

УДК 323.174+328.16 (470+571)
EDN KAJOZG

Научная статья

РЕГИОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ТРЕТЬЯ СТОРОНА В ПОЛИТИЧЕСКОМ КРИЗИСЕ (АПРЕЛЬ 1992 г. — МАЙ 1993 г.)

П. А. Шашонков

Лаборатория региональной истории России НИУ ВШЭ,
г. Москва, Россия
shashpavel@yandex.ru

Аннотация

Введение. Современная история Российской Федерации началась с конституционного кризиса 1992 — 1993 гг. В существующей историографии по данному вопросу объектом исследования является по большей части деятельность федеральных органов власти РФ. В настоящей статье ставится цель рассмотреть формирование особой позиции органов власти российских регионов на начальном этапе политического кризиса в России (апрель 1992 г. — май 1993 г.).

Материалы и методы. В исследовании привлекаются материалы федеральных органов власти, выпуски периодической печати, воспоминания политических деятелей начала 1990-х гг. Анализируется существующая историография по данному вопросу. Отмечается ее направленность на рассмотрение развития кризиса исключительно в Москве и игнорирование в целом ситуации в российских регионах. Реализация исследовательских задач стала возможной благодаря использованию принципа историзма и объективности, а также проблемно-хронологического метода.

Результаты исследования и их обсуждение. Используя заявленную источниковую базу и рассмотрев основную существующую историографию по данному вопросу, автор приходит к выводу, что подписание Федеративного договора не сделало регионы простыми исполнителями воли Центра в рассматриваемый период. На протяжении 1992 — 1993 гг. субъекты РФ стремились «примирить» народных депутатов и Б. Н. Ельцина. Формирование этой четкой позиции свидетельствовало о том, что российские регионы являлись третьей стороной в политическом кризисе 1992 — 1993 гг.

Заключение. Перспективы настоящего исследования заключаются в более подробном анализе позиции каждого отдельного субъекта России в политическом кризисе 1992 — 1993 гг. Источниковой базой такого исследования могут стать материалы региональных архивов и СМИ, а также мемуары и воспоминания региональных политических деятелей рассматриваемого периода.

Ключевые слова: регионы России, политический кризис 1992 — 1993, федеративное устройство, федерализм, субъект федерации

Финансирование: статья подготовлена в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ.

Для цитирования: Шашонков П. А. Регионы РФ как третья сторона в политическом кризисе (апрель 1992 г. — май 1993 г.) // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2023. Т. 15, № 1 (65). С. 164 — 178. EDN KAJOZG

© Шашонков П. А., 2023

Original article

REGIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A THIRD PARTY IN THE POLITICAL CRISIS (April 1992 — May 1993)

P. A. Shashonkov

Laboratory “Russia’s Regions in Historical Perspective” of HSE University,
Moscow, Russia
shashpavel@yandex.ru

Abstract

Introduction. The modern history of the Russian Federation began with the constitutional crisis of 1992 — 1993. In the existing historiography on this issue, the object of study is for the most part the activities of the federal authorities of the Russian Federation. This article aims to consider the formation of a special position of the authorities of the Russian regions at the initial stage of the political crisis in Russia (April 1992 — May 1993).

Materials and methods. The study draws on the materials of the federal authorities, issues of the periodical press, memoirs of political figures of the early 1990s. The existing historiography on this issue is analyzed. The focus of the analysis of the crisis development exclusively in Moscow and the lack of interest in the situation in the Russian regions are noted. The implementation of research tasks became possible due to the use of the historical and objective principles, as well as the problem-chronological method.

Results and discussion. Using the stated source base and considering the main existing historiography on this issue, the author comes to the conclusion that the signing of the Federal Treaty did not make the regions mere executors of the will of the Center in this period. Throughout 1992 — 1993, the subjects of the Russian Federation sought to “reconcile” the people’s deputies and B. N. Yeltsin. The formation of this clear position testified that the Russian regions were a third party in the political crisis of 1992 — 1993.

Conclusion. The prospects of this study lie in a more detailed analysis of the position of each individual subject of Russia in the political crisis of 1992 — 1993. The source base for such a study can be materials from regional archives and the media, as well as memoirs of regional political figures of this period.

Keywords: regions of Russia, political crisis of 1992 — 1993, federal structure, federalism, subject of the federation

Funding: the article was prepared within the framework of the HSE Programme for Fundamental Research.

For citation: Shashonkov PA. Regions of the Russian Federation as a Third Party in the Political Crisis (April 1992 — May 1993). *Bulletin of the Research Institute of the Humanities by the Government of the Republic of Mordovia*. 2023;15(1):164—178. EDN KAJOZG

Введение

Современная история Российской Федерации началась с непростых времен. 1990-е гг. по праву считаются одним из тяжелейших периодов отечественной истории. Помимо экономических проблем, существовала серьезная проблема дезинтеграции уже самой России по образцу Советского Союза. Не добавлял стабильности в этом отношении и политический кризис, развернувшийся между народными депутатами и Б. Н. Ельциным в 1992 — 1993 гг. Однако, на наш взгляд, будет ошибкой считать, что в данном кризисе были лишь две указанные стороны. Не менее интересной представляется линия поведения органов власти российских регионов в апреле 1992 г. — мае 1993 г., выраженная в их становлении фактически третьей стороной в политическом кризисе, что и является предметом рассмотрения настоящей статьи.

Обзор литературы

Стоит отметить, что количество работ по истории 1990-х гг. растет с каждым годом, что свидетельствует о повышении интереса к данной теме. Не можем не обратить внимание на факт наличия множества работ по политическому кризису 1992 — 1993 гг. Достаточно отметить лишь фундаментальное исследование историка Е. А. Тарасовой [10], вышедшее в 2012 г. К основополагающим работам по политической истории 1990-х гг., использованным в настоящем исследовании, мы отнесем труды Р. Г. Пихоя [8] и В. В. Согрина [9].

Однако общим недостатком историографии по политической истории рассматриваемого периода служит практически полное игнорирование ситуации в регионах России, позиции органов власти субъектов РФ. Существуют, разумеется, редкие исключения, например, использованная в настоящей статье работа М. С.-Г. Албогачиевой [3] — крупнейшего исследователя истории и культуры Ингушетии. Интересными представляются исследования Ж. Д. Кониченко, В. А. Юрчёнкова [5], В. К. Абрамова [1], посвященные политической борьбе в Республике Мордовия начала 1990-х гг. и вписанные в контекст общероссийской политической ситуации. Существуют работы, затрагивающие как общие вопросы правовой реабилитации репрессированных народов [2], так и участие в этом процессе отдельных организаций [12]. Отдельного внимания заслуживают исследования, собственно, региональных политических процессов — создание Уральской Республики [6] и проблема сохранения единства Кабардино-Балкарской Республики [7]. Кроме того, мы опираемся на материалы и результаты собственных исследований [13 — 16], главной целью которых является попытка сместить взгляд исследователей рассматриваемого периода с Центра на российские регионы.

Материалы и методы

Источниковую базу данного исследования составили опубликованные сборники документов органов государственной власти РФ («Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации» (далее — Ведомости СНД и ВС РФ) за 1992 — 1993 гг.), а также материалы и стенографические отчеты VI, VIII и IX съездов народных депутатов РФ. Кроме того, для понимания ситуации в регионах использовали отдельные выпуски массовых по тиражу федеральных газет — «Известия», «Коммерсант», «Независимая газета» и «Российская газета». Не менее важным видится нам обращение к газете «Пределы власти», опубликовавшей в 1994 г. событийную историю «Второй Российской республики». Необходимым представляется и использование мемуаров должностных лиц того периода (Р. И. Хасбулатов [11], В. Б. Исаков [4]), позволяющих узнать мотивы действий политических деятелей, а также служащих дополнительным источником для восстановления хронологии описываемых событий.

Результаты исследования и их обсуждение

Одной из центральных тем VI съезда народных депутатов РФ, открывшегося 6 апреля 1992 г., стало рассмотрение подписанного неделей ранее Федеративного договора — важнейшего документа, предотвратившего немедленный распад России по «советскому образцу». Сходным образом охарактеризовал на Съезде данный договор и Председатель Верховного Совета РФ Р. И. Хасбулатов, назвавший его

примером «важного шага в нормализации внутри федеральных отношений»¹. Впрочем, проблемы хода экономической реформы «затмили» данный документ, к обсуждению которого вернулись лишь через несколько дней.

10 апреля на Съезде выступил Президент РФ Б. Н. Ельцин. Однако, помимо того, что это был фактически выпрошенный Р. И. Хасбулатовым и представителями субъектов федерации на Съезде доклад, его содержательная часть также была весьма неоднозначной. Так, Б. Н. Ельцин в целом построил речь на противопоставлении себя и Правительства народным депутатам, обвинив последних в «нежелании брать на себя ответственность за проведение реформ». Объем озвученной информации про подписание Федеративного договора был критически мал, хотя сам Президент был на ранних этапах причастен к разработке данного документа. Несмотря на это, решением VI съезда текст Договора был одобрен и включен в проект Конституции России [16, с. 23 — 24].

Так, VI съезд стал отправной точкой конфронтации Президента вместе с Правительством и народных депутатов. Показателен тот факт, что первая попытка «примирить» стороны была предпринята еще тогда и именно представителем российского региона. Председатель ВС Карелии В. Н. Степанов предложил объявить 31 марта — день подписания Федеративного договора — «днем национального согласия в Российской Федерации», в который произошло «одно из крупнейших политических событий в жизни Российской Федерации за последнее время»². Однако в пылу споров из-за экономической ситуации и начавшегося противостояния двух ветвей власти это предложение не было даже замечено.

Сразу с начала конфронтации были видны попытки каждой из них привлечь российские регионы на свою сторону. «Первый ход» в этой партии сделал все же Президент. Как отмечает В. Б. Исаков, сразу после закрытия VI съезда Б. Н. Ельцин, выступая в Череповце, назвал Съезд «большой говорильней» и предложил собрать миллион подписей за проведение референдума по новой конституции, в которой Съезду места уже не будет [4, с. 86].

Впрочем, необходимо заметить, что в первое время после подписания Федеративного договора проявилась и другая форма «третьесторонности» российских регионов, а в частности — российских республик. Несмотря на то что положения Договора закрепляли асимметричность федерации в пользу именно российских республик, их представители стали заявлять о том, что в таком виде данный Договор не отвечает их интересам [13, с. 168].

Так, 31 марта было опубликовано открытое письмо общественных и политических организаций Дагестана. В нем отмечалось ущемление интересов республики данным документом, поскольку необходимо было, по мнению авторов письма, заключать подобный договор между регионами (принцип «договорной» федерации), а не между Центром и субъектами [13, с. 168]. Подобные письма, начиная с апреля

¹ Шестой съезд народных депутатов РСФСР, 6 — 21 апреля 1992 года: стеногр. отчет: в 5 т. М., 1992. Т. 1. С. 5.

² Шестой съезд народных депутатов РСФСР, 6 — 21 апреля 1992 года: стеногр. отчет: в 5 т. М., 1992. Т. 2. С. 21.

и до конца 1992 г., появлялись в местных газетах почти всех национальных республик. Впрочем, необходимо различать позицию руководства этих субъектов и деятельность республиканских национальных движений. Именно последние особенно сильно требовали расширения прав регионов, тогда как республиканские лидеры стремились использовать путь диалога с Центром, хотя и «пугая» его подобными движениями. Показателен в этом отношении пример Башкирии. 10 апреля, т. е. в день одобрения VI съездом текста договора, собравшиеся в Уфе активисты объявили голодовку. Их требованиями были немедленная аннуляция подписей башкирского руководства под Договором и их отставка. В этом активистов поддержали почти все национальные движения Башкирии. Спустя неделю с ними встретился глава республики М. Г. Рахимов, 30 апреля голодовка прекратилась. Во многом, опираясь на такую «поддержку» местных радикалов, М. Г. Рахимов на встречах с российским руководством заявлял о необходимости передачи республикам еще большего количества прав и полномочий [13, с. 168].

Интересным представляется высказывание Р. И. Хасбулатова о подобных действиях лидеров Башкортостана и Татарстана. По его мнению, они сыграли положительную роль для российской промышленности в целом, поскольку «на смерть бились за то, чтобы не дать растащить мощную промышленность» своих регионов, в том числе путем получения расширенных полномочий [11, с. 7].

Тем не менее российское руководство в лице Верховного Совета предпринимало шаги для сохранения целостности России. Так, законом от 25 сентября запрещалось «введение на территории Российской Федерации других денежных единиц [кроме российского рубля — *П. Ш.*] и выпуск денежных суррогатов». Помимо этого, данный закон четко обозначил сохранение единого валютного пространства [14, с. 84].

Показательна одна из причин выхода данного закона. Еще в феврале 1992 г. Е. Т. Гайдар посредством циркуляра о местных деньгах в субъектах РФ запустил фактически процесс их создания региональными руководителями. В итоге они были напечатаны в Нижнем Новгороде, Благовещенске, Хакасии и ряде других городов по всей России. К введению готовился и татарский алтын. Нельзя не согласиться с тем, что «Москве просто повезло, что руководство краев и областей проявило типичную советскую косность и неповоротливость, иначе за несколько лет от рубля как от платежного средства не осталось бы даже воспоминаний» [14, с. 82].

Верховный Совет России стремился также отслеживать протекавшую в то время конституционную реформу в республиках. Так, обнаруживалось, что принятые или же принимаемые Конституции республик противоречили российской Конституции и Федеративному договору³. Республики продолжали различными путями расширять свои полномочия.

Стоит отметить имевшуюся взаимосвязь существования в то время ослабевшего Центра и усиления республик. Это послужило причиной фактической утраты Москвой роли арбитра в спорах субъектов федерации. В связи с этим последние (в особенности республики) стали сами решать собственные проблемы во взаимо-

³ О ходе конституционной реформы в республиках в составе Российской Федерации: Постановление Президиума ВС РФ от 28.09.1992 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 42. Ст. 2350.

отношениях с соседями. Особенно показателен трагический пример Северной Осетии и Ингушетии.

Развернувшийся между ингушами и осетинами конфликт вокруг Пригородного района имел под собой основания, уходящие еще в «сталинские времена». С новой силой он возобновился в начале 1990-х гг. после принятия Верховным Советом России закона о реабилитации репрессированных народов, который оставлял во многом не решенным вопрос принадлежности указанного района. В итоге это привело к вооруженным столкновениям (31 октября — 4 ноября) между сторонами. Федеральные войска выступили фактически на стороне осетин, чем не подкрепили авторитет Москвы [3, с. 48 — 60]. Российские республики получили сигнал, что решать проблемы они должны самостоятельно.

23 октября распоряжением Б. Н. Ельцина был создан Совет глав республик при Президенте России. Он представлял собой координационный совещательный орган, позволявший обсуждать руководству России и ее республик проблемы, возникающие при реализации Федеративного договора, а также продумывать дальнейший курс развития государства⁴. Однако приглашение в него только представителей республик однозначно подрывало доверие как к этому органу, так и к российской власти в целом со стороны руководств остальных субъектов России.

На фоне этого стали чаще выражаться недовольства со стороны «обделенных» российских регионов. Так, внеочередная сессия Совета Ставропольского края, заслушав доклад о положении дел в субъекте, поручила малому краевому Совету и местной администрации добиваться от российского руководства повышения статуса края⁵.

Продолжением этого стало создание 17 ноября усилиями глав региональных администраций Совета губернаторов, руководитель которого А. С. Тяжлов (глава администрации Московской области) вошел в состав Совета глав республик. Аргументируя свою позицию, представители регионов указывали на то, что многие области и края по демографическому, экономическому, интеллектуальному потенциалу значительно превышают автономные республики и округа, но при этом существенно ограничены по сравнению с ними в правах⁶.

Созданием подобных органов, как отмечали журналисты, Б. Н. Ельцин стремился укрепить исполнительную власть в регионах как одну из главных опор в преддверии VII съезда. В свою очередь народные депутаты искали поддержку в представительных органах власти субъектов РФ и находили ее. Так, 2 ноября Новосибирский областной совет рекомендовал предстоящему Съезду отменить дополнительные полномочия российского Президента, полученные им еще на V съезде [8, с. 417]. Подобными действиями Б. Н. Ельцин не только заручался поддержкой

⁴ «Об образовании Совета глав республик: Распоряжение Президента РФ от 23.10.1992 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 44. Ст. 2522.

⁵ Гритчин Н. Депутат требуют изменения статуса Ставропольского края // Известия. 1992. № 249. 16 нояб.

⁶ Кононенко В. Создан Союз губернаторов России. Укрепит ли это исполнительную власть? // Известия. 1992. № 250. 17 нояб.; Тодрес В. Губернаторы собрались в Кремле // Независимая газета. 1992. № 222. 18 нояб.

российских регионов, но и вносил коррективы в практики российского федерализма, фактически дестабилизируя его и так не слишком прочное положение.

Показательно, что перед «сложным» VII съездом народных депутатов России, где обострились противоречия между сторонами российского политического кризиса, прошло консолидирующее мероприятие. 19 — 22 ноября под Москвой состоялась конференция «Федеративный договор и межнациональная интеграция России», организованная совместными усилиями Верховного совета России и движением «Сенежский форум». Всего на конференции присутствовало около 400 представителей от различных российских регионов. Ее итогом стала Декларация, призывавшая руководство России и ее субъектов придерживаться законодательства России и Федеративного договора ради согласия в стране⁷. Тем самым прослеживается становление российских регионов как третьей стороны в политическом кризисе 1992 — 1993 гг.

В 1993 г. конфронтация между Президентом и народными депутатами только усилилась, равно как и не была решена заложенная еще Федеративным договором проблема неравенства российских субъектов. Не увидев поддержку в федеральной власти, остальные субъекты России взяли курс на выравнивание своих полномочий с российскими республиками.

Показателен в этом отношении пример Вологодской области. Так, 25 февраля местный Совет принял решение, в соответствии с которым был введен следующий порядок «работы» с российским законодательством. В случае если принимаемые нормативные акты Верховного Совета России обсуждались с областным Советом до их принятия, то они вступали в силу на территории Вологодской области. В противном случае для их действия было необходимо одобряющее решение областного Совета⁸.

Сходные процессы происходили и в других российских областях. В феврале-марте 1993 г. в Томском областном совете активно разрабатывалась Конституция региона. Как позже отмечал председатель Томского областного совета Г. А. Шамин, причиной этому служило заложенное Федеративным договором неравенство субъектов федерации в пользу республик. При этом он видел путь не в принятии подобных Конституций, а в выравнивании прав всех регионов России. Этого, по его словам, можно было достичь через подписание нового Договора, целью которого будет «подтягивание прав областей и краев к правам республик»⁹. Так, кристаллизировалось стремление российских регионов сравняться с республиками фактически в обход действующих органов федеральной власти. Обозначалась третья сторона в кризисе — российские регионы.

Тем временем страна готовилась к референдуму (11 апреля), договоренность о проведении которого была достигнута на прошедшем VII съезде народных депутатов. В частности, 29 января Президиумом Верховного Совета РФ были опубликованы основные положения будущей Конституции. Здесь отметим пункт 6, где га-

⁷ Кульчик Ю. Сенежский форум // Коммерсант. 1992. № 40. 20 нояб.

⁸ Чем Вологда хуже республик // Российская газета. 1993. № 103. 1 июня.

⁹ Батыршин Р. Края и области требуют себе права республик // Независимая газета. 1993. № 52. 20 марта.

рантировалось, что разделение полномочий между Центром и регионами осуществляется на основе Конституции, включающей в себя содержание Федеративного договора; пункт 7, наделявший правом быть единственным законодательным органом в России двухпалатный Верховный Совет¹⁰, вторая палата которого, на наш взгляд, должна была быть представлена регионами.

Весьма неожиданным оказалось открытие 10 марта 1993 г. VIII съезда народных депутатов. Основным вопросом, стоящим на повестке дня, был намечавшийся через месяц референдум. Необходимо отметить, что не все главы субъектов России были согласны с необходимостью его проведения. В частности, выступал против него Председатель Верховного Совета Северной Осетии А. Х. Галазов, который на открытии внеочередного Съезда зачитал заявление, принятое на заседаниях Совета глав республик 9 марта 1993 г.

В нем руководители республик отмечали, что подписание Федеративного договора стало важнейшим этапом политических реформ, заложившим основу для дальнейшего национально-государственного строительства. Вместе с этим критиковалось отсутствие законодательного оформления механизмов работы Договора, что, по их мнению, делало абсолютно бесперспективной всякую деятельность по созданию новой Конституции. В связи с этим республики считали важной задачей углубление процесса реального формирования федеративных отношений¹¹.

Это, по их мнению, подразумевало движение высших органов власти России по пути четырех шагов, отраженных в настоящем заявлении. Во-первых, необходимо было принять закон о принципах и механизмах реализации федеративного договора. Кроме того, республики призывали руководство не нарушать Договор и не вмешиваться в компетенцию субъектов федерации. Помимо этого, они считали целесообразным внедрение практики двухсторонних соглашений между субъектами и высшими органами власти РФ¹².

Подытоживая данное заявление, главы республик заявили, что озабоченность ситуацией в России вынуждала их выступить с требованием приостановить работу над новой Конституцией до принятия закона о реализации Федеративного договора с целью консолидации федеральных органов власти ради «создания федеративного государства как такового». В случае достижения согласия республики предложили ввести мораторий до конца 1994 г. на все «политические» референдумы, а Съезду и Верховному Совету не вносить больше правок в Конституцию до принятия новой¹³. Обозначенная нами выше кристаллизация позиции российских регионов впервые получила зримую оболочку — региональные руководители встали между двумя ветвями федеральной власти, призвав последних к компромиссу. Впрочем, здесь видны также и «ельцинские» мотивы данного обращения, разрабо-

¹⁰ О проекте Основных положений новой Конституции Российской Федерации, выносимых на всероссийский референдум 11 апреля 1993 года: Постановление Президиума ВС РФ от 29.01. 1993 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 6. Ст. 238.

¹¹ Восьмой (внеочередной) съезд народных депутатов Российской Федерации: док., докл., заявления (по материалам стенограммы). М., 1993. С. 17 — 18.

¹² Там же. С. 18.

¹³ Там же. С. 19.

танного в президентском Совете глав республик: все требования обращены практически только к народным депутатам РФ.

Тогда же было озвучено и два других обращения, иных по своей форме. Их зачитал от имени руководителей органов представительной власти субъектов России В. А. Новиков — глава Красноярского краевого Совета. В первом, подписанном 72 руководителями, они призвали Президента, Съезд и Конституционный суд «выйти с инициативой об отмене референдума», а также «не выдвигать и не рассматривать предложения об изменении сложившегося баланса властей»¹⁴.

Второе заявление было адресовано непосредственно Съезду. В нем 73 руководителя региональных «парламентов» предлагали осудить попытки решить существующие проблемы неконституционным путем, а Президенту, Съезду и Верховному Совету безотлагательно найти выход из сложившегося кризиса. Кроме того, представители регионов заявляли, что они не против референдума как идеи, но против неподготовленного референдума, который может привести к развалу России¹⁵.

Углубление политической конфронтации, произошедшей на Съезде, вынуждало соответствующим образом реагировать и регионы России. Так, на заседании 12 марта прозвучали сходные по требованиям заявления от субъектов федерации. Первое (от имени председателей всех региональных Верховных Советов) озвучил председатель Челябинского областного Совета П. П. Сумин. Второе (по поручению руководителей исполнительной власти субъектов России) зачитал глава администрации Калининградской области Ю. С. Маточкин. Оба заявления требовали от Президента и Съезда немедленно прекратить конфронтацию, а попытка ее переноса в регионы должна была жестко пресекаться местными властями. Кроме того, в них считалось необходимым провести всероссийское совещание руководителей исполнительной и законодательной власти в регионах по выработке конкретных мер по реализации Федеративного договора в рамках действующей Конституции. Вместе с этим ими же предлагалось Президенту, Председателю Совета министров, Председателю Верховного Совета и Председателю Конституционного суда немедленно провести встречу с руководством регионов с целью обсуждения сложившейся ситуации. В завершении они обращали внимание депутатов, что «судьба России сегодня решается не в Москве, а регионах — субъектах Федеративного договора»¹⁶.

Подытоживая описание VIII съезда, обратим внимание на заявления представителей регионов на последнем его заседании (13 марта). Имевшие слово председатели Архангельского, Орловского, Коми-Пермяцкого автономного округа Советов, а также Председатель Верховного Совета Карелии и Премьер-министр Татарстана заявили о том, что проводить референдум по основным положениям Конституции сейчас не нужно, а когда «будет более благоприятное время — тогда действительно обратимся к народу»¹⁷.

¹⁴ Восьмой (внеочередной) съезд народных депутатов Российской Федерации. С. 19 — 20.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же. С. 47 — 48.

¹⁷ Там же. С. 53 — 56.

Так, мы можем видеть, как российские регионы в ходе VIII Съезда становятся настоящей политической оппозицией, выдвигающей требования (без каких-либо ультиматумов) противоборствующим федеральной власти. Последние пять заявлений по форме отличались от заявления, зачитанного А. Х. Галазовым (именно направленною не только к Съезду, но и к Президенту с Правительством и Конституционному суду). С того времени российские регионы в противоборстве Президента и народных депутатов представили третью сторону данного политического кризиса, не отказывающую себе в извлечении определенной выгоды из сложившейся ситуации.

Еще одним итогом Съезда стала не только фактическая отмена всероссийского референдума (на что, в том числе, повлияла и позиция регионов, озвученная ими на Съезде), но и ряд постановлений, касающихся федеративных отношений. В частности, ими предлагалось привести в трехмесячный срок в соответствие с Конституцией принятые федеральными и региональными органами власти законы и нормативные акты, а несоответствующие — признать недействительными¹⁸. Кроме того, Конституционной комиссии предписывалось в тот же срок направить в регионы основные положения разрабатываемой Конституции для согласования. В целом последовательное обновление федеративных отношений и реализация Федеративного договора были признаны Съездом первоочередной задачей укрепления российской государственности¹⁹.

Тем не менее на этом конфронтация между Президентом и народными депутатами не прекратилась. 20 марта Б. Н. Ельцин объявил о введении особого порядка управления страной. Фактически данным обращением в России вводилось прямое президентское правление [9, с. 147]. Закономерным итогом этого стал немедленный созыв Верховным Советом внеочередного IX съезда. Заметим, что в целом позицию регионов по событиям в Москве озвучил Председатель Верховного Совета Карелии В. Н. Степанов. В своем выступлении он обратил внимание на то, что заявление Совета глав республик от 10 марта оставалось в силе и стало еще более актуальным. Кроме того, В. Н. Степанов назвал предлагаемый к образованию Совет Федерации, совещательный и рекомендательный орган власти, «балансиром», способным выправить сложившуюся ситуацию. В связи с этим он попросил Съезд внимательно отнестись к этому предложению²⁰.

Решение возникшего кризиса глава Карелии вновь видел в немедленной разработке и принятии закона по механизму реализации Федеративного договора, в связи с чем предложил Съезду и Верховному Совету осуществить это в течение десяти

¹⁸ О соблюдении Конституции (Основного Закона) Российской Федерации высшими органами государственной власти и должностными лицами: Постановление СНД РФ от 11.03.1993 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 438.

¹⁹ О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации (О постановлении седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации»): Постановление СНД РФ от 12.03.1993 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 439.

²⁰ Девятый (внеочередной) съезд народных депутатов Российской Федерации: докл., сообщения, док. (по материалам стенограммы). М., 1993. С. 19.

дней и затем направить на согласование в регионы. С другой стороны, В. Н. Степанов отмечал, что республики в целом поддерживают идею о проведении референдума 25 апреля. Однако необходимо было бы включить в выносимые на него вопросы также и вопрос о переизбрании законодательных органов власти²¹.

Солидарен с главой Карелии был и Председатель Совета Национальностей ВС РФ Р. Г. Абдулатипов. Перед закрытием Съезда он заявил, что нужно было приступить к выполнению Постановления VIII съезда о реализации положений Федеративного договора. Однако с возможным превращением Совета Федерации в одну из палат Верховного Совета он не был согласен. Подчеркивая его исключительно совещательную роль, отметил, что «этот сценарий уже был отработан на уровне Союза и разрушил Союз»²².

Кроме чисто политических итогов IX Съезда мы можем отметить и определенные решения в области федеративных отношений. В частности, был упразднен институт представителей Президента РФ в регионах России. При этом Съездом было отмечено, что Президент не выполнил постановления еще VII съезда в этой части²³.

Тем временем регионы по-своему готовились к апрельскому референдуму. Так, в Башкортостане было принято решение о внесении в бюллетень дополнительного вопроса, сходного с тем, что задавали власти Татарстана в марте 1992 г. Между тем еще на VIII съезде одним из главнейших доводов противников референдума был возможный распад федерации в случае, если регионы наряду с всероссийским проведут собственные голосования по вопросам расширения своих полномочий²⁴.

25 апреля 1993 г. состоялся референдум «Да-Да-Нет-Да». Однако гораздо более интересной нам представляется ситуация в регионах России. Ведь в некоторых субъектах федерации, помимо всероссийского референдума, было проведено еще три параллельных региональных референдума с вопросами о возможности повышения статуса и расширения своих полномочий (в Вологодской и Свердловской областях и Башкирии). Все эти голосования прошли в условиях внушительной явки избирателей, а их результаты весьма показательны — нигде согласие населения с вопросами референдума не оказалось ниже 75 % [15, с. 386 — 388].

Отсюда вытекают и два главных политических итога этих событий: провозглашение 14 мая Вологодской и 1 июля Уральской республик, а также опубликование 23 июня постановления ВС Башкортостана об углублении и расширении своего суверенитета. Тем самым посредством данных референдумов региональными руководителями отдельных субъектов РФ была проведена первая юридическая ревизия положений Федеративного договора [15, с. 386 — 388].

В то же время регионы активно участвовали в процессе разработки новой Конституции. Так, 18 мая руководители российских республик (Адыгеи, Алтай, Коми,

²¹ Девятый (внеочередной) съезд народных депутатов Российской Федерации: докл., сообщения, док. (по материалам стенограммы). М., 1993. С. 19.

²² Там же. С. 35.

²³ О неотложных мерах по сохранению конституционного строя Российской Федерации: Постановление СНД РФ от 29.03.1993 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 14. Ст. 500.

²⁴ Позиции регионов пока не определены // Коммерсант. 1993. № 63. 7 апреля.

Марий Эл, Якутии, Тувы, Удмуртии и Хакасии) выступили с совместным заявлением, в котором отвергли президентский вариант Конституции. Они отмечали, что в него не были «включены важнейшие нормы Федеративного договора о том, что по своему государственно-правовому статусу республики представляют собой суверенные государства, что их вхождение в состав Российской Федерации является добровольным». К серьезным недостаткам президентского проекта было отнесено и отсутствие упоминания прав народов России. Лидеры республик подчеркнули, что принятие новой Конституции без претворения в жизнь всех положений Федеративного договора «может нанести ущерб становлению подлинно федеративного государства»²⁵.

28 мая произошло заседание глав республик, краев, областей РФ. Заметим, что представители участвовавших регионов России выступали в целом за президентский вариант Конституции, но главным признавали в первую очередь компромиссность ее принятия. На этом совещании Б. Н. Ельцин предложил три варианта принятия новой Конституции: через Конституционное совещание, путем референдума или же новым парламентом. Президент при этом склонялся именно к референдуму, хотя к тому времени обеспечил созыв Конституционного совещания²⁶. В мае 1993 г. закончилась первая стадия политического кризиса, когда обе стороны старались действовать в рамках конституционного поля. С момента открытия совещания и вплоть до 21 сентября две ветви федеральной власти, в особенности президентская сторона, выбрали направление в сторону антиконституционных методов политической борьбы.

Заключение

Становление Российской Федерации в начале 1990-х гг. представляло собой фактически общегосударственный кризис: конфронтация двух ветвей федеральной власти, проблемы экономических реформ и не менее важная проблема сохранения территориальной целостности России. Последнее решилось во многом благодаря разработке и подписанию Федеративного договора. Впрочем, мы считаем ошибочным представление, что после заключения этого Договора российские регионы отошли на «второй план».

Обращение к материалам VI съезда народных депутатов России показывает, что именно тогда начала формироваться особая позиция субъектов РФ как третьей стороны в развернувшемся политическом кризисе. Российские регионы стремились «примирить» две ветви федеральной власти, встав между ними.

Параллельно этому и народные депутаты, и Б. Н. Ельцин вместе с Правительством пытались привлечь на свою сторону региональных руководителей. Ярче всего это проявлялось в действиях именно президентской стороны. Классический пример — создание Совета глав республик в составе России, во многом дестабилизировавший российский федерализм начала 1990-х гг.

Окончательно оформилась данная миротворческая и посредническая позиция российских регионов в обозначенном кризисе в марте 1993 г. в ходе VIII и IX съез-

²⁵ Что решили // Коммерсант. 1993. № 91. 18 мая.

²⁶ Хроника Второй Российской республики // Пределы власти. 1994. № 2 — 3. С. 275.

дов народных депутатов России. Именно тогда региональные руководители твердо выступили за соблюдение российской Конституции, развитие федеративных отношений (разумеется, определенные выгоды от «двоевластия» в стране вовсе не игнорировались субъектами РФ), а главное — за прекращение конфронтации двух ветвей федеральной власти.

Данная позиция российских регионов формировалась на протяжении всего 1992 г. и обрела форму именно в указанный период. Этим и объясняются многочисленные заявления региональных руководителей в 1993 г. о необходимости согласованного проекта новой Конституции. Тем самым отказывая каждой стороне в своей однозначной поддержке, которая могла только усугубить конфронтацию. Таким образом, все перечисленные факты свидетельствуют о становлении российских регионов «третьей силой» в политическом кризисе 1992 — 1993 гг., что особенно ярко проявилось уже в ходе событий осени 1993 г.

В то же время отметим, что формирование особого статуса регионов в период становления российской государственности (1990 — 1993 гг.) оказывало влияние на политическую жизнь страны вплоть до конца 1990-х гг. Б. Н. Ельцин в течение всего этого времени пытался уйти от прямой зависимости от региональных руководителей, чьи позиции, как мы показали, играли весьма значимую роль в политическом кризисе 1992 — 1993 гг.

После событий 1993 г. он смог скорее ослабить такое влияние российских регионов на федеральную политику и в первую очередь на свою личную власть. Однако в обстоятельствах, угрожающих лишением этой власти, Б. Н. Ельцин обращался за поддержкой к региональным руководителям. Крупными такими событиями стали ситуация в Чечне, из-за которой Президент пошел на подписание двусторонних договоров о разграничении полномочий с российскими республиками, и выборы 1996 г., итогом которых стало включение региональных руководителей в Совет Федерации по должности. Таким образом, проявленная российскими регионами особая позиция в политическом кризисе 1992 — 1993 гг. оказала влияние не только на ход этого кризиса, но и на развитие российской политической системы вплоть до начала президентства В. В. Путина и его реформ.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Абрамов В. К. Борьба за власть в Мордовии на рубеже 1980 — 1990 годов // Журнал Фронтирных Исследований. 2019. № 1. С. 9 — 28.
2. Алибегилев Ш. А. О полной политической и правовой реабилитации репрессированных народов Северного Кавказа // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 13: Востоковедение. Африканистика. 2011. № 2. С. 15 — 19.
3. Албогачиева М. С.-Г. Осетино-ингушский конфликт: причины и последствия трагедии осени 1992 года // Кавказ & Глобализация. 2012. Т. 6. № 4. С. 48 — 60.
4. Исаков В. Б. Госпереворот: парламентские дневники, 1992 — 1993 гг. М.: Уральский рабочий, 1995. 474 с.
5. Конищенко Ж. Д., Юрчёнков В. А. На пороге реформ: общественно-политическая жизнь Мордовии в первой половине 1990-х годов. Саранск: НИИГН, 2006. 368 с.
6. Осипов И. В. Движение за создание Уральской Республики в контексте истории уральского регионализма: дис. ... канд. ист. наук. М., 2021. 243 с.

7. Основные проблемы развития общественно-политической ситуации в Кабардино-Балкарии в конце XX — начале XXI века / А. В. Кушхабиев [и др.]. Нальчик: Изд-во КБНЦ РАН, 2021. 346 с.

8. Пихоя Р. Г. Москва. Кремль. Власть. Две истории одной страны. Россия на изломе тысячелетий. 1985 — 2005. М.: Владимир. кн. тип., 2007. 554 с.

9. Согрин В. В. Политическая история современной России. 1985 — 2001: от Горбачева до Путина. М.: Инфа-М; Весь мир, 2001. 260 с.

10. Тарасова Е. А. Потерянная альтернатива: становление новой политической системы России в 1990 — 1993 годы. СПб.: Алетейя, 2012. 339 с.

11. Хасбулатов Р. И. «Либеральная тирания» Ельцина: международный заговор против России. М.: Яуза-пресс, 2016. 832 с.

12. Хубиев И. Х. Общество «Джамагъат» — инициатор движения за реабилитацию репрессированных народов // Известия Алтайского государственного университета. 2013. Т. 1, № 4. С. 84 — 87.

13. Шашонков П. А. К вопросу об отношении российских республик к подписанному 31 марта 1992 года Федеративному договору // Гуманитарные чтения в Политехническом университете: тр. ежегод. Всерос. очно-заоч. науч.-практ. студенческо-аспирант. конф. (с междунар. участием) (Санкт-Петербург, 2 марта 2019 г.). СПб.: Политех Пресс, 2019. С. 167 — 173.

14. Шашонков П. А. Референдумы в российских регионах 25 апреля 1993 г. как первая ревизия Федеративного договора 1992 г. (по материалам периодической печати) // Гуманитарная наука в Политехническом университете: сб. ст. конф. (Санкт-Петербург, 16 мая 2020 г.). СПб.: СПбПУ, 2021. С. 385 — 389.

15. Шашонков П. А. Съезд и Верховный Совет или Президент и Правительство? К вопросу о роли высших органов власти в РФ в предотвращении распада России в начале 1990-х гг. // Встречи в Таврическом 2019. Парламентаризм: история и современность: молодежная (студенческая) науч. конф.: сб. науч. ст. (Санкт-Петербург, 5 декабря 2019 г.). СПб.: Астерион, 2020. С. 19 — 25.

16. Шашонков П. А., Задорожная Е. А. Региональный аспект проведения в России экономических реформ в 1992 г. // Современные аспекты экономики. 2021. № 3. С. 80 — 87.

Статья поступила в редакцию 28.11.2022; одобрена после рецензирования 24.12.2022; принята к публикации 30.12.2022.

Информация об авторе:

Павел Александрович Шашонков, стажер-исследователь Лаборатории региональной истории России НИУ ВШЭ (105066, Россия, г. Москва, ул. Старая Басманная, 21/4, стр. 1), shashpavel@yandex.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

REFERENCES

1. Abramov VK. The Struggle for Power in Mordovia at the Turn of 1980 — 1990. *Journal of Frontier Research*. 2019;1:9—28. (In Russ.)

2. Alibegilov ShA. On the Complete Political and Legal Rehabilitation of the Repressed Peoples of the North Caucasus. *Bulletin of St. Petersburg University. Ser. Oriental Studies. Afrikan studies*. 2011;2:15—19. (In Russ.)

3. Albogachieva MS-G. Ossetian-Ingush Conflict: Causes and Consequences of the Tragedy of Autumn 1992. *Caucasus & Globalization*. 2012;6(4):48—60. (In Russ.)

4. Isakov VB. Coup d'état: Parliamentary Diaries 1992 — 1993. Moscow;1995. (In Russ.)
5. Konichenko ZhD, Yurchenkov VA. On the Threshold of Reforms: Socio-Political Life of Mordovia in the First Half of the 1990s. Saransk;2006. (In Russ.)
6. Osipov IV. The Movement for the Creation of the Ural Republic in the Context of the History of Ural Regionalism. Dis. ... Cand. of Hist. Sci. Moscow;2021. (In Russ.)
7. The Main Problems of the Development of the Socio-Political Situation in Kabardino-Balkaria at the End of the XX — Beginning of the XXI Century. Nal'chik;2021. (In Russ.)
8. Pihoya RG. Moscow. Kremlin. Power. Two Stories of One Country. Russia at the Turn of the Millennium. Moscow;2007. (In Russ.)
9. Sogrin VV. Political History of Modern Russia. 1985 — 2001: from Gorbachev to Putin. Moscow;2001. (In Russ.)
10. Tarasova EA. The Lost Alternative: Formation of the New Political System of Russia in 1990 — 1993. St. Petersburg;2012. (In Russ.)
11. Hasbulatov RI. The Liberal Tyranny of Yeltsin. International Conspiracy against Russia. Moscow;2016. (In Russ.)
12. Hubiev IH. The Jamagat Society is the Initiator of the Movement for the Rehabilitation of Repressed Peoples. *Izvestiya of Altai State University*. 2013;1(4):84—87. (In Russ.)
13. Shashonkov PA. On the Question of the Attitude of the Russian Republics to the Federal Treaty Signed on March 31, 1992. *Humanitarian Readings at the Polytechnic University*. Proceedings Annual All-Russian. Full-Time and Part-Time scientific — Practice Student-Postgraduate conf. (from the International Participation). St. Peterburg;2019:167—173. (In Russ.)
14. Shashonkov PA. Referendums in the Russian Regions on April 25, 1993 as the First Revision of the 1992 Federal Treaty (Based on the Materials of the Periodical Press). *Humanites at the Polytechnic University*. Collection of Conference Articles. St. Peterburg;2021:385—389. (In Russ.)
15. Shashonkov PA. The Congress and the Supreme Council or the President and the Government? On the Role of the Highest Authorities in the Russian Federation in Preventing the Collapse of Russia in the early 1990s. *Meetings in Tavrichesky 2019. Parliamentarism: History and Modernity*. Youth (Student) Scientific Conference. Collection of Scientific Articles. St. Peterburg;2020:19—25. (In Russ.)
16. Shashonkov PA, Zadorozhnaya EA. Regional Aspect of Economic Reforms in Russia in 1992. *Modern Aspects of the Economy*. 2021;(3):80—87. (In Russ.)

The article was submitted 28.11.2022; approved after reviewing 24.12.2022; accepted for publication 30.12.2022.

Information about the authors:

Pavel A. Shashonkov, Research Assistan, Laboratory 'Russia's Regions in Historical Perspective' of HSE University (21/4 (1) Staraya Basmannaya Str., Moscow 105066, Russia), shashpavel@yandex.ru

Conflict of interests: the author declare no conflict of interests.

The authors has read and approved the final manuscript.