

УДК 93/94(4/9)
ББК 63.3(2Рос)
И90

История современной России: Документы и материалы И90 (1985–1999): В 2 ч. Ч. 2 / Под общ. ред. С.М. Шахрая и А.А. Клишаса (Составит. С.М. Попова, А.А. Яник). М.: Фонд современной истории; Издательство Московского университета, 2011. 664 с.

ISBN 978-5-211-06263-4

ISBN 978-5-91985-006-9

ISBN 978-5-211-06262-7 (ч. 2)

ISBN 978-5-91985-008-3 (ч. 2)

Предлагаемый вниманию читателей сборник документов и материалов является составной частью учебно-методического комплекта «История современной России (1985–1999)» и предназначен для высших учебных заведений, осуществляющих профессиональную подготовку преподавателей истории для средних школ и вузов, для студентов различных гуманитарных специальностей, а также для всех, кто интересуется событиями эпохи перемен в СССР и России.

Вторая часть сборника содержит документы и материалы периода 1991–1999 гг., посвященные различным аспектам становления и укрепления новой российской государственности, изменениям в общественной жизни. В книге нашли свое документальное отражение ключевые события того времени: драматическая история принятия новой Конституции страны; сложнейшие проблемы, связанные с урегулированием отношений федерального Центра и регионов; противоречивые процессы трансформации отечественной экономики; становление новой внешней политики России и многое другое.

УДК 93/94(4/9)

ББК 63.3(2Рос)

ISBN 978-5-211-06263-4

ISBN 978-5-91985-006-9

ISBN 978-5-211-06262-7 (ч. 2)

ISBN 978-5-91985-008-3 (ч. 2)

© Коллектив авторов, 2011

© Фонд современной истории, 2011

© Издательство Московского университета, 2011

СОДЕРЖАНИЕ

3. СТАНОВЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (1991–1993)....	27
Закон РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-I «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика».....	27
Закон Российской Федерации от 21 апреля 1992 г. № 2708-I «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики».....	28
3.1. ШАГ ВПЕРЕД, ДВА ШАГА НАЗАД: ПРОТИВОРЕЧИЯ И НЕПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ В ВЫБОРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ И ТАКТИКИ.....	33
<i>Начало радикальной экономической реформы.....</i>	<i>33</i>
Из Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1531-I «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации»	33
Из Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1529-I «Об именных приватизационных счетах и вкладах в РСФСР».....	38
Закон РСФСР от 4 июля 1991 г. № 1541-I «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»	40
Распоряжение Совета Министров РСФСР от 30 октября 1991 г. № 1131-р «О Комиссии по созданию АО “Газпром”»	41
Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1839-I «О социально-экономическом положении в РСФСР»	44
Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1830-I «Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы».....	44
Из Постановления Съезда народных депутатов Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 1 ноября 1991 г. № 1831-I «О правовом обеспечении экономической реформы».....	46
Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. № 171 «О реорганизации Правительства РСФСР»	47
Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. № 174 «О назначении заместителя Председателя Правительства РСФСР».....	47

Содержание

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 6 ноября 1996 г. «Гайдар высказывается о плюсах и минусах деятельности “правительства реформ” в пятую годовщину его создания».....	47
Из интервью Андрея Алексеевича Нечаева — члена первого российского «правительства реформ»	48
Постановление Правительства РСФСР от 19 ноября 1991 г. № 14 «Об организации работы по подготовке проектов первоочередных нормативных актов, необходимых для осуществления радикальной экономической реформы»	51
Постановление Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1917-I «О финансово-кредитном обеспечении экономической реформы и реорганизации банковской системы РСФСР».....	56
Распоряжение Правительства РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 144-р «О приеме международной делегации экономистов по приглашению Президента РСФСР».....	57
Указ Президента РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 268 «О государственно-правовом обеспечении деятельности Правительства РСФСР в период осуществления экономической реформы».....	57
Из Указа Президента РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 269 «О едином экономическом пространстве РСФСР»	58
Из Постановления Президиума Верховного Совета РСФСР от 28 декабря 1991 г. № 3038/I-I «О проекте Государственной программы приватизации на 1992 год»	59
Указ Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 г. № 341 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий»	60
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 г. № 88 «Об ограничении вывоза товаров народного потребления из Российской Федерации».....	67
Из Указа Президента Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 65 «О свободе торговли»	69
<i>Продолжение радикальной экономической реформы, массовая приватизация, создание новых экономических институтов</i>	<i>71</i>
Постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 52 «Об ускорении реализации программы приватизации на 1992 год».....	71
Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-I «О введении в действие Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год»	71
«Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год» (утверждена Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-I)	73

Содержание

Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества»	85
Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 490 «О порядке введения в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации»	88
Из Закона Российской Федерации от 20 февраля 1992 г. № 2383-1 «О товарных биржах и биржевой торговле».....	89
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 декабря 1992 г. № 2229-р «О прокате и показе по телевидению цикла фильмов о практической реализации нового экономического законодательства и прогрессивных формах предпринимательства».....	92
<i>Обострение негативных тенденций в экономике России. VII Съезд народных депутатов Российской Федерации и завершение радикальной экономической реформы (декабрь 1992 г.)</i>	93
Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 г. № 3332-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации “О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год”»	93
Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 1 декабря 1992 г. № 4039-1 «О повестке дня Седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации»	94
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 декабря 1992 г. № 2342-р «Об обеспечении разработки федеральной программы структурной перестройки экономики России»	95
Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 14 декабря 1992 г. № 4088-1 «Об утверждении Председателя Совета Министров Российской Федерации».....	96
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 18 января 1993 г. № 33 «О дальнейших мерах по государственному регулированию инфляционных процессов и частичном изменении Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1992 г. № 1041 “О государственном регулировании цен на отдельные виды продукции и товаров”».....	97
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 29 января 1993 г. № 88 «О государственном регулировании цен на природный газ и другие виды энергоресурсов».....	98
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1993 г. № 99 «Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения»	99
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 30 апреля 1993 г. «Ельцин намерен реализовать мандат на продолжение радикальных реформ»	100

Содержание

<i>Денежная реформа 1993 г.: «Хотели как лучше, а получилось как всегда»</i>	102
Указ Президента Российской Федерации от 26 июля 1993 г. № 1107 «Об обеспечении нормального функционирования денежной системы Российской Федерации»	102
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 6 марта 1993 г. № 203 «О мерах по выполнению соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе от 16 ноября 1992 г.»	103
Телеграмма Госкомимущества Российской Федерации от 10 февраля 1993 г. № ДВ-22/951 «Об участии общественных организаций в учреждении и деятельности чековых инвестиционных фондов»	105
Указ Президента Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 216 «О мерах по регулированию порядка обращения и погашения приватизационных чеков»	106
Указ Президента Российской Федерации от 6 октября 1993 г. № 1591 «О продлении срока действия приватизационных чеков выпуска 1992 года»	110
Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. № 2284 «О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации»	110
Региональная пресса о приватизации	117
Распоряжение Госкомимущества Российской Федерации от 26 апреля 1994 г. № 915-р «Об использовании невостребованных гражданами Российской Федерации приватизационных чеков»	120
Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. № 456 «О мерах по завершению чековой приватизации и обеспечению гражданам Российской Федерации гарантии использования приватизационных чеков»	120
Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1994 г. № 1374 «О мерах по защите интересов граждан на этапе перехода от чековой к денежной приватизации»	123
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»	125
3.2. ПОПЫТКИ ПРОТИВОСТОЯТЬ ЦЕНТРОБЕЖНЫМ ТЕНДЕНЦИЯМ В РОССИИ В 1991–1993 гг.	127
Постановление Верховного Совета РСФСР от 16 мая 1991 г. «Об Основных началах национально-государственного устройства РСФСР (О Федеративном договоре)»	128
Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-I «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР»	130

Содержание

Из Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1540-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР в связи с преобразованием автономных областей в Советские Социалистические Республики в составе РСФСР»	130
Закон РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1827-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР»	131
<i>Федеративный договор</i>	131
Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации	132
Протокол к Федеративному договору (Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации)	137
Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации	138
Протокол к Федеративному договору (Договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации)	140
Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации	141
Из сообщения агентства «Интерфакс» от 24 ноября 1992 г.	141
Из Постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10 декабря 1992 г. № 4072-1 «О мерах по урегулированию вооруженного конфликта на территориях Северо-Осетинской ССР и Ингушской Республики»	142
Обращение Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10 декабря 1992 г. № 4074-1 «К народу, органам власти и управления Чеченской Республики»	143
Из интервью заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Егора Тимуровича Гайдара екатеринбургской газете «Доверие»	144
Указ Президента Российской Федерации от 22 октября 1993 г. № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации»	145

Содержание

3.3. ПРИНЯТИЕ НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	149
<i>Конституционная реформа в России до момента распада СССР (ноябрь 1989 г. — ноябрь 1991 г.). Попытки преодоления противоречий юридической и фактической конституции</i>	150
Из Закона РСФСР от 27 октября 1989 г. «Об изменениях и допол- нениях Конституции (Основного закона) РСФСР»	152
Из Закона РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР»	154
Из Постановления Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июня 1990 г. «Об образовании Конституционной комиссии»	155
Из Закона РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР»	157
Из Закона РСФСР от 6 мая 1991 г. «О Конституционном суде РСФСР»	159
Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-1 «Об изменениях и до- полнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР»	161
<i>Углубление конституционного кризиса (декабрь 1991 г. — март 1993 г.)</i>	165
Из книги российского экономиста Владимира Александровича Мау «Экономическая реформа: сквозь призму конституции и экономики»	165
Из Проекта Конституции Российской Федерации, подготовленного Конституционной комиссией.....	167
Из Проекта Конституции Российской Федерации, подготовленного рабочей группой под руководством С.М. Шахрая	172
Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 12 декабря 1992 г. № 4079-1 «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации»	176
Постановление Президиума Верховного Совета Российской Феде- рации от 29 января 1993 г. № 4391-1 «О проекте Основных положений новой Конституции Российской Федерации, выносимых на Всероссийский референдум 11 апреля 1993 года».....	178
<i>Эскалация политического конфликта и попытка урегулировать кон- ституционный кризис власти путем обращения к плебисциту («апрельский референдум» 1993 г.)</i>	181
Из Постановления Съезда народных депутатов Российской Федера- ции от 12 марта 1993 г. № 4626-1 «О мерах по осуществлению кон- ституционной реформы в Российской Федерации (О Постановлении седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации “О ста- билизации конституционного строя Российской Федерации”)»	181
Из Постановления Съезда народных депутатов Российской Федера- ции от 13 марта 1993 г. № 4629-1 «О Всероссийском референдуме»	182

Содержание

Из Обращения Президента Российской Федерации от 20 марта 1993 г. «К гражданам России».....	183
Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 1993 г. № 379 «О деятельности исполнительных органов до преодоления кризиса власти».....	184
Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 20 марта 1993 г. № 4632-І «О созыве заседания Верховного Совета Российской Федерации».....	186
Из Постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 г. № 4683-І «О неотложных мерах по сохранению конституционного строя Российской Федерации».....	188
Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 г. № 4684-І «О Всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума».....	190
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 27 апреля 1993 г. «Б. Ельцин получил вотум доверия от народа. Советники Президента прогнозируют возможные варианты развития событий»	192
Из статьи экономиста Николая Петровича Шмелева «Каждый выбирает для себя»	195
Из статьи председателя Верховного Совета Республики Карелия Виктора Николаевича Степанова «Окружение Ельцина сдает... Ельцина».....	196
Из статьи санкт-петербургского писателя Бориса Натановича Стругацкого.....	199
<i>«Острая фаза» конституционного кризиса (май—октябрь 1993 г.).....</i>	200
Из Проекта Конституции (Основного Закона) Российской Федерации, представленного Президентом Российской Федерации	200
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 7 мая 1993 г. «Парламент угрожает принять Конституцию без участия Ельцина»	206
Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 1993 г. № 718 «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации»	207
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 3 июня 1993 г. «Адвокат Макаров о достоинствах и недостатках проектов Конституции России»	209
Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 9 июня 1993 г. № 5143-І «Об участии Верховного Совета Российской Федерации в Конституционном Совещании, созванном Президентом Российской Федерации»	210
Обращение Верховного Совета Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5252-І «К Президенту Российской Федерации и участникам Конституционного совещания».....	211

Содержание

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 9 июля 1993 г. «Согласно окончательной версии проекта Конституции Президент будет арбитром в спорах между центром и субъектами Федерации»	212
Из проекта Конституции Российской Федерации, одобренного Конституционным совещанием	213
Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации»	218
Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 5780-1 «О прекращении полномочий Президента Российской Федерации Ельцина Б.Н.»	223
Из публикации «Октябрь 1993. Хроника переворота»	224
Из Указа Президента Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 1410 «О присвоении Руцким А.В. полномочий Президента Российской Федерации»	230
Указ Президента Российской Федерации от 23 сентября 1993 г. № 1434 «О досрочных выборах Президента Российской Федерации»	230
Указ Президента Российской Федерации от 23 сентября 1993 г. № 1435 «О социальных гарантиях для народных депутатов Российской Федерации созыва 1990–1995 годов»	231
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 26 сентября 1993 г. «На совещании представителей регионов России в Санкт-Петербурге»	233
Из книги «Тишайшие переговоры: 1–3 октября 1993. Запись фонограммы переговоров в Свято-Даниловом монастыре»	235
<i>События 3–4 октября 1993 г.</i>	240
Из публикации «Октябрь 1993. Хроника переворота»	240
Из публикаций «Новой ежедневной газеты» за 6 октября 1993 г.	245
Из Указа Президента Российской Федерации от 5 октября 1993 г. № 1587 «О мерах по ликвидации последствий попытки вооруженного государственного переворота»	249
Из «Письма сорока двух»	250
Указ Президента Российской Федерации от 6 октября 1993 г. № 1589 «Об объявлении траура по жертвам вооруженной попытки государственного переворота»	251
Из Указа Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1595 «О расследовании вооруженного мятежа в г. Москве»	252
Из Указа Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1612 «О Конституционном Суде Российской Федерации»	253
Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1600 «О присвоении звания Героя Российской Федерации военнослужащим внутренних войск и сотрудникам органов внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации»	255

