 1024 «Вопросы Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1159265> (дата обращения: 08.12.2016).
- <sup>9</sup> Там же.

- 10 Указ Президента Российской Федерации от 01.08.1996 № 1128 «Об аппарате Совета безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1167247> (дата обращения: 08.12.2016).
- 11 Там же.
- 12 Эпоха Ельцина: Очерки политической истории. М., 2015. С. 454; Распоряжение Президента Российской Федерации от 25 июня 1996 г. № 339-рп // СЗ РФ. 1996. № 32. Ст. 3917.
- 13 *Лебедь А.И.* Идеология здравого смысла. М., 1997. С. 5–6.
- 14 *Филатов С.А.* Совершенно несекретно. М., 2000. С. 220.
- 15 Указ Президента Российской Федерации от 25.06.1996 № 1102 «О Совете обороны Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/page.aspx?1167345> (дата обращения: 08.12.2016).
- 16 Там же.
- 17 Там же.
- 18 *Стригин Е.* Прерванный полет Александра Лебеда. Красноярск, 2005. С. 120–130.
- 19 *Ельцин Б.Н.* Указ. соч. С. 74–75.
- 20 Распоряжение Президента Российской Федерации от 01.10.1996 482-рп «О составе Комиссии по высшим воинским должностям, высшим воинским и высшим специальным званиям Совета по кадровой политике при Президенте Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=238120&rnd=235642.1184116832&dst=100011&fld=134#0> (дата обращения: 08.12.2016).
- 21 Указ Президента Российской Федерации от 02.10.1996 № 1412 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1171555> (дата обращения: 08.12.2016).
- 22 *Олейник И.В.* Александр Лебедь и власть. М., 1998. С. 64.
- 23 *Стригин Е.* Указ. соч. С. 130–132.
- 24 Российская газета. 1996. 18 октября. С. 2.
- 25 Указ Президента Российской Федерации от 17.10.1996 № 1449 «О Лебеде А.И.». [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://giod.consultant.ru/documents/1171397> (дата обращения: 08.12.2016).
- 26 Указ Президента Российской Федерации от 19.10.1996 № 1449 «О Секретаре Совета Безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс] URL: <http://giod.consultant.ru/documents/1171356> (дата обращения: 08.12.2016); Совет безопасности Российской Федерации: Функции, структура, нормативные документы: Сб. справ. материалов. М., 1997. С. 21.