Содержание

Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1605 «О присвоении звания Героя Российской Федерации военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации».....	255
Из Токийской декларации о российско-японских отношениях.....	256
Из книги генерала армии Анатолия Сергеевича Куликова «Тяжелые звезды».....	256
Из книги Председателя Конституционного Суда РФ Валерия Дмитриевича Зорькина «Конституция и права человека в XXI веке».....	260
<i>Меры по нормализации политической обстановки</i>	261
Из Указа Президента Российской Федерации от 15 октября 1993 г. № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации».....	261
Результаты социологического опроса, проведенного Московским отделением ВЦИОМ 16–18 октября 1993 г.	262
<i>Политическое и юридическое завершение конституционного кризиса</i> .	263
Из Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1993 г. № 2050 «О государственном гербе Российской Федерации»	263
Указ Президента Российской Федерации от 11 декабря 1993 г. № 2126 «О государственном флаге Российской Федерации»	264
Из статьи в газете «Известия» к 15-летию принятия Конституции России «Кто и зачем сократил президентский срок?»	266
Из статьи «Конституция 1993 года как план будущего для России»	269
3.4. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА НОВОЙ РОССИИ (1992–1993)	273
Протокол к Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений (Лиссабонский протокол)	273
Кэмп-Дэвидская декларация Президента Буша и Президента Ельцина о новых отношениях.....	275
Из Совместной декларации об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой.....	277
Из Токийской декларации о российско-японских отношениях.....	279
Устав Содружества Независимых Государств	281
<i>Вклад России в решение проблем международной безопасности</i>	287
Договор о коллективной безопасности (Ташкентский договор)	287
Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 31 июля 1993 г. № 5595-1 «О ратификации Договора о коллективной безопасности»	289

Содержание

Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении	290
Из Концепции внешней политики Российской Федерации (1993 г.)	292
Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений.....	298
<i>Экономические аспекты внешней политики России</i>	300
Хартия российско-американского партнерства и дружбы	300
Ванкуверская декларация	304
4. СТАНОВЛЕНИЕ НОВОЙ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ (1993–1999)	308
4.1. РОССИЯ – ДЕМОКРАТИЧЕСКОЕ ГОСУДАРСТВО	308
<i>Меры по обеспечению общественно-политической стабилизации</i>	308
Указ Президента Российской Федерации от 21 января 1994 г. № 173 «О проекте Постановления Государственной Думы Федерального Собрания об объявлении амнистии»	309
Сообщение информационного агентства «Интерфакс» от 15 февраля 1994 г. «ПРЕС предлагает в знак гражданского перемирия амнистировать ряд лиц, арестованных в связи с октябрьскими событиями 1993 г. в Москве»	309
Из Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 62-І ГД «О принятии Меморандума о согласии»	310
Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 65-І ГД «Об объявлении политической и экономической амнистии»	313
Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 66-І ГД «О признании утратившим силу Постановления Государственной Думы». 314	
Договор от 28 апреля 1994 г. «Об общественном согласии»	315
<i>Демократизация общественной жизни</i>	324
Из Указа Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2259 «Об эксплуатации восьмого частотного канала телевидения (г. Москва) и сети его распространения»	324
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Об укреплении российского государства»	325
Из сообщения агентства «Интерфакс» от 5 октября 1994 г. «Ельцин предлагает завершить государственное строительство путем принятия конституционных законов»	325
Сообщение информационного агентства «Интерфакс» от 21 января 1994 г. «Лидеры фракций Госдумы о своем отношении к возможному перезахоронению тела Ленина»	327

Содержание

Из Указа Президента Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 561 «О Знамени Победы»	328
Из Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 5 марта 1997 г. № 1182-II ГД «О приостановлении аккредитации при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации корреспондентов Общественного российского телевидения»	329
Указ Президента Российской Федерации от 25 августа 1997 г. № 919 «О совершенствовании государственного телевидения в Российской Федерации»	330
Из книги «Эпоха Ельцина: Мнения россиян. Социологические очерки».....	332
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 10 ноября 1995 г. «Центризбирком зарегистрировал федеральные списки 42 избирательных объединений и блоков и отказал в регистрации списков 8 блокам и объединениям»	333
Из Программы Коммунистической партии Российской Федерации	335
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 6 мая 1996 г. «Выборы Президента состоятся в конституционные сроки, — обещает Ельцин»	338
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 26 июня 1996 г. «Президент создает Политический консультативный совет»	339
Из статьи Вячеслава Алексеевича Никонова «Место обманутых вкладчиков могут занять обманутые избиратели».....	340
Из книги «Пятьдесят семь вопросов избирателей Президенту России».....	341
Из интервью Бориса Николаевича Ельцина «Проиграть выборы не имею права»	343
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 1 августа 1996 г. «Депутат Госдумы Шахрай о предстоящей инаугурации Президента»	344
Из Программы Либерально-демократической партии России	345
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 16 января 1997 г. «Представители политической элиты РФ негативно расценили идею импичмента Президента “по состоянию здоровья”».....	352
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 13 мая 1999 г. «Госдума начинает обсуждение вопроса об импичменте президента»	353
Из Предвыборной платформы движения «Наш дом — Россия»	354
Предвыборная программа «Яблока» на выборах депутатов Государственной Думы 1999 г. «Будущее. Доверие. Безопасность»	358

Содержание

4.2. РОССИЯ – ФЕДЕРАТИВНОЕ ГОСУДАРСТВО	362
Комментарий к статье 5 Конституции Российской Федерации	362
<i>Формирование новых институтов государственности в субъектах Российской Федерации</i>	372
Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 1995 г. № 1007 «О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации»	372
Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 1994 г. № 1001 «О приостановлении действия указа Президента Республики Саха (Якутия) от 14 мая 1994 г. № 743 “О регулировании некоторых во- просов налогообложения физических лиц”»	374
Указ Президента Российской Федерации от 17 января 1995 г. № 52 «Об указе Президента Чувашской Республики “О защите военно- служащих”»	375
Указ Президента Российской Федерации от 9 января 1999 г. № 42 «Об указе Президента Республики Саха (Якутия) от 27 августа 1998 г. № 566 “О порядке поставки золотодобывающими предприятиями, ОАО ФПК “Сахазолото” и АК “Золото Нерюнгри” золота в Госу- дарственное хранилище ценностей Республики Саха (Якутия)”»....	376
Из Постановления Конституционного суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края»	377
Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Консти- туции Российской Федерации положения о вхождении автономно- го округа в состав края, области»	381
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 15 апре- ля 1998 г. «Генпрокурор требует усилить надзор за законотворческой деятельностью субъектов»	389
Из Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и ис- полнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»	390
<i>Разграничение полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации</i>	401
Сообщение информационного агентства «Интерфакс» от 21 декабря 1994 г. «Шахрай предлагает Ельцину приостановить договорные процессы с российскими республиками»	401
Указ Президента Российской Федерации от 12 марта 1996 г. № 370 «Об утверждении Положения о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъек-	

Содержание

тов Российской Федерации и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации»	402
Постановление Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1998 г. № 129 «Об утверждении Положения об обеспечении контроля за соблюдением соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации»	406
Из Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»	410
<i>Становление местного самоуправления</i>	416
Из Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	416
Из Постановления Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»	426
<i>Российский опыт урегулирования региональных конфликтов</i>	432
Из Постановления Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 г., Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 г. “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР”, Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 г. “О референдуме Татарской ССР”, постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 г. “О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан”»	432
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 23 марта 1992 г. «Население Татарстана высказывается за независимость от России»	437
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 15 февраля 1994 г. «Россия и Татарстан подписали Договор о разграничении и взаимном делегировании полномочий»	438
Договор между Российской Федерацией и Республикой Татарстан от 15 февраля 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан»	440
Из Федерального закона от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национальной-культурной автономии»	446

Содержание

<i>Конфликт в Чеченской Республике: истоки</i>	448
Постановление V Съезда народных депутатов РСФСР от 2 ноября 1991 г. «О признании незаконными выборов, проведенных 27 октября 1991 г. в Чечено-Ингушской Республике»	448
Указ Президента РСФСР от 7 ноября 1991 г. № 178 «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике»	449
Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 9 ноября 1991 г. № 1851-I «Об Указе Президента РСФСР “О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике”»	452
Из Постановления Верховного Совета РСФСР от 11 ноября 1991 г. № 1855-I «Об Указе Президента РСФСР от 7 ноября 1991 г. “О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике”»	452
Из Распоряжения Джохара Дудаева от 12 января 1992 г. о прекращении перечисления средств предприятиями союзного и республиканского подчинения в соответствующие министерства	454
Распоряжение Джохара Дудаева о привлечении зарубежных специалистов для использования их опыта в нефтяной отрасли.....	454
Распоряжение Джохара Дудаева о прекращении платежей в бюджет Российской Федерации.....	455
Постановление Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации от 7 июля 1992 г. № 3242/1-I «О включении в повестку дня работы Верховного Совета Российской Федерации вопроса “Информация Центрального банка Российской Федерации и правоохранительных органов Российской Федерации в связи со случаями предъявления фальшивых кредитовых авизо из Чеченской Республики”»	455
Из Протокола о результатах встречи российской и чеченской групп экспертов в г. Сочи 12–14 марта 1992 г.....	456
Протокол о результатах встречи групп экспертов Российской Федерации и Чеченской Республики в г. Москве 26–28 мая 1992 г.	457
Коммюнике по итогам встречи делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики.....	458
Из Протокола о результатах встречи делегации Российской Федерации и Чеченской Республики в г. Грозном от 14 января 1993 г... ..	459
<i>Кризис в Чеченской Республике как фактор внутренней и внешней политики Российской Федерации</i>	460
Из книги генерала армии Анатолия Сергеевича Куликова «Тяжелые звезды».....	460
Из письма Министерства путей сообщения Российской Федерации... ..	466
Из письма Министерства внутренних дел Российской Федерации	467
Указ Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта»	468

Содержание

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа».....	469
Постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1361 «О неотложных мерах по восстановлению и развитию экономики и социальной сферы Чеченской Республики».....	472
Указ Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2168 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 декабря 1994 г. № 2145 “О введении чрезвычайного положения на части территорий Республики Северная Осетия и Ингушской Республики”»	476
Обращение Президента Российской Федерации от 11 декабря 1994 г. «К гражданам России»	477
Письмо Президента Российской Федерации от 12 декабря 1994 г. № Пр-1817 «Депутатам Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».....	478
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 12 декабря 1994 г.	479
Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 13 декабря 1994 г. № 385-1 ГД «О ситуации в Чеченской Республике, субъекте Российской Федерации, и мерах по ее политическому урегулированию»	480
Из интервью с маршалом Советского Союза Дмитрием Тимофеевичем Язовым	482
Из письма академика Владимира Васильевича Струминского Председателю Правительства Российской Федерации Виктору Степановичу Черномырдину	484
Постановление Правительства Российской Федерации от 23 января 1996 г. № 57 «О неотложных мерах по ликвидации последствий террористического акта, совершенного в Республике Дагестан в январе 1996 г.»	485
Хасавюртские соглашения от 31 августа 1996 г.....	486
Принципы определения основ взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой	487
Договор о мире и принципах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой Ичкерия.....	488
Из проектов Договоров с Чеченской Республикой, подготовленных делегациями Российской Федерации и Чеченской Республики в 1997 г.....	489
Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»	492

Содержание

Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 1999 г. № 1218 «Об объявлении траура в связи с трагическими последствиями взрывов, происшедших в г. Буйнакске (Республика Дагестан) и в г. Москве»	496
Заявление Председателя Правительства Российской Федерации от 5 октября 1999 г. «Для прессы по итогам консультативного совещания с группой видных российских политиков по проблеме чеченского урегулирования»	497
Заявление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 17 ноября 1999 г. «О ситуации в Чеченской Республике»	498
4.3. РОССИЯ – ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО С РЕСПУБЛИКАНСКОЙ ФОРМОЙ ПРАВЛЕНИЯ	501
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 5 октября 1994 г. «Об укреплении российского государства»	501
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 6 марта 1997 г. «Порядок во власти — порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»	503
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 17 февраля 1998 г. «Общими силами — к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»	507
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»	511
4.4. ЭКОНОМИКА НОВОЙ РОССИИ	514
<i>Финансовые кризисы и неплатежи</i>	514
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 21 сентября 1994 г. «Черномырдин опровергает слухи о радикальных переменах в Правительстве»	514
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 20 октября 1994 г. «Политические страсти вокруг падения рубля в Москве не утихают»	517
<i>Обманутые вкладчики</i>	519
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 28 июля 1994 г. «Правительство России в течение часа обсуждало ситуацию вокруг МММ. Представитель налоговой полиции обвиняет руководство АО МММ в мошенничестве»	520
Из Указа Президента Российской Федерации от 18 ноября 1995 г. № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков»	522

Содержание

Из книги «Российская экономика в 1995 году: тенденции и перспективы».....	524
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 26 декабря 1997 г. «Вопрос о введении земли в экономический оборот решила сама жизнь — Ельцин на заседании “круглого стола”»	525
Из книги Александра Евсеевича Хинштейна «Ельцин. Кремль. История болезни».....	527
<i>Приватизация второй половины 1990-х гг.</i>	528
Распоряжение Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом № 1204-р, Российского фонда федерального имущества № 192 от 28 августа 1995 г. «О проведении рекламной кампании в процессе продажи акций приватизированных предприятий»	528
Из вступительного слова Председателя Счетной палаты Российской Федерации Сергея Вадимовича Степашина ко 2-му изданию Аналитической записки «Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993–2003 годы»	530
Из интервью с президентом компании «Интеррос» Владимиром Олеговичем Потаниным журналу «Итоги»	534
Из лекции Альфреда Рейнгольдовича Коха о российской приватизации.....	536
<i>Дефолт 1998 г.: причины и следствия</i>	537
Из книги экономиста Бориса Георгиевича Федорова «10 безумных лет. Почему в России не состоялась реформа».....	537
Указ Президента Российской Федерации от 23 марта 1998 г. № 288 «Об исполнении обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации»	538
Из книги «Российская экономика в 1998 году: тенденции и перспективы».....	538
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 10 июля 1998 г. № 762 «О мерах по стабилизации социально-экономического положения в стране»	542
Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 1998 г. № 857 «О неотложных мерах по обеспечению конституционных прав граждан Российской Федерации на получение государственных пенсий»	546
Распоряжение Президента Российской Федерации от 16 августа 1998 г. № 308-рп «Об использовании Банком России для пополнения золотовалютных резервов финансовых средств, предоставляемых Международным валютным фондом для стабилизации финансов и экономики Российской Федерации в 1998 году»	547
Из Заявления Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации от 17 августа 1998 г. «Об изменении курсовой политики»	548

Содержание

Из Совместного заявления Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации от 17 августа 1998 г. «О политике валютного курса»	550
Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 1998 г. № 980 «Об организации работы по погашению отдельных видов государственных ценных бумаг»	551
Заявление Центрального Банка России «Гарантия — на личные вклады»	551
Заявление Сберегательного банка Российской Федерации «О взаимном гарантировании банковских вкладов».....	552
Указ Президента Российской Федерации от 23 августа 1998 г. № 983 «О Правительстве Российской Федерации».....	553
Решение Совета директоров Центрального Банка России от 1 сентября 1998 г. «О мерах по защите вкладов населения в банках»	553
Из Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 2 сентября 1998 г. № 2904-П ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации “К исполняющему обязанности Председателя Правительства Российской Федерации В.С. Черномырдину”»	554
Указ Президента Российской Федерации от 2 сентября 1998 г. № 1050 «О мерах по формированию Правительства Российской Федерации»	555
Указ Президента Российской Федерации от 11 сентября 1998 г. № 1087 «О Председателе Правительства Российской Федерации» ..	556
Из Заявления Правительства Российской Федерации и Совета директоров Центрального банка Российской Федерации «О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране»	556
Из письма Центрального банка Российской Федерации «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 1999 год»	558
Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 1999 г. № 580 «О Председателе Правительства Российской Федерации»	565
Указ Президента Российской Федерации от 9 августа 1999 г. № 1011 «О первом заместителе Председателя Правительства Российской Федерации»	565
Указ Президента Российской Федерации от 9 августа 1999 г. № 1012 «О Председателе Правительства Российской Федерации»	566
Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 1999 г. № 1052 «О Председателе Правительства Российской Федерации»	566
Послание Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации от 12 апреля 1999 г. «О бюджетной политике на 2000 год»	567

Содержание

4.5. ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА РОССИИ И МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ	570
<i>Вклад России в решение проблем международной безопасности</i>	570
Трехстороннее заявление Президентов России, Соединенных Штатов Америки и Украины о сокращении ядерного оружия и гарантиях безопасности Украине.....	570
Из Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (Нью-Йорк, 24 сентября 1996 г.).....	574
Из основополагающего акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора (Париж, 27 мая 1997 г.).....	575
<i>Развитие интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств</i>	579
Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 22 мая 1997 г. «Президенты России и Белоруссии окончательно согласовали Устав Союза». — Лукашенко»	579
Договор о союзе Беларуси и России	580
<i>Векторы российской внешней политики</i>	582
Из Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, учреждающего партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (Корфу, 24 июня 1994 г.).....	582
Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом»	586
Из Лиссабонской декларации по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI в. (Лиссабон, 3 декабря 1996 г.)	589
Из Совместной российско-китайской декларации о стратегическом взаимодействии в XXI в. (Пекин, 25 апреля 1996 г.).....	592
Из Соглашения между Российской Федерацией, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой об укреплении доверия в военной области в районе границы (Шанхайская декларация).....	596
Из Московской декларации об установлении созидательного партнерства между Российской Федерацией и Японией	598
Из Бишкекской декларации Глав государств Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан	602
Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 3035-II ГД «Об обострении ситуации вокруг Югославии»	604

Содержание

Заявление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 30 ноября 1999 г. «Об итогах встречи в Стамбуле глав государств и правительств — участников Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе».....	606
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»	609
4.6. КУЛЬТУРА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ, ДОСТИЖЕНИЯ	613
Из Основ законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1.....	613
Из Указа Президента Российской Федерации от 12 ноября 1993 г. № 1904 «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации».....	616
Указ Президента Российской Федерации от 26 ноября 1994 г. «О приватизации в Российской Федерации недвижимых памятников истории и культуры местного значения».....	617
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г. «О действенности государственной власти в России».....	618
Постановление Правительства Российской Федерации от 25 мая 1994 г. № 535 «Об образовании Фонда национально-культурного возрождения народов России»	620
Указ Президента Российской Федерации от 24 января 1995 г. № 64 «О включении отдельных объектов в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации».....	621
Указ Президента Российской Федерации от 6 января 1996 г. № 15 «О государственной поддержке Российского фонда культуры».....	622
Из статьи писателя Сергея Павловича Залыгина «Культура, демократия и тоталитаризм. Заметки»	624
Из рецензии к кинофильму «Брат»	626
Из Федерального закона от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации».....	627
4.7. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЕРОИСПОВЕДНАЯ ПОЛИТИКА И РАЗВИТИЕ ОСНОВНЫХ КОНФЕССИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	630
Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 1994 г. № 820 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации и ее персонального состава».....	630
Распоряжение Президента Российской Федерации от 24 апреля 1995 г. № 192-рп «О взаимодействии Президента Российской Федерации с религиозными объединениями»	631

Содержание

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 21 июня 1994 г. «Патриарх Алексей II призвал христианских лидеров стран СНГ и Балтии к восстановлению межрелигиозного сотрудничества»	632
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 октября 1995 г. № 1380-р «О поэтапной передаче Русской Православной Церкви в безвозмездное пользование зданий и сооружений Воскресенского Новоиерусалимского монастыря в г. Истре Московской области»	632
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 157-р «О передаче библиотечных фондов Шнейерсона»	633
Указ Президента Российской Федерации от 14 марта 1996 г. № 378 «О мерах по реабилитации священнослужителей и верующих, ставших жертвами необоснованных репрессий»	634
Распоряжение Президента Российской Федерации от 19 июля 1996 г. № 373-рп «О предоставлении религиозным объединениям льгот по налогообложению»	634
Из Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях»	635
4.8. ОСОБЕННОСТИ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НАУКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ (1991–2000)	639
Указ Президента РСФСР от 21 ноября 1991 г. № 228 «Об организации Российской академии наук»	639
Указ Президента Российской Федерации от 4 января 1992 г. № 5 «О преобразовании Академии медицинских наук СССР в Российскую академию медицинских наук»	641
Из Указа Президента Российской Федерации от 30 января 1992 г. № 84 «О Российской академии сельскохозяйственных наук»	642
Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1993 г. № 939 «О мерах по материальной поддержке ученых России»	643
Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г. «О действенности государственной власти в России»	644
Приоритетные направления развития науки и техники. Критические технологии федерального уровня	645
Из Указа Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 884 «О доктрине развития российской науки»	648
Из Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»	651
Постановление Правительства Российской Федерации от 7 мая 1997 г. № 543 «О неотложных мерах по усилению государственной поддержки науки в Российской Федерации»	653
Из Указа Президента Российской Федерации от 22 июля 1998 г. № 863 «О государственной политике по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий»	656

Содержание

Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»	657
Из Постановления Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1999 г. № 1221 «О государственной поддержке патентования за рубежом результатов научно-технической деятельности организаций и учреждений Российской Академии наук».....	658
«Я УХОЖУ. Я СДЕЛАЛ ВСЕ, ЧТО МОГ...»	660
Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1761 «Об исполнении полномочий Президента Российской Федерации»	660
Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1762 «О временном исполнении полномочий Президента Российской Федерации»	660
Обращение Президента Б.Н. Ельцина к гражданам России 31 декабря 1999 г.	661

3.

СТАНОВЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (1991–1993)

*Закон РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-1
«Об изменении наименования государства
Российская Советская Федеративная
Социалистическая Республика»¹*

Верховный Совет РСФСР постановляет:

1. Государство Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР) впредь именовать Российской Федерация (Россия).

2. Наименование Российская Федерация употребляется в официальных актах и других документах, в *текстовом* оформлении государственных символов, а также в названиях государственных органов, их печатях, штампах и бланках.

3. Допустить в течение 1992 года использование прежних наименований «Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика», «РСФСР» в официальном делопроизводстве (бланки, печати и штампы).

4. Внести на утверждение Съезда народных депутатов РСФСР проект Закона РСФСР «Об изменениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики и Декларации о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики в связи с изменением наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика».

5. Настоящий Закон вступает в силу со дня его принятия.

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

¹ Закон РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-1 «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 2. Ст. 62.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Закон Российской Федерации
от 21 апреля 1992 г. № 2708-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного закона) Российской Советской
Федеративной Социалистической Республики»¹*

В целях совершенствования конституционного законодательства Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

<...>

В связи с изменением наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика на наименование Российская Федерация — Россия внести в Конституцию (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики следующие изменения:

1. **Статью 1** Конституции изложить в следующей редакции:

«Российская Федерация — Россия есть суверенное федеративное государство, созданное исторически объединившимися в нем народами.

Незыблемыми основами конституционного строя России являются народовластие, федерализм, республиканская форма правления, разделение властей.

Наименования государства Российская Федерация и Россия равнозначны».

<...>

4. Из **статей 97, 109** (пункт 20), **140, 167, 173** исключить слова «Конституция СССР», «СССР», «Союз ССР».

<...>

8. Наименование **главы 7** изложить в следующей редакции:

«РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ — СУВЕРЕННОЕ ГОСУДАРСТВО»

9. **Статью 68** изложить в следующей редакции:

«Российская Федерация суверенна. Она самостоятельно осуществляет всю полноту власти на своей территории.

Носителем суверенитета и источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

Российская Федерация вправе вступать в союз с другими государствами и передавать органам союза осуществление части своих полномочий».

<...>

¹ Закон Российской Федерации от 21 апреля 1992 г. № 2708-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // Ведомости СНГ и ВС РФ. 1992. № 20. Ст. 1084.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

В связи с принятием Декларации прав и свобод человека и гражданина внести в Конституцию следующие изменения и дополнения:

26. **Главу 5** изложить в следующей редакции:

«Глава 5. ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Статья 31. Общество и государство утверждают права и свободы человека, его честь и достоинство как высшую ценность.

Статья 32. Права и свободы человека принадлежат ему от рождения.

Общепризнанные международные нормы, относящиеся к правам человека, имеют преимущество перед законами Российской Федерации и непосредственно порождают права и обязанности граждан Российской Федерации.

Статья 33. Перечень прав и свобод, закрепленных настоящей Конституцией, не является исчерпывающим и не умаляет других прав и свобод человека и гражданина.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, законных прав и интересов других людей в демократическом обществе.

<...>

Статья 38. Каждый имеет право на жизнь. Никто не может быть произвольно лишен жизни. Государство стремится к полной отмене смертной казни. Смертная казнь впредь до ее отмены может применяться в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против личности только по приговору суда.

Статья 39. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность.

Заключение под стражу и лишение свободы допускаются исключительно на основании судебного решения в порядке, предусмотренном законом.

Никто не может быть подвергнут пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без его добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Статья 40. Каждый имеет право на неприкосновенность его частной жизни, на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права до-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

пускается только в соответствии с законом на основании судебного решения.

Каждый имеет право на уважение и защиту его чести и достоинства.

Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускается, за исключением случаев, указанных в законе.

Статья 41. Жилище неприкосновенно. Никто не имеет права проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц.

Обыск и иные действия, совершаемые с проникновением в жилище, допускаются на основании судебного решения. В случаях, не терпящих отлагательства, возможен иной установленный законом порядок, предусматривающий обязательную последующую проверку судом законности этих действий.

Статья 42. Каждый имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации.

Гражданин Российской Федерации имеет право свободно выезжать за ее пределы и беспрепятственно возвращаться.

Ограничение этих прав допускается только на основании закона.

Статья 43. Каждый имеет право на свободу мысли, слова, а также на беспрепятственное выражение своих мнений и убеждений. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений.

Каждый имеет право искать, получать и свободно распространять информацию. Ограничения этого права могут устанавливаться только законом.

Статья 44. Каждому гарантируется свобода совести — право свободно исповедовать любую религию либо не исповедовать никакой, выбирать, иметь и распространять религиозные, нерелигиозные или иные убеждения и действовать в соответствии с ними при условии соблюдения закона.

Религиозные объединения в Российской Федерации отделены от государства, государственная система образования носит светский характер.

Все религии и религиозные объединения равны перед законом.

Оскорбление убеждений граждан преследуется по закону.

Статья 45. Каждый гражданин Российской Федерации, убеждениям которого противоречит несение военной службы, имеет право на ее замену выполнением альтернативных гражданских обязанностей в порядке, установленном законом.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Статья 46. Каждый вправе свободно определять свою национальную принадлежность. Никто не должен быть принужден к определению и указанию его национальной принадлежности.

Каждый имеет право на пользование родным языком, включая обучение и воспитание на родном языке.

Оскорбление национального достоинства человека преследуется по закону.

Статья 47. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами общества и государства как непосредственно, так и через своих представителей, свободно избираемых на основе всеобщего прямого равного избирательного права при тайном голосовании.

Статья 48. Граждане Российской Федерации имеют равное право доступа к любым должностям в государственных органах в соответствии со своей профессиональной подготовкой и без какой-либо дискриминации. Требования, предъявленные к кандидату на должность государственного служащего, обуславливаются исключительно характером должностных обязанностей.

Статья 49. Граждане Российской Федерации вправе собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей.

Статья 50. Граждане Российской Федерации имеют право на объединение. Ограничение этого права может быть установлено только решением суда на основании закона.

Статья 51. Граждане Российской Федерации имеют право направлять личные и коллективные обращения в государственные органы и должностным лицам, которые в пределах своей компетенции обязаны рассмотреть эти обращения, принять по ним решения и дать мотивированный ответ в установленный законом срок.

Статья 52. Каждый имеет право быть собственником, то есть имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом и другими объектами собственности как индивидуально, так и совместно с другими лицами. Право наследования гарантируется законом.

Каждый имеет право на предпринимательскую деятельность, не запрещенную законом.

Статья 53. Каждый имеет право на труд, который он свободно выбирает или на который свободно соглашается, а также право распоряжаться своими способностями к труду и выбирать профессию и род занятий.

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Каждый имеет право на защиту от безработицы.

<...>

Статья 54. Каждый работник имеет право на отдых.

<...>

Статья 55. Каждый гражданин Российской Федерации имеет право на бесплатную медицинскую помощь в государственной системе здравоохранения.

<...>

Статья 56. Каждый имеет право на социальное обеспечение по возрасту, в случае утраты трудоспособности, потери кормильца и в иных установленных законом случаях.

<...>

Статья 57. Каждый имеет право на образование. Гарантируется общедоступность и бесплатность образования в пределах государственного образовательного стандарта.

Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном учебном заведении.

Статья 58. Граждане Российской Федерации имеют право на жилище».

<...>

27. Главу 6 изложить в следующей редакции:

«Глава 6. ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 67.4. Каждый должен соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы, уважать права и свободы других лиц, нести иные установленные законом обязанности.

Незнание официально опубликованного закона не освобождает от ответственности за его несоблюдение.

Исполнение явно преступного приказа влечет за собой ответственность по закону.

Статья 67.5. Основное общее образование обязательно.

Родители или лица, их заменяющие, должны обеспечить получение детьми основного общего образования.

Статья 67.6. Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к животному и растительному миру.

Статья 67.7. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории, культуры и природы.

Статья 67.8. Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы.

Статья 67.9. Гражданин Российской Федерации в соответствии с федеральным законом несет гражданскую обязанность участвовать в осуществлении правосудия в качестве народного или присяжного заседателя.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Статья 67.10. Защита Отечества является долгом граждан Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации несут военную службу в соответствии с федеральным законом.

Статья 67.11. Никто не должен быть принужден к исполнению обязанностей, не предусмотренных Конституцией Российской Федерации и законом».

28. **Статью 15** изложить в следующей редакции:

«Высшая цель общественного производства — наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей».

29. **Статью 20** изложить в следующей редакции:

«В соответствии с общечеловеческим идеалом “Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех” государство ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности».

<...>

3.1.

Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность в выборе экономической стратегии и тактики

Начало радикальной экономической реформы

*Из Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1531-1
«О приватизации государственных и муниципальных
предприятий в Российской Федерации»¹*

<...>

Статья 1. Понятие приватизации государственных и муниципальных предприятий

Приватизация государственных и муниципальных предприятий — приобретение гражданами, акционерными обществами

¹ Закон РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 27. Ст. 927. Утратил силу.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

(товариществами) у государства и местных Советов народных депутатов в частную собственность предприятий, цехов, производств, участков, иных подразделений этих предприятий, выделяемых в самостоятельные предприятия; оборудования, зданий, сооружений, лицензий, патентов и других материальных и нематериальных активов ликвидированных предприятий и их подразделений; долей (паев, акций) государства и местных Советов народных депутатов в капитале акционерных обществ (товариществ); принадлежащих приватизируемым предприятиям долей (паев, акций) в капитале иных акционерных обществ (товариществ), а также ассоциаций, концернов, союзов и других объединений предприятий.

<...>

Статья 2. Законодательство РСФСР о приватизации государственных и муниципальных предприятий

1. Законодательство РСФСР о приватизации государственных и муниципальных предприятий состоит из законов РСФСР «О собственности в РСФСР», «О предприятиях и предпринимательской деятельности», настоящего Закона и других регулирующих приватизацию законодательных актов РСФСР и республик в составе Российской Федерации.

2. Приватизация государственных предприятий, находящихся в общей собственности РСФСР и СССР, других союзных республик, регулируется настоящим Законом, иными законодательными актами РСФСР и соглашениями с Союзом ССР и союзными республиками.

3. Приватизация долей (паев, акций) государства и местных Советов народных депутатов в капитале акционерных обществ (товариществ), находящихся в общей собственности с иностранными физическими и юридическими лицами, международными организациями, регулируется настоящим Законом, иными законодательными актами РСФСР, республик в составе РСФСР, а также соглашениями с иностранными государствами.

4. *Настоящий Закон не регламентирует восстановление имущественных прав собственников, их наследников и правопреемников на предприятия, которые были национализированы, конфискованы или другим способом изъяты против их воли в собственность государства* (курсив ред. — Прим. сост.).

5. Приобретение государственных и муниципальных предприятий иностранными физическими и юридическими лицами регулируется настоящим Законом, законодательством РСФСР об иностранных инвестициях, другими законодательными актами РСФСР и республик в составе РСФСР. <...>

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Статья 3. Государственная программа приватизации

1. Цели, приоритеты и ограничения при проведении приватизации в РСФСР устанавливаются Государственной программой приватизации.

Программа вносится Советом Министров РСФСР и утверждается Верховным Советом РСФСР не позже чем за месяц до обсуждения в первом чтении закона о республиканском бюджете РСФСР.

Программа разрабатывается на три ближайших года и состоит из задания на текущий год и прогноза на два последующих года.

2. Программа содержит:

— перечень объектов (групп объектов) государственной собственности, намеченных к приватизации, и обоснование их выбора;

— требования к местным программам приватизации;

— задания органам государственной власти и управления по приватизации государственного имущества;

— определение предпочтительных способов приватизации и форм платежа, льгот членам трудовых коллективов приватизируемых предприятий;

— условия кредитования и размеры кредитных ресурсов, которые предполагается использовать для приватизации;

— величину суммы приватизационных вкладов, распределяемых среди граждан РСФСР в планируемом периоде, и размер вклада на одного получателя;

— условия использования при приватизации иностранных инвестиций;

— прогноз поступлений средств от приватизации в данный период и нормативы их распределения в республиканский бюджет РСФСР, бюджеты республик в составе РСФСР, местные бюджеты, внебюджетные фонды и на другие цели;

— порядок взаиморасчетов фондов имущества разного уровня между собой и с соответствующими бюджетами по всем видам платежных средств;

— перечень, сроки и порядок образования за счет средств, полученных от приватизации, целевых фондов для инвестирования в наиболее отсталых в социально-экономическом развитии регионах РСФСР, структурной перестройки народного хозяйства, восстановления природной среды и других целей.

3. В программе устанавливается перечень государственных предприятий, объединений или их подразделений, не подлежащих приватизации. Указанный перечень согласовывается с

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

республиками в составе РСФСР, краями, областями, автономными областями, автономными округами, городами Москвой и Ленинградом и ежегодно утверждается Верховным Советом РСФСР.

<...>

Статья 4. Государственный комитет РСФСР по управлению государственным имуществом

1. Приватизацию государственного имущества организует Государственный комитет РСФСР по управлению государственным имуществом (далее по тексту — Госкомимущество РСФСР).

Председатель Госкомимущества РСФСР входит в состав Совета Министров РСФСР и является заместителем Председателя Совета Министров РСФСР по должности.

<...>

Статья 6. Российский фонд федерального имущества

1. Продавцами приватизируемых государственных предприятий, находящихся в собственности РСФСР, а также принадлежащих РСФСР долей (паев, акций) в капитале предприятий признаются только Российский фонд федерального имущества и назначенные им представители.

Фонд создается по решению Президиума Верховного Совета РСФСР и подотчетен ему и Верховному Совету РСФСР. Положение о фонде утверждается Верховным Советом РСФСР.

Деятельность фонда финансируется за счет средств, полученных от приватизации государственных предприятий, находящихся в собственности РСФСР.

Фонд создает на местах свои отделения.

<...>

Статья 8. Инвестиционные фонды и холдинговые компании

1. Для создания первичного рынка ценных бумаг и снижения риска покупателей акций создаются инвестиционные фонды. Положение об инвестиционных фондах утверждается Советом Министров РСФСР.

2. Инвестиционный фонд вправе владеть не более чем 10 процентами голосующих акций одного акционерного общества и помещать в его ценные бумаги не более 5 процентов своих активов.

3. Инвестиционный фонд обязан публиковать свои квартальные, полугодовые и годовые отчеты по форме, определенной Министерством финансов РСФСР. Деятельность фонда ежегодно подвергается обязательной аудиторской проверке.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

<...>

Статья 9. Покупатели

1. При приватизации государственных и муниципальных предприятий не могут быть покупателями и участвовать в конкурсе, аукционе, покупать акции приватизируемых предприятий юридические лица, в уставном капитале которых доля государства, местных Советов народных депутатов, общественных организаций (объединений), благотворительных и иных общественных фондов превышает 25 процентов.

2. Обязанность доказывания своего права на приобретение приватизируемых предприятий лежит на покупателях. Для участия в аукционе, конкурсе, для покупки акций приватизируемых предприятий покупатели — юридические лица представляют соответствующему фонду имущества декларацию о составе участников акционерного общества (товарищества) и распределении уставного капитала. Если впоследствии будет установлено, что на момент продажи приватизируемого предприятия (паев, акций) юридическое лицо не имело законных прав на покупку, то сделка признается недействительной в соответствии с законодательством РСФСР.

3. Члены трудового коллектива государственного или муниципального предприятия могут выступать его покупателями и образовать с этой целью товарищество или акционерное общество. Они, а также бывшие работники приватизируемого предприятия, вышедшие на пенсию, и лица, имеющие право в соответствии с законодательством возвратиться на прежнее место работы на данном предприятии, пользуются льготами, определенными настоящим Законом.

<...>

Статья 11. Источники средств для приобретения государственных и муниципальных предприятий

1. Для приобретения государственных и муниципальных предприятий используются личные сбережения граждан, именные приватизационные вклады, собственные средства юридических лиц, определенных в п. 1 статьи 9 настоящего Закона, а также заемные средства.

Порядок безвозмездной передачи гражданам государственной и муниципальной собственности путем перечисления государством приватизационных вкладов на именные приватизационные счета и использования этих вкладов в процессе приватизации устанавливается Законом РСФСР «Об именных приватизационных счетах и вкладах».

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Из Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1529-1
«Об именных приватизационных счетах и вкладах
в РСФСР»¹*

<...>

Статья 1. Именной приватизационный счет (книжка)

1. Именной приватизационный счет (книжка) является государственным свидетельством о праве его владельца на долю в безвозмездно распределяемой государственной и муниципальной собственности, а также о его праве на использование приватизационного вклада в соответствии с законодательством РСФСР о приватизации.

2. В приватизационной книжке и других документах, связанных с ее выдачей, указываются: фамилия, имя, отчество и место жительства владельца; сведения о документе, удостоверяющем его личность; место, дата выдачи книжки и сведения о должностном лице, выдавшем книжку; размер вклада и срок его использования.

3. Для приватизационных книжек используют бланки сберегательных книжек специального образца Сберегательного банка РСФСР с грифом «Приватизация».

Статья 2. Владельцы именных приватизационных вкладов

1. Владельцами именных приватизационных вкладов могут быть граждане РСФСР, постоянно проживающие на ее территории на момент ежегодного утверждения Государственной программы приватизации, независимо от их национальности, пола, вероисповедания, трудового стажа, размера доходов и времени проживания в РСФСР, а также призванные на воинскую службу с ее территории военнослужащие Советской Армии.

2. Граждане РСФСР, проживающие за пределами РСФСР, приобретают право владения именными приватизационными вкладами при переезде в РСФСР на постоянное проживание.

3. Интересы владельцев приватизационных вкладов, ограниченных в дееспособности, и недееспособных граждан, представляют в соответствии с законодательством РСФСР их представители, опекуны и попечители.

Статья 3. Порядок открытия именных приватизационных счетов и выдачи книжек

1. Открытие гражданам именных приватизационных счетов и выдача приватизационных книжек производится отделениями Сберегательного банка РСФСР на основании списков,

¹Закон РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1529-1 «Об именных приватизационных счетах и вкладах в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 27. Ст. 925.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

составляемых органами государственной власти и управления районов, городов и входящих в них административных единиц, представительств РСФСР в союзных республиках и иностранных государствах, заявления получателя, документа, удостоверяющего его личность.

<...>

Статья 4. Порядок определения размеров приватизационных вкладов, перечисляемых на приватизационные счета (книжки)

1. Сумма, ежегодно перечисляемая государством на приватизационный счет гражданина, устанавливается Государственной программой приватизации (курсив ред. — Прим. сост.).

2. Запись о размере приватизационного вклада делается в именном приватизационном счете (книжке) гражданина, заявившего о своем законном праве на него, в отделении Сберегательного банка РСФСР по месту жительства.

3. Заявление о праве на приватизационный вклад может быть сделано гражданином в течение двух лет со дня принятия решения о перечислении гражданам приватизационных вкладов соответствующего года при утверждении Государственной программы приватизации.

Статья 5. Использование именных приватизационных вкладов

1. Приватизационный вклад, перечисленный на приватизационный счет (книжку) гражданина, в виде денежной суммы на руки не выдается.

2. Проценты по приватизационным вкладам не начисляются.

3. Приватизационные вклады независимо от места получения приватизационных книжек используются гражданами РСФСР на всей территории РСФСР для приобретения у государства и местных Советов народных депутатов государственных и муниципальных предприятий, долей (паев, акций) в капитале акционерных обществ и товариществ, а также приобретения других объектов государственной и муниципальной собственности, подлежащих приватизации, если иное не предусмотрено законодательными актами РСФСР.

<...>

Статья 6. Государственные гарантии владельцам приватизационных вкладов

1. Государство гарантирует владельцу приватизационного вклада его право приобретения на этот вклад государственных и муниципальных предприятий, а также принадлежащих государству или местным Советам народных депутатов долей (паев, акций) в капитале акционерных обществ и товариществ, иных объектов государственной и муниципальной собственности в соответствии с законодательством РСФСР о приватизации. <...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Закон РСФСР от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РСФСР»¹

<...>

Целью Закона является создание условий для осуществления права граждан на свободный выбор способа удовлетворения потребностей в жилье, а также улучшения использования и сохранности жилищного фонда.

Вступление в права собственности на жилье дает гражданам возможность эффективно вкладывать свои средства, осуществлять накопление недвижимой собственности, выступать с ней на рынке недвижимости, свободно владеть, пользоваться и распоряжаться своим жильем. <...>

Статья 1. Приватизация жилья — бесплатная передача или продажа в собственность граждан на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде.

Статья 2. Граждане, занимающие жилые помещения в домах государственного и муниципального жилищного фонда по договору найма или аренды, вправе с согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи приобрести эти помещения в собственность, в том числе совместную, долевую, на условиях, предусмотренных настоящим Законом, иными нормативными актами РСФСР и республик в составе РСФСР.

Статья 3. Граждане, ставшие собственниками жилых помещений, владеют, пользуются и распоряжаются ими по своему усмотрению, вправе продавать, завещать, сдавать в аренду эти помещения, а также совершать с ними иные сделки, не противоречащие Закону.

Собственники приватизированных жилых помещений в доме государственного или муниципального жилищного фонда являются совладельцами инженерного оборудования и мест общего пользования дома.

Осуществление права собственности на жилое помещение не должно нарушать прав и охраняемых действующим законодательством интересов других лиц. <...>

Статья 9. Для инвалидов Великой Отечественной войны и приравненных к ним в установленном порядке лиц, инвалидов труда, а также инвалидов с детства, ветеранов войны, семей погибших при исполнении государственных обязанностей, семей с доходами ниже официально установленного прожиточного

¹Закон РСФСР от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

минимума, нуждающихся в улучшении жилищных условий, сохраняется порядок предоставления жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищного фонда на условиях договора найма.

Законодательством РСФСР, республик в составе РСФСР право на получение жилых помещений в порядке, указанном в части первой настоящей статьи, может быть предоставлено и другим категориям граждан.

Статья 10. В период перехода к рыночным отношениям для граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, сохраняется действующий порядок постановки на учет и обеспечения жилыми помещениями. <...>

Статья 11. Каждый гражданин имеет право на приобретение в собственность бесплатно, в порядке приватизации, жилого помещения в домах государственного и муниципального жилищного фонда один раз.

Статья 12. Размер бесплатно передаваемых в собственность граждан жилых помещений определяется Верховными Советами республик в составе РСФСР, Советами народных депутатов автономных областей, автономных округов, краевыми, областными, Московским и Ленинградским городскими Советами народных депутатов, но не менее 18 кв. метров общей площади на одного человека и дополнительно 9 кв. метров на семью с учетом потребительских качеств жилья.

<...>

*Председатель Верховного Совета РСФСР
Б.Н. ЕЛЬЦИН*

Распоряжение Совета Министров РСФСР от 30 октября 1991 г. № 1131-р «О Комиссии по созданию АО «Газпром»»¹

1. Одобрить предложения Минтопэнерго РСФСР и концерна «Газпром» о создании на базе концерна акционерного общества «Газпром» (АО «Газпром»), учредителями которого выступают Госкомимущество РСФСР и соответствующие органы по управлению государственным имуществом Украины и Беларуси.

2. Утвердить прилагаемый состав комиссии по созданию АО «Газпром». Представители Украины и Беларуси включаются в

¹Распоряжение Совета Министров РСФСР от 30 октября 1991 г. № 1131-р «О Комиссии по созданию АО «Газпром»» // Документ опубликован не был. Цит. по: КонсультантПлюс.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

комиссию по согласованию с органами государственного управления этих республик.

3. Минтопэнерго РСФСР и концерну «Газпром» обеспечить подготовку учредительных документов, а также материалов по оценке стоимости имущества государственных предприятий, объединений и организаций, входящих в состав концерна.

4. Минтопэнерго РСФСР предоставить на условиях аренды создаваемому акционерному обществу здания и производственные площади, занимаемые концерном «Газпром».

*Зам. Председателя
Совета Министров РСФСР
О. ЛОБОВ*

<...>

СОСТАВ комиссии по созданию АО «Газпром»

- | | |
|------------------|--|
| Юткин А.А. | – заместитель Председателя Государственного комитета РСФСР по управлению государственным имуществом, председатель |
| Вяхирев Р.И. | – заместитель председателя правления Государственного газового концерна «Газпром», ответственный секретарь комиссии |
| Шаталов А.Т. | – первый заместитель Министра топлива и энергетики РСФСР |
| Барановский А.И. | – заместитель Министра топлива и энергетики РСФСР |
| Федоров Д.Л. | – Председатель Государственного комитета РСФСР по геологии и использованию недр |
| Лопухин В.М. | – заместитель Министра экономики РСФСР |
| Бурлинов Ю.И. | – первый заместитель Председателя Государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур |
| Максимова Н.С. | – заместитель Министра финансов РСФСР |
| Черномырдин В.С. | – председатель правления Государственного газового концерна «Газпром». |

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Вопрос об экономической реформе был поставлен Президентом РСФСР Борисом Николаевичем Ельциным на V Съезде народных депутатов РСФСР, возобновившем свою работу в октябре 1991 г.¹ Съезд отразил новое соотношение политических сил в стране, которое сложилось после августовских событий и характеризовалось абсолютным доминированием сторонников политики Ельцина. Сокращение депутатской фракции «Коммунисты России» с 350 до 60 человек² позволило Руслану Имрановичу Хасбулатову получить необходимое число голосов для избрания на пост Председателя Верховного Совета³. «Поле для реформ разминировано», — заявил Президент⁴.

Основные направления экономической реформы были представлены им в обращении к народу, зачитанном с трибуны Съезда 28 октября 1991 г. К тому времени еще сохранялся формально Советский Союз, но Ельцин уже не брал в расчет бессильные союзные структуры исходя из того, что «в России одна власть — российский Съезд и Верховный Совет, российское правительство и российский президент». Излагая подготовленный Егором Тимуровичем Гайдаром план, президент признал, что немедленное введение рыночных цен является тяжелой, вынужденной мерой, гражданам придется нелегко, но «хуже всем будет примерно полгода, затем — снижение цен, наполнение потребительского рынка товарами»⁵.

Съезд практически единодушно поддержал президентскую программу: за постановление с одобрением ее принципов проголосовали 876 депутатов, против — 16, воздержались 17⁶. «Шоковую терапию» одобрило даже большинство депутатов-коммунистов, что свидетельствовало об отсутствии у российской политической элиты реальных альтернатив президентским инициативам.

¹ Даты работы V Съезда народных депутатов РСФСР — 10–17 июля, 28 октября — 2 ноября 1991 г.

² Коргунюк Ю.Г. Становление партийной системы в современной России. М.: Фонд ИНДЕМ, Московский городской педагогический университет, 2007. С. 287.

³ Постановление Съезда народных депутатов Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 29 октября 1991 г. № 1817-I «О Председателе Верховного Совета РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1445.

⁴ Ельцин — Хасбулатов: Единство, компромисс, борьба. М.: Терра, 1994. С. 96.

⁵ Там же. С. 96–97.

⁶ Постановление Съезда народных депутатов Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 1 ноября 1991 г. № 1829-I «О социально-экономическом положении в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1454; Шейнис В.Л. Взлет и падение парламента: Переходные годы в российской политике (1985–1993). Т. 1. М.: Московский центр Карнеги, Фонд ИНДЕМ, 2005. С. 614.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

***Постановление Съезда народных депутатов РСФСР
от 1 ноября 1991 г. № 1839-1
«О социально-экономическом положении в РСФСР»¹***

Рассмотрев обращение Президента РСФСР к народу РСФСР и Съезду народных депутатов РСФСР и обсудив социально-экономическое положение в республике, Съезд народных депутатов РСФСР в республике постановляет:

1. Одобрить основные принципы экономической реформы, изложенные в обращении Президента РСФСР.

2. Обратить внимание Президента РСФСР на невыполнение Советом Министров РСФСР ряда решений Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР.

Президенту РСФСР, Правительству РСФСР до 1 января 1992 года принять нормативные акты, обеспечивающие исполнение ранее принятых законодательных актов РСФСР по проведению экономической реформы.

3. Верховному Совету РСФСР до 1 января 1992 года внести соответствующие изменения в действующее законодательство РСФСР, а также принять необходимые для обеспечения экономической реформы законы по перечню, согласованному с Президентом РСФСР.

4. Органам государственной власти при проведении экономических преобразований обеспечить соблюдение законодательства РСФСР. Совершенствование законодательства осуществлять в рамках процедур, установленных Конституцией РСФСР.

5. Рассмотреть ход экономической реформы на Съезде народных депутатов РСФСР в марте–апреле 1992 года.

*Председатель Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Постановление Съезда народных депутатов РСФСР
от 1 ноября 1991 г. № 1830-1
«Об организации исполнительной власти в период
радикальной экономической реформы»²***

Для обеспечения стабильности системы органов государственной власти и управления в РСФСР в период прове-

¹ Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1839-1 «О социально-экономическом положении в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1454.

² Постановление Съезда народных депутатов Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 1 ноября 1991 г. № 1830-1 «Об

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

дения радикальной экономической реформы Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:

1. Установить до 1 декабря 1992 года запрет на проведение выборов представительных и исполнительных государственных органов всех уровней, кроме выборов народных депутатов вместо выбывших и ранее назначенных выборов президентов и Верховных Советов республик в составе РСФСР.

2. Президент РСФСР в соответствии с выделенными Верховным Советом РСФСР бюджетными средствами до принятия закона РСФСР «О Совете Министров РСФСР» самостоятельно решает вопросы реорганизации структуры высших органов исполнительной власти.

До проведения выборов глав администраций краев, областей, автономной области и автономных округов, городов и районов главы администрации назначаются Президентом РСФСР или по его поручению главой администрации вышестоящего уровня по согласованию с соответствующими Советами народных депутатов и с учетом мнения народных депутатов РСФСР от соответствующей территории.

Данное положение не распространяется на уже назначенных Президентом РСФСР глав администраций.

3. Рекомендовать Верховным Советам республик в составе РСФСР воздержаться на период радикальной экономической реформы от проведения референдумов.

4. Установить на время проведения радикальной экономической реформы подчиненность нижестоящих исполнительных органов вышестоящим по вопросам компетенции вышестоящих органов.

Предоставить исполнительным органам власти право отменять решения нижестоящих исполнительных органов в случае их несоответствия законодательству РСФСР, нормативным актам, направленным на проведение экономической реформы.

5. Настоящее Постановление вступает в силу с момента его принятия и прекращает действие 1 декабря 1992 года.

*Председатель
Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1455.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Из Постановления Съезда народных депутатов РСФСР
от 1 ноября 1991 г. № 1831-1
«О правовом обеспечении экономической реформы»¹*

В целях обеспечения перехода к рыночной экономике Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:

I. Установить до 1 декабря 1992 года следующий порядок правового регулирования проведения и обеспечения радикальной экономической реформы в РСФСР:

1. *Законы РСФСР, указы Президента РСФСР и иные акты, принятые в обеспечение экономической реформы в РСФСР, подлежат приоритетному исполнению. Законодательные акты Союза ССР и РСФСР в период проведения радикальной экономической реформы применяются в части, не противоречащей актам, принятым в соответствии с настоящим Постановлением.*

Законодательные акты Союза ССР, препятствующие проведению экономической реформы, могут быть приостановлены Верховным Советом РСФСР или Президентом РСФСР (курсив ред. — Прим. сост.). <...>

3. Проекты указов Президента РСФСР по вопросам банковской, биржевой, валютно-финансовой, внешнеэкономической, инвестиционной, таможенной деятельности, бюджета, ценообразования, налогообложения, собственности, земельной реформы, занятости населения, компетенции, порядка формирования и деятельности исполнительных органов, издаваемые в целях оперативного регулирования хода экономической реформы и находящиеся в противоречии с действующими законами РСФСР, представляются Президентом РСФСР в Верховный Совет РСФСР, а в период между сессиями — в Президиум Верховного Совета РСФСР.

Если в течение семи дней Верховный Совет РСФСР, а в перерывах между сессиями — Президиум Верховного Совета РСФСР не отклоняет проект указа Президента РСФСР, то указ вступает в силу. В случае отклонения проекта указа Верховный Совет РСФСР в десятидневный срок рассматривает его в качестве законопроекта, представленного Президентом РСФСР.

<...>

*Председатель Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

¹ Постановление Съезда народных депутатов Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 1 ноября 1991 г. № 1831-1 «О правовом обеспечении экономической реформы» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1456.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. № 171 «О реорганизации Правительства РСФСР»¹

В соответствии со статьей 121-1 и пунктом 6 статьи 121-5 Конституции РСФСР, а также на основании пункта второго Постановления пятого Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 года «Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы» постановляю:

1. На период экономической реформы Правительство РСФСР возглавляет Президент РСФСР (курсив ред. — Прим. сост.).

2. Вице-президенту РСФСР и Государственному секретарю РСФСР представить в трехдневный срок предложения о реорганизации Правительства РСФСР.

3. Поручить Совету Министров РСФСР исполнять свои обязанности до формирования нового состава Правительства РСФСР.

*Президент РСФСР
Б. ЕЛЬЦИН*

Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. № 174 «О назначении заместителя Председателя Правительства РСФСР»²

Назначить ГАЙДАРА ЕГОРА ТИМУРОВИЧА заместителем Председателя Правительства РСФСР по вопросам экономической политики.

*Президент РСФСР
Б. ЕЛЬЦИН*

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 6 ноября 1996 г.

***«Гайдар высказывается о плюсах и минусах
деятельности “правительства реформ”
в пятую годовщину его создания»***

Лидер партии «Демократический выбор России» Егор Гайдар, с одной стороны, сожалеет, что «у правительства ре-

¹Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. № 171 «О реорганизации Правительства РСФСР» // Правительственный вестник. 1991. № 47. Цит. по: КонсультантПлюс.

²Указ Президента РСФСР от 6 ноября 1991 г. № 174 «О назначении заместителя Председателя Правительства РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 45. Ст. 1540.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

форм было очень мало времени», а с другой — гордится, что «рынок в России стал реальностью». <...>

Е. Гайдар хотел бы, чтобы будущие историки написали о деятельности «правительства реформ» правду. «Есть колоссальное количество легенд, которые укоренились в общественном сознании», — заметил лидер ПДВР в интервью «Интерфаксу».

По его словам, «то, что называют реформами Гайдара, закончилось в декабре 1992 года», после его вынужденного ухода из правительства, «хотя по отдельным направлениям что-то продолжалось делаться из того, что мы намечали».

Е. Гайдар в период руководства правительством ставил целью «краткосрочно — ликвидировать пустые прилавки, заставить рынок работать и второе — создать базу для рыночного развития России». «Самое главное, что нам удалось не допустить голода в России и заставить рынок работать», — сказал он.

В то же время, по словам Е. Гайдара, из того, что намечалось 5 лет назад, «очень много не сделано до сих пор». «Самое главное — не проведен ряд реформ, без которых рынок эффективно работать не может», — отметил он.

<...>

Е. Гайдар подчеркнул «огромную роль президента Бориса Ельцина, который осенью 1991 года понял, что пришло время действовать, не стал колебаться, проявил решительность» в осуществлении реформ.

<...>

***Из интервью Андрея Алексеевича Нечаева¹ —
члена первого российского «правительства реформ»²
(оценки 2010 г.)***

— ... Почему, собственно, в итоге Ельцин сам возглавил правительство? Потому что назначение любого другого премьером сделало бы ситуацию совершенно неуправляемой.

¹ *Нечаев Андрей Алексеевич* (род. 2 февраля 1953 г.) — российский государственный деятель, экономист, президент банка «Российская финансовая корпорация». С ноября 1991 по февраль 1992 года — первый заместитель Министра экономики и финансов РСФСР. С февраля 1992 по март 1993 года — Министр экономики Российской Федерации. Являлся членом Президиума Правительства Российской Федерации, Совета Безопасности Российской Федерации. Один из авторов и активных участников реализации программы рыночных экономических реформ в России.

² *Федорин В.* «Никто из солидных людей не хотел брать на себя ответственность» / Реформаторы приходят к власти: Андрей Нечаев // Форбс. 2010. 19 марта.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

— *Против нового премьера начали бы сразу играть соратники президента, тоже претендовавшие на этот пост?*

— Да. Плюс не было кандидатуры, которая бы отвечала на злбу дня.

Ельцин, конечно, не был зиц-председателем, он реально во все вникал, вел все заседания. Не подмахивал бумажки, а действительно пытался разобраться по максимуму. Но распорядителем в правительстве был Бурбулис. Поскольку он был очень непопулярным в части окружения Ельцина, то, конечно, делать его премьером было совершенно невозможно. Плюс он не очень все понимал в экономике. Но назначать Гайдара сразу премьером было совсем неуместно.

— *Ельцин потом в «Записках президента» упрекал Гайдара в том, что тот не очень активно брал на себя политические функции. И еще, мол, мало ездил по стране.*

— В этом упреке большое лукавство. Потому что когда президент все-таки согласился на это правительство, то было очень жестко поставлено условие: ребята, вы технократы, занимаетесь экономикой, занимаетесь экономической реформой, но не лезете в политику. Вообще не лезете. Политикой занимаются Бурбулис, Полторанин, Шахрай, естественно, Борис Николаевич сам. А на вас — экономика.

— *То есть это было прямо сформулировано Ельциным на встрече с Гайдаром?*

— По крайней мере, так нам это ретранслировал Геннадий Эдуардович (Бурбулис. — Прим. ред.). Мол, они осуществляют политическое прикрытие реформ, Ельцин осуществляет его своим авторитетом. И как раз эта работа была полностью провалена. И в смысле СМИ, и в смысле пиара, и в смысле работы с Верховным Советом. Потому что как раз ельцинское окружение в значительной степени вызывало явное раздражение у Хасбулатова.

Хасбулатов, кстати, незадолго до своего избрания депутатом звал меня к себе доцентом на кафедру и испытывал определенное чувство ревности, потому что я тогда выбрал Гайдара. Между окружением Ельцина и руководством Верховного Совета давно был конфликт. И окружение Ельцина, мне кажется, иногда предпочитало эту конфликтную ситуацию искусственно поддерживать. Им казалось, что тогда они Ельцину нужнее как некий противовес Верховному Совету.

Но есть и другой момент. Мы были просто настолько физически перегружены... Иногда мы работали по 18 часов в день.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Еще и политикой заниматься? Когда к тебе приходит все руководство Ленинграда и говорит, что у него осталось запасов зерна на три дня. Через три дня начнут дохнуть куры, а потом люди. Грозил реальный голод. Ведь все снабжение крупных городов было на импортном мясе или на птице — все это на импортном зерне в качестве кормов в основном базировалось, а кредиты уже все заморожены. Я, академический ученый, через 10 дней после начала работы в правительстве заворачивал корабли. Корабль, который шел на Мурманск, я поворачивал на Петербург, чтобы как-то снять реальную угрозу голода. Нам надо было готовить огромное количество документов и параллельно все время гасить пожар по текущей ситуации.

Татария объявила об экономическом суверенитете вплоть до выхода из России. Мне пришлось срочно вести переговоры с их премьером Сабировым. Потом их уже заканчивал сам Борис Николаевич. В Дагестан по закону о репрессированных народах возвращали чеченцев-акинцев. Они возвращались, и могла получиться резня, потому что в их селах уже давно жили лакцы. На Дальнем Востоке рушился мост через Амур, половина Хабаровского края и все Приморье оказывались отрезанными. И вот это было по восемь раз в час. А параллельно надо было готовить и проводить реформу. И готовить, и проводить <...>

Поскольку мы еще в институте занимались программно-аналитическими разработками, какими-то цифрами мы уже владели. Но той степени развала, который мы застали, придя в правительство, мы, конечно, себе не представляли. Когда валютные резервы \$26 млн — это был шок. Страна — банкрот. Наша комиссия чуть ли не каждый доллар делила. В Сбербанке фактически денег никаких нет.

— *Почему же тогда Ельцин не сказал людям правду — что страна банкрот и ситуация отчаянная?*

— Понимаете, мы это обсуждали. И решили, что нельзя это делать просто по этическим соображениям.

— *Вы боялись задеть Горбачева?*

— Горбачева в первую очередь, конечно. И в принципе, что это за стиль политический — во всем обвинять прошлых руководителей.

***Постановление Правительства РСФСР
от 19 ноября 1991 г. № 14
«Об организации работы по подготовке проектов
первоочередных нормативных актов, необходимых
для осуществления радикальной экономической
реформы»¹***

Выражая крайнюю обеспокоенность складывающейся в республике социально-экономической ситуацией и руководствуясь необходимостью незамедлительного проведения радикальных экономических и социальных преобразований, стратегический курс которых определен в Обращении Президента России к народам России, к Съезду народных депутатов Российской Федерации, Правительство РСФСР постановляет:

1. Министерством и ведомствам РСФСР, Советам Министров республик в составе РСФСР, органам исполнительной власти краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга с привлечением представителей ведущих ассоциаций предпринимателей, профессиональных союзов, прогрессивных общественных движений, ученых, специалистов мобилизовать усилия на практические действия по осуществлению экономической реформы, реализации мер по снижению социальных издержек, устранению препятствий на пути свободного предпринимательства.

2. Утвердить прилагаемый перечень первоочередных нормативных актов, формирующих правовую основу кардинальных экономических и социальных преобразований в РСФСР.

Ответственным за подготовку документов сформировать в суточный срок рабочие группы, привлекать для работы в них необходимых специалистов с временным освобождением от выполнения обязанностей по основному месту работы.

Признать целесообразным участие ведущих зарубежных специалистов в экспертизе указанных документов.

3. Для оперативного рассмотрения подготавливаемых проектов документов и обеспечения их увязки в рамках общей идеологии экономической реформы образовать Комиссию в следующем составе: Гайдар Е.Т. (председатель Комиссии), Васильев С.А. и Кагаловский К.Г. (заместители председателя Комиссии), Баталин Л.В., Глазьев С.Ю., Вавилов А.П., Можин А.В., Богданов В.Б. (секретарь Комиссии).

¹Постановление Правительства РСФСР от 19 ноября 1991 г. № 14 «Об организации работы по подготовке проектов первоочередных нормативных актов, необходимых для осуществления радикальной экономической реформы» // Документ опубликован не был. Цит. по: КонсультантПлюс.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

4. Ответственным за подготовку документов представлять в Комиссию проекты нормативных актов, а также пояснительные записки к ним в соответствии со сроками, указанными в перечне.

Министерствам и ведомствам РСФСР: представлять в Комиссию проекты иных нормативных актов по вопросам осуществления экономической реформы, разрабатываемых в соответствии с решениями Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, Указами Президента РСФСР и постановлениями Правительства РСФСР;

незамедлительно представлять в рабочие группы и Комиссию статистическую и аналитическую информацию, необходимую для подготовки, обоснования и прогноза последствий реализации принимаемых нормативных актов и решений.

5. В целях оперативной и качественной подготовки проектов первоочередных нормативных актов разрешить председателю Комиссии привлекать к работе ученых и специалистов на условиях временных трудовых соглашений.

Для оплаты расходов на эти цели выделить Хозяйственному управлению Администрации Президента РСФСР 150 тыс. рублей из фонда Совета Министров РСФСР для финансирования чрезвычайных расходов.

6. Хозяйственному управлению Администрации Президента РСФСР обеспечить размещение и транспортное обслуживание привлекаемых Комиссией ученых и специалистов (до 50 человек). Бюро по информационному обеспечению Администрации Президента РСФСР выделить в распоряжение Комиссии необходимую множительную, вычислительную и другую оргтехнику.

7. Министерству печати и массовой информации РСФСР обеспечить оперативное информирование населения о решениях, затрагивающих жизненные интересы граждан.

<...>

ПЕРЕЧЕНЬ

первоочередных нормативных актов, формирующих правовую основу кардинальных экономических и социальных преобразований в РСФСР

Наименование документа	Срок исполнения	Ответственные за подготовку
Обеспечение экономического суверенитета РСФСР		
О едином экономическом пространстве РСФСР	30 ноября	Васильев С.А. Баталин Л.В.
Об организации выполнения и контроле за реализацией межгосударственных соглашений, подписанных в рамках Договора об Экономическом сообществе	30 ноября	Машиц В.М. Глазьев С.Ю. Баталин Л.В.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Наименование документа	Срок исполнения	Ответственные за подготовку
О таможенной службе РСФСР	30 ноября	Авен П.О. Векшин В.В.
О порядке поставок сырья и промышленной продукции за пределы РСФСР	30 ноября	Анисимов С.В. Баталин Л.В. Алешин В.С.
О режиме расчетов с бывшими союзными республиками	30 ноября	Машиц В.М. Московский И.Д.
Ценовая реформа и защита потребителей		
О либерализации цен, государственном регулировании цен на отдельные виды продовольствия, медикаментов, тарифов на услуги и продукцию предприятий-монополистов	30 ноября	Зверховский В.А. Игнатъев С.М. Московский И.Д.
О первоочередных мерах по либерализации цен	20 ноября	— “ —
О коммерциализации деятельности предприятий торговли	25 ноября	Анисимов С.В. Филиппов П.С. Чубайс А.Б. Жеглов А.М.
О мерах по защите прав потребителей	15 декабря	Анисимов С.В. Бочин Л.А. Жеглов А.М. Носинов М.У.
О механизме компенсации роста цен на продукцию, поставляемую для общегосударственных нужд	30 ноября	Барчук В.В. Шаповальянц А.Г. Зверховский В.А. Московский И.Д.
Денежная политика, финансовая и банковская реформа		
О бюджетной системе РСФСР в 1992 году	5 декабря	Шаповальянц А.Г. Барчук В.В. Горбачев С.В. Королев С.А. Московский И.Д.
О проекте республиканского бюджета РСФСР на I квартал 1992 года и бюджетных проектировках на 1992 год	30 ноября	— “ —
Об упорядочении финансирования бюджетных организаций, государственных программ, институтов экономического сообщества и структур СССР	30 ноября	Барчук В.В. Московский И.Д.
О реорганизации системы налогообложения юридических лиц и граждан в РСФСР <...>	30 ноября	Горбачев С.В. Московский И.Д.
О перестройке деятельности банковской системы РСФСР и ужесточении денежно-кредитной политики <...>	30 ноября	Федоров Б.Г. Тулин Д.В. Московский И.Д.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Наименование документа	Срок исполнения	Ответственные за подготовку
О залоговом праве	25 ноября	Григорьев Л.М. Московский И.Д.
О банкротстве	25 ноября	Григорьев Л.М. Московский И.Д.
О страховом деле в РСФСР	25 ноября	Григорьев Л.М. Московский И.Д.
О ценных бумагах и фондовой бирже	25 ноября	Горбачев С.В. Тулин Д.В. Московский И.Д.
О государственной инвестиционной программе на 1992 год	30 ноября	Нечаев А.А. Чубайс А.Б. Степанов Е.В.
Приватизация, предпринимательство и развитие частного сектора		
О разграничении государственной собственности между Российской Федерацией, входящими в нее республиками, краями, областями и другими административно-территориальными образованиями	25 ноября	Васильев Д.В. Баталин Л.В.
О программе мер по приватизации государственной собственности РСФСР в 1992 году	30 ноября	Чубайс А.Б. Баталин Л.В.
О мерах по обеспечению форсированной приватизации мелких и средних предприятий	15 декабря	Чубайс А.Б. Баталин Л.В.
Об организации работ по широкомасштабному акционированию крупных предприятий <...>	30 ноября	Чубайс А.Б. Бурлинов Ю.И. Баталин Л.В.
О реорганизации структур управления отраслями народного хозяйства	30 ноября	Нечаев А.А. Баталин Л.В.
О государственном регулировании деятельности объединений и предприятий-монополистов <...>	30 ноября	Филиппов П.С. Бурлинов Ю.И. Баталин Л.В.
О развитии предпринимательства и защите частной собственности	30 ноября	Чубайс А.Б. Бурлинов Ю.И. Филиппов П.С. Баталин Л.В.
Об ответственности должностных лиц за волокиту и злоупотребления в деле приватизации <...>	10 декабря	Чубайс А.Б. Федоров Н.В. Суханов В.И.
Валютная политика и перестройка внешнеэкономической деятельности		
О валютных операциях и валютном обращении на территории РСФСР	30 ноября	Барчук В.В. Матюхин Г.Г. Векшин В.В.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Наименование документа	Срок исполнения	Ответственные за подготовку
О концессиях зарубежным инвесторам	10 декабря	Григорьев Л.М. Чубайс А.В. Данилов-Данильян В.И. Денисенко Н.И.
О режиме квотирования и лицензирования внешнеэкономической деятельности <...>	30 ноября	Авен П.О. Глазьев С.Ю. Векшин В.В.
О создании сети государственных и частных пунктов обмена иностранной валюты <...>	30 ноября	Барчук В.В. Матюхин Г.Г. Векшин В.В.
Социальная поддержка населения в условиях перехода к рынку		
О реализации закона РСФСР «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР»	30 ноября	Баткаев Р.А. Барчук В.В. Карпунин М.Г.
О республиканском фонде социальной поддержки населения	30 ноября	Памфилова Э.А. Баткаев Р.А. Карпунин М.Г.
О создании негосударственной системы пенсионного обеспечения	15 декабря	Памфилова Э.А. Глазьев С.Ю. Малахов В.П.
О формировании федерального и территориальных фондов занятости населения <...>	1 декабря	Баткаев Р.А. Прокопов Ф.Т. Карпунин М.Г.
Об организации использования гуманитарной помощи	30 ноября	Памфилова Э.А. Анисимов С.В. Жеглов А.М.
Об организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам...	30 ноября	Баткаев Р.А. Осколков Г.Н.
О регулировании иммиграции и иммиграционной службе <...>	15 декабря	Шохин А.Н. Карпунин М.Г.
О жилищной реформе и создании рынка жилья	30 ноября	Фурманов Б.И. Степанов Е.В.
О неотложных мерах по решению социальных и жилищно-бытовых проблем сокращаемого и выводимого контингента военнослужащих	30 ноября	Грачев П.С. Баткаев Р.А. Суханов В.И.
О преобразованиях в аграрном секторе		
О мерах по ускорению земельной реформы <...>		Хлыстун В.Н. Калгашкин И.И.
Об организации работы предприятий оборонных отраслей промышленности и конверсии в 1992 году	15 декабря	Нечаев А.А. Алешин В.С.
О государственной научно-технической политике <...>	15 декабря	Салтыков В.Г. Глазьев С.Ю. Носинов М.У.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

***Постановление Верховного Совета РСФСР
от 22 ноября 1991 г. № 1917-1
«О финансово-кредитном обеспечении экономической
реформы и реорганизации банковской системы РСФСР»¹***

В целях обеспечения действий и мер по проведению экономической реформы Верховный Совет РСФСР постановляет:

1. Признать Центральный банк РСФСР единственным на территории РСФСР органом государственного денежно-кредитного и валютного регулирования экономики республики, главной целью которого является укрепление рубля.

2. Центральному банку РСФСР до 1 января 1992 года принять в свое полное хозяйственное ведение и управление по состоянию на 22 ноября 1991 года материально-техническую базу и иные ресурсы Госбанка СССР, сеть его учреждений, предприятий и организаций, расположенных на территории РСФСР.

<...>

3. Функции Госбанка СССР по эмиссии и определению курса рубля до создания Банковского союза возложить на Центральный банк РСФСР.

4. Центральному банку РСФСР открыть соответствующие счета Государственному банку СССР для осуществления операций по кассовому исполнению союзного бюджета и обслуживанию государственного внутреннего долга СССР.

5. Центральному банку РСФСР до 15 декабря 1991 года зарегистрировать Внешэкономбанк СССР в качестве коммерческого банка, выполняющего расчеты по обслуживанию внешнего долга Союза ССР, а также осуществлять контроль за его текущей деятельностью.

<...>

Ускорить разработку и представить в декабре 1991 года на рассмотрение Верховного Совета РСФСР проекты законов РСФСР по денежной системе РСФСР и о государственном долге РСФСР.

*Председатель
Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

¹ Постановление Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1917-1 «О финансово-кредитном обеспечении экономической реформы и реорганизации банковской системы РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 48. Ст. 1667.

***Распоряжение Правительства РСФСР
от 12 декабря 1991 г. № 144-р
«О приеме международной делегации экономистов
по приглашению Президента РСФСР»¹***

1. Принять в г. Москве 11–16 декабря 1991 г. по приглашению Президента РСФСР делегацию экономистов в составе Марека Дамбровского (Польша), Серхио Де Ла Куадра (Чили), Джеффри Сакса (США), Андреса Ослунда (Швеция), Карой Аттила Шооша (Венгрия).

2. Хозяйственному управлению Администрации Президента РСФСР разместить делегацию в гостинице «Октябрьская» и обеспечить обслуживание делегации.

Расходы по приему делегации отнести за счет сметы на содержание Администрации Президента РСФСР.

*Зам. Председателя Правительства РСФСР
Е. ГАЙДАР*

***Указ Президента РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 268
«О государственном правовом обеспечении деятельности
Правительства РСФСР в период осуществления
экономической реформы»²***

В связи с необходимостью создания единой системы правового обеспечения деятельности Правительства РСФСР в период осуществления экономической реформы в РСФСР постановляю:

1. Назначить государственного советника РСФСР Шахряя Сергея Михайловича заместителем Председателя Правительства РСФСР.

Возложить на Шахряя С.М. ведение вопросов государственно-правовой политики РСФСР в период проведения экономической реформы, а также курирование Министерства юстиции РСФСР, Агентства федеральной безопасности РСФСР, Мини-

¹Распоряжение Правительства РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 144-р «О приеме международной делегации экономистов по приглашению Президента РСФСР» // Документ опубликован не был. Цит по: Консультант плюс. Эксперт-Приложение: Президент, Правительство.

²Указ Президента РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 268 «О государственном правовом обеспечении деятельности Правительства РСФСР в период осуществления экономической реформы» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1829.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

стерства внутренних дел РСФСР, Государственного комитета РСФСР по национальной политике.

2. Для юридического обеспечения подготовки решений Президента РСФСР, в том числе по вопросам гражданства РСФСР, помилования и наградам РСФСР, образовать Государственно-правовое управление Президента РСФСР.

Заместителю Председателя Правительства РСФСР Шахраю С.М. в двухнедельный срок представить для утверждения Положение о Государственно-правовом управлении Президента РСФСР, его общую структуру и штатную численность.

*Президент РСФСР
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Указа Президента РСФСР
от 12 декабря 1991 г. № 269
«О едином экономическом пространстве РСФСР»¹***

В целях развития рыночных отношений, конкуренции и свободных экономических связей на территории РСФСР постановляю:

1. Органам власти и управления республик в составе РСФСР, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга обеспечить на территории РСФСР свободное перемещение товаров, работ и услуг, принять меры по соблюдению прав граждан и юридических лиц по свободной реализации или приобретению товаров, работ, услуг на всей территории РСФСР.

2. Нормативные акты органов власти и управления, решения должностных лиц, ограничивающие движение товаров, работ и услуг на внутреннем республиканском рынке, противоречащие законодательству РСФСР, признаются недействительными и подлежат немедленной отмене в установленном порядке. Должностные лица, ограничивающие в нарушение законодательства РСФСР свободное перемещение товаров, работ и услуг, подлежат привлечению к ответственности в порядке, установленном Законом РСФСР «О взаимоотношениях Советов народных депутатов и исполнительных органов в период проведения экономической реформы» и иными законодательными актами.

¹Указ Президента РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 269 «О едином экономическом пространстве РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1830.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

3. Правительству РСФСР во взаимодействии с Центральным банком РСФСР обеспечить режим свободного и беспрепятственного перемещения капитала, всех видов денежных средств, в том числе в иностранной валюте, при соблюдении ограничений, установленных законодательством РСФСР.

Установить, что *на всей территории РСФСР используется единая денежная единица (рубль)* (курсив ред. — Прим. сост.) как средство финансовых расчетов, денежного обращения, кредитования и иных видов финансовых операций.

4. Правительству РСФСР при участии профессиональных союзов принять меры по обеспечению единых условий приема на работу, увольнения, служебного продвижения, оплаты труда, социального обеспечения граждан РСФСР *вне зависимости от их места постоянного жительства и прописки* (курсив ред. — Прим. сост.).

5. Правительствам республик в составе РСФСР, главам администраций, представителям Президента РСФСР на местах, соответствующим органам и должностным лицам обеспечить контроль за соблюдением установленного законодательством РСФСР порядка регистрации предприятий, имея в виду, что предприятия всех организационно-правовых форм, зарегистрированные в РСФСР, имеют право беспрепятственно создавать на всей территории РСФСР дочерние предприятия, филиалы, отделения, представительства, другие обособленные подразделения.

<...>

*Президент РСФСР
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Постановления Президиума Верховного Совета
РСФСР от 28 декабря 1991 г. № 3038/1-1
«О проекте Государственной программы приватизации
на 1992 год»¹***

Обсудив представленный Правительством РСФСР проект Государственной программы приватизации на 1992 год и проект Указа Президента РСФСР «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий», Президиум Верховного Совета РСФСР постановляет:

¹ Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 28 декабря 1991 г. № 3038/1-1 «О проекте Государственной программы приватизации на 1992 год» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 3. Ст. 92.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Направить представленный Правительством РСФСР проект Государственной программы приватизации на 1992 год в комиссии палат и комитеты Верховного Совета РСФСР.

<...>

Правительству РСФСР доработать проект Государственной программы приватизации на 1992 год с учетом поступивших замечаний и предложений и представить в установленном порядке в Верховный Совет РСФСР до 1 марта 1992 года.

2. *С основными положениями представленного Правительством РСФСР проекта Государственной программы приватизации на 1992 год согласиться* (курсив ред. — Прим. сост.).

3. Согласиться с проектом Указа Президента РСФСР «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» как временным нормативным актом до принятия Верховным Советом РСФСР Государственной программы приватизации.

<...>

*Председатель
Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Указ Президента Российской Федерации
от 29 декабря 1991 г. № 341
«Об ускорении приватизации государственных
и муниципальных предприятий»¹***

В целях ускорения приватизации государственных и муниципальных предприятий постановляю:

1. Утвердить разработанные на основе проекта Государственной программы приватизации на 1992 год. Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год (прилагаются) и приступить к их реализации с 1 января 1992 года.

2. Органам государственного управления и местной администрации в месячный срок со дня опубликования настоящего Указа разработать местные программы приватизации в соответствии с Основными положениями программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год и приступить к их исполнению на основании законодательства Российской Федерации о приватизации.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 г. № 341 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 3. Ст. 93.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

3. Правительству Российской Федерации в срок до 1 марта с учетом опыта приватизации в первом квартале 1992 года доработать проект Государственной программы приватизации на 1992 год для внесения в Верховный Совет Российской Федерации.

4. Министерству печати и информации Российской Федерации, Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании, Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом обеспечить публикацию в печати Основных положений программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год, а также их широкое освещение и обсуждение в средствах массовой информации.

<...>

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОГРАММЫ ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА 1992 ГОД

Настоящие Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год (далее именуются Основные положения программы приватизации) разработаны в соответствии с требованиями Закона РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» и устанавливают цели, приоритеты и ограничения при проведении приватизации в 1992 год.

Целями приватизации в 1992 году являются:

а) содействие реализации общих целей политики экономической стабилизации, в том числе следующих:

облегчение перехода к свободным ценам путем ускоренной приватизации предприятий торговли и сферы услуг;

освобождение государства от бремени содержания наиболее неэффективных предприятий и объектов (убыточных предприятий и объектов незавершенного строительства);

б) создание условий для широкомасштабного развертывания процесса приватизации в 1993–1994 годах;

в) обеспечение при приватизации повышения экономической эффективности деятельности предприятий;

г) увеличение бюджетных доходов (курсив ред. — Прим. сост.).

Требования, установленные Основными положениями программы приватизации, обязательны для исполнения органами государственного управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, местной администрации городов и районов.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. ОБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ, НАМЕЧЕННЫЕ К ПРИВАТИЗАЦИИ В 1992 ГОДУ

<...>

2. Обязательной приватизации подлежат объекты государственной и муниципальной собственности, в наибольшей степени влияющие на формирование и функционирование рыночной инфраструктуры экономики Российской Федерации, а также предприятия и объекты, недостаточно эффективная деятельность которых сдерживает темпы экономического развития страны и формирование рынка.

Таковыми объектами являются:

а) предприятия оптовой и розничной торговли, общественного питания и бытового обслуживания;

б) предприятия и организации строительства и промышленности строительных материалов;

в) государственные сельскохозяйственные предприятия (кроме совхозов), предприятия, осуществляющие первичную переработку сельскохозяйственной продукции, обслуживающие сельскохозяйственное производство и производящие продукцию производственно-технического назначения для его обеспечения;

г) предприятия пищевой и легкой промышленности;

д) убыточные предприятия различных отраслей народного хозяйства;

е) законсервированные объекты и объекты незавершенного строительства, для которых истекли нормативные сроки строительства;

ж) грузовой автотранспорт.

3. Обязательная приватизация проводится в 1992 году в два этапа.

На первом этапе (I–III кварталы 1992 г.) осуществляется приватизация:

предприятий оптовой и розничной торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения;

государственных сельскохозяйственных предприятий (кроме совхозов), предприятий, осуществляющих первичную переработку сельскохозяйственной продукции, обслуживающих сельскохозяйственное производство и производящих продукцию производственно-технического назначения для его обеспечения;

законсервированных объектов и объектов незавершенного строительства, для которых истекли нормативные сроки строительства.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Второй этап (начиная со второго полугодия 1992 г.) включает в себя приватизацию:

автотранспортных и авторемонтных предприятий (кроме авторемонтных предприятий, осуществляющих фирменное обслуживание);

предприятия строительства и промышленности строительных материалов;

мелких (численностью до 200 работников) предприятий пищевой и легкой промышленности.

<...>

II. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ, НЕ ПОДЛЕЖАЩИЕ ПРИВАТИЗАЦИИ ИЛИ ОГРАНИЧИВАЕМЫЕ В ПРИВАТИЗАЦИИ В 1992 ГОДУ

1. Основными положениями программы приватизации не регулируется приватизация совхозов, земельного и жилищного фонда, а также государственного и муниципального имущества, правовой режим которых регулируется международными соглашениями.

Приватизация объектов социально-культурного назначения (объектов, предприятий и учреждений здравоохранения, народного образования, культуры и спорта, в том числе входящих в состав имущества предприятий) не допускается до принятия законодательных актов, регулирующих их приватизацию.

<...>

5. Ограничение на приватизацию не означает запрет на преобразование государственных и муниципальных предприятий в акционерные общества и другие организационно-правовые формы предприятий без изменения формы собственности.

1. ОБЪЕКТЫ И ПРЕДПРИЯТИЯ, ПРИВАТИЗАЦИЯ КОТОРЫХ В 1992 ГОДУ ЗАПРЕЩЕНА

1. Недра земли, водные ресурсы, лесной фонд, воздушное пространство, ресурсы континентального шельфа, территориальных вод и морской экономической зоны Российской Федерации.

2. Охраняемые или особым образом используемые природные территории.

3. Объекты историко-культурного и природного наследия и художественные ценности (в том числе памятники истории и культуры, государственные архивы и их филиалы на территории Российской Федерации, государственные фонды кино-, фото- и фотодокументов, архивы и фонды научно-исследовательских учреждений).

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

4. Государственная казна Российской Федерации, средства республиканского бюджета Российской Федерации, республиканского валютного резерва Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, а также золотой запас и алмазный фонд.

5. Банки и другие учреждения по обслуживанию денежного обращения, предприятия и учреждения, обеспечивающие выпуск денежных знаков, государственных казначейских билетов, акций, облигаций и других ценных бумаг.

6. Не подлежащее промышленной утилизации имущество Вооруженных Сил, подчиненных правительству Российской Федерации, Министерства безопасности и внутренних дел Российской Федерации, учреждений, финансирование которых осуществляется из республиканского бюджета Российской Федерации, а также расположенных на территории Российской Федерации учреждений, ранее финансировавшихся из государственного бюджета СССР.

<...>

23. Предприятия по производству расщепляющихся и радиоактивных материалов, космических аппаратов; предприятия и объекты, обеспечивающие обслуживание, запуск и сопровождение космических аппаратов, осуществляющие научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в указанных областях.

2. ОБЪЕКТЫ И ПРЕДПРИЯТИЯ, ПРИВАТИЗАЦИЯ КОТОРЫХ ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ ТОЛЬКО ПО РЕШЕНИЮ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Предприятия всех отраслей народного хозяйства, занимающие доминирующее положение на рынке.

2. Крупнейшие предприятия народного хозяйства (с балансовой стоимостью основных фондов на 1 января 1992 г. более 200 млн. рублей или численностью занятых более 10 тыс. человек).

3. Предприятия по производству и ремонту систем и элементов любых видов вооружений, производству боевых припасов, взрывчатых веществ, пиротехнических изделий, осуществляющие научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в указанных областях; объекты гражданской обороны и мобилизационного назначения; военно-техническое имущество, подлежащее утилизации.

4. Предприятия атомного машиностроения.

5. Предприятия добывающей промышленности (за исключением предприятий по добыче местного сырья); предприятия

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

по переработке руд драгоценных металлов, драгоценных и полудрагоценных камней, радиоактивных и редкоземельных элементов.

6. Предприятия и объединения топливно-энергетического комплекса, в том числе предприятия и организации угле-, нефте- и газодобычи, угле-, нефте- и газоперерабатывающие предприятия, объекты нефтепродуктообеспечения, экспортные перевалочные нефтебазы, а также нефтебазы, имеющие межрегиональное и республиканское значение.

7. Предприятия и отрасли газоснабжения, газификации и газового хозяйства, составляющие единую систему газоснабжения Российской Федерации.

8. Предприятия железнодорожного, авиационного, морского и речного транспорта.

<...>

IV. ПРОГНОЗ ПОСТУПЛЕНИЯ СРЕДСТВ ОТ ПРИВАТИЗАЦИИ В 1992–1994 ГОДАХ И НОРМАТИВЫ ИХ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ В 1992 ГОДУ

1. Общая сумма поступления средств от приватизации в 1992 году определена в соответствии с обязательными заданиями по приватизации на 1992 год, которые полностью обеспечены спросом по всем отраслям народного хозяйства, и составляет 92 млрд. рублей.

В 1993 году размер поступления средств от приватизации может существенно возрасти и составить 350 млрд. рублей (в том числе 300–325 млрд. рублей составят средства, перечисленные с именных приватизационных вкладов).

В 1994 году общий размер поступления средств от приватизации составит 470–500 млрд. рублей в том числе 450 млрд. рублей составят средства, перечисленные с именных приватизационных вкладов).

<...>

VIII. ОБРАЗОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИМЕННЫХ ПРИВАТИЗАЦИОННЫХ ВКЛАДОВ ГРАЖДАН В 1992 ГОДУ

1. Перечисление средств на именные приватизационные вклады граждан, предусмотренные Законом РСФСР «Об именных приватизационных счетах и вкладах в РСФСР», в 1992 году не производится.

2. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом совместно с Сбербанком Российской Федерации осуществить всю необходимую подготовительную работу для открытия именных приватизационных счетов до 1 января 1993 года (курсив ред. — Прим. сост.).

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

IX. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ ПРИ ПРИВАТИЗАЦИИ

<...>

2. Участие иностранного капитала стимулируется при приватизации следующих объектов и предприятий:

убыточные предприятия;
законсервированные объекты и объекты незавершенного строительства;

предприятия, сокращающие производство из-за недостатка импортного сырья, материалов или оборудования;

предприятия по первичной переработке сельскохозяйственной продукции, предприятия пищевой промышленности;

предприятия промышленности строительных материалов.

<...>

Таблица 4

Нормативы распределения средств от приватизации

№№ п/п	Категория получателей доходов	Нормативы распределения доходов от приватизации (в процентах)		
		по объектам муниципальной собственности	по объектам областной собственности	по объектам федеральной собственности
1	Члены трудовых коллективов приватизируемых пред- приятий	10	10	10
2	Местные бюджеты	50	10	10
3	Республиканские, краевые, областные бюджеты	10	50	10
4	Республиканский бюджет Российской Федерации	20	20	60
5	Государственные органы по приватизации, в т.ч.: фонды имущества всех уровней;	5	5	5
	комитеты по управлению имуществом;	4,5	4,5	4,5
	Госкомимущество Россий- ской Федерации ¹	0,5	0,5	0,5

¹ В централизованный фонд премирования работников государственных органов по приватизации.

<...>

Из Постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 г. № 88 «Об ограничении вывоза товаров народного потребления из Российской Федерации»¹

В связи с введением в некоторых государствах — бывших членах Союза ССР ограничений на вывоз товаров народного потребления на территорию Российской Федерации Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Принять предложение Министерства торговли и материальных ресурсов Российской Федерации и Министерства связи Российской Федерации, согласованное с Министерством экономики и финансов Российской Федерации, о запрещении с 10 января 1992 г. вывоза гражданами и отправки посылками за пределы республики остродефицитных товаров народного потребления согласно Приложению № 1 и отдельных продуктов питания сверх норм согласно Приложению № 2, кроме вещей личного пользования, вещей лиц, переезжающих на новое место жительства, почтовых отправок в адрес домов для инвалидов и престарелых, детских домов, интернатов и иных учреждений социального обеспечения, воинских частей, исправительно-трудовых учреждений, благотворительных фондов.

Предоставить право Министерству экономики и финансов Российской Федерации по согласованию с заинтересованными министерствами и ведомствами Российской Федерации при необходимости вносить изменения в перечень товаров, запрещенных к вывозу за пределы России (Приложение № 1), и нормы вывоза продуктов питания (Приложение № 2).

<...>

6. Действие настоящего Постановления не распространяется на вывоз товаров народного потребления и почтовые отправления гражданами в государства-члены Содружества Независимых Государств, которые не применяют указанные ограничения в отношении Российской Федерации.

*Первый заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации
Г. БУРБУЛИС*

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 г. № 88 «Об ограничении вывоза товаров народного потребления из Российской Федерации» // СП П РФ. 1992. № 1–2. Ст. 10.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Приложение № 1
<...>

ПЕРЕЧЕНЬ

остродефицитных товаров народного потребления, запрещенных к вывозу гражданами и отправке посылками за пределы Российской Федерации с 10 января 1992 г.

Продукты питания

(отечественного и импортного производства)

Мясо и мясопродукты, консервы из них

Сыры

Масло животное

Пищевые жиры

Масло растительное

Рыба и рыбопродукты

Пищевые концентраты

Маргариновая продукция

Молочные консервы, детское питание, сухое молоко

Чай, кофе

Мука, крупа, макаронные изделия

Сахар, кондитерские изделия

Картофель, овощи, фрукты, сухофрукты, цитрусовые

Овощные и фруктовые консервы

Дрожжи, крахмал, уксусная эссенция

Вино, шампанское, коньяк, ликероводочные изделия

Табачные изделия

Промышленные товары

(отечественного и импортного производства)

Ткани

Швейные и трикотажные изделия

Чулочно-носочные изделия

Изделия из натурального меха, овчины

Обувь кожаная, валяная и резиновая

Пухоперовые изделия

Электротовары

Машины швейные бытовые

Столовые приборы из нержавеющей стали и мельхиора

Термосы цельнометаллические

Самовары жаровые

Скороварки

<...>

НОРМЫ

**вывоза гражданами продуктов питания за пределы Российской Федерации
(в расчете на одно лицо)**

Хлебобулочные изделия	– 1 кг
Колбасные изделия	– 0,5 кг
Масло животное	– 0,5 кг
Мargarин	– 1 пачка
Яйца	– 10 штук
Рыбные консерв	– 2 банки
Конфеты и карамель	– 0,5 кг
Чай	– 1 пачка
Алкогольные напитки	– 1 бутылка
Табачные изделия	– 4 пачки
Сахар	– 0,5 кг
Кофе и кофейные напитки	– 1 банка

***Из Указа Президента Российской Федерации
от 29 января 1992 г. № 65 «О свободе торговли»¹***

В целях развития потребительского рынка, стимулирования конкуренции, преодоления монополизма в сфере розничной торговли и создания условий для быстрого развития торговой и посреднической сети в условиях либерализации цен постановляю:

1. Предоставить предприятиям независимо от форм собственности, а также гражданам право осуществлять торговую, посредническую и закупочную деятельность (в том числе за наличный расчет) без специальных разрешений, за исключением торговли оружием, боеприпасами, взрывчатыми, ядовитыми и радиоактивными веществами, наркотиками, лекарственными средствами и другими товарами, реализация которых запрещена или ограничена действующим законодательством.

2. Установить, что товары, ввозимые гражданами на территорию Российской Федерации или пересылаемые в их адрес, таможенными пошлинами не облагаются.

3. Установить, что трудовым коллективам предприятий, получивших права юридического лица в соответствии с Указом Президента РСФСР от 25 ноября 1991 г. № 232 «О коммер-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 65 «О свободе торговли» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 6. Ст. 290.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

специализации деятельности предприятий торговли в РСФСР», а также гражданам продажа имущества государственных и муниципальных предприятий торговли и общественного питания, переданного им на основании договоров аренды с правом последующего выкупа, заключенных до 17 июля 1991 г., производится в срок не позднее 14 дней с момента подачи заявки.

Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом определить до 10 февраля 1992 г. порядок выкупа указанного имущества.

4. Установить, что предприятия и граждане осуществляют торговлю (в том числе с рук, лотков и автомашин) в любых удобных для них местах, за исключением проезжей части улиц, станций метрополитена и территорий, прилегающих к зданиям государственных органов власти и управления. Предприятия и граждане, осуществляющие торговлю, несут ответственность за качество реализуемых товаров в соответствии с действующим законодательством.

5. Местным органам власти и управления:
содействовать свободной торговле предприятий и граждан, обратив особое внимание на оборудование мест торговли, поддержание в них общественного порядка и соблюдение санитарных норм и правил;

принять меры к организации оптовых рынков в городах и районных центрах;

<...>

обеспечить свободное перемещение товаров на территории Российской Федерации, предусмотренное Указом Президента РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 269 «О едином экономическом пространстве РСФСР», запретить задержание и изъятие любых грузов, перевозимых транспортными и иными средствами, а также истребование каких-либо документов на эти грузы, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством.

6. Правительству Российской Федерации в трехдневный срок подготовить для внесения в Верховный Совет Российской Федерации предложения по введению прогрессивного налогообложения прибыли предприятий оптовой и розничной торговли, превышающей 50 процентов уровня рентабельности.

<...>

*Президент
Российской Федерации
Б.Н. ЕЛЬЦИН*

Продолжение радикальной экономической реформы, массовая приватизация, создание новых экономических институтов

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 52 «Об ускорении реализации программы приватизации на 1992 год»¹

Отметить, что Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом и комитеты по управлению имуществом республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов, районов и городов в основном заканчивают подготовку к широкому разворачиванию приватизации государственных и муниципальных предприятий.

Подготовлены и введены в действие Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год, разработаны необходимые методические материалы, регулирующие весь процесс приватизации, развернута работа по разграничению собственности на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность. Проводится коммерциализация деятельности предприятий торговли и бытового обслуживания населения.

Правительство отмечает, что успех разворачиваемой экономической реформы во многом зависит от управления процессом приватизации со стороны Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом, согласованности действий органов, осуществляющих приватизацию в центре и на местах. <...>

Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-I «О введении в действие Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год»²

Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 52 «Об ускорении реализации программы приватизации на 1992 год» // Правительственный вестник. 1992. № 7.

²Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-I «О введении в действие Государственной программы приватизации

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Утвердить Государственную программу приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год и ввести ее в действие с момента опубликования.

2. С момента введения в действие Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год прекратить действие Основных положений программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год.

<...>

7. Правительству Российской Федерации в порядке подготовки к приватизации с использованием именных приватизационных вкладов (приватизационных чеков) (курсив ред. — Прим. сост.) до 1 октября 1992 года обеспечить коммерциализацию государственных и муниципальных предприятий с одновременным преобразованием их организационно-правовой формы и осуществлением необходимых сопутствующих мер: взаиморасчетов по поставкам между предприятиями, финансово-кредитной поддержки и санации государственных промышленных предприятий, изменения порядка начисления амортизации.

Установить, что все ранее созданные акционерные общества закрытого типа (товарищества с ограниченной ответственностью), часть уставного капитала которых находится в государственной и (или) муниципальной собственности, подлежит преобразованию в акционерные общества открытого типа.

8. Установить, что коммерциализация, преобразование в акционерное общество государственного или муниципального предприятия, входящего в концерн, ассоциацию, корпорацию или другое объединение, а также структурного подразделения предприятия (объединения) осуществляются по решению трудового коллектива этого предприятия (структурного подразделения) и представителя собственника (соответствующего комитета по управлению имуществом). В этом случае согласия трудовых коллективов других предприятий (структурных подразделений), входящих в объединение (предприятие), не требуется.

Создание акционерных обществ в форме холдинговых компаний, владеющих контрольными пакетами акций дочерних акционерных обществ, созданных на основе государственных или муниципальных предприятий (а также предприятий более 50 процентов уставного капитала которых находится в государ-

государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год» // Российская газета. 1992. 9 июля.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

ственной и (или) муниципальной собственности), допускается при положительном решении трудовых коллективов дочерних акционерных обществ.

<...>

Учредительные документы предприятий и объединений, не выполнивших указанные преобразования до 1 октября 1992 года, признаются недействительными.

<...>

*Председатель
Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***«Государственная программа приватизации
государственных и муниципальных предприятий
в Российской Федерации на 1992 год» (утверждена
Постановлением Верховного Совета Российской
Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-1)¹***

1. Введение

Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий Российской Федерации на 1992 год (далее — Программа), разработанная в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», устанавливает цели, задания и порядок приватизации в 1992 году, а также определяет ограничения в этой области.

Главными целями приватизации в 1992 году являются:

формирование слоя частных собственников, содействующих созданию социально ориентированной рыночной экономики;

повышение эффективности деятельности предприятий путем их приватизации;

социальная защита населения и развитие объектов социальной инфраструктуры за счет средств, поступивших от приватизации;

содействие процессу стабилизации финансового положения в Российской Федерации;

создание конкурентной среды и содействие демонополизации народного хозяйства;

привлечение иностранных инвестиций;

¹ «Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год» (утверждена Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 2980-1) // Российская газета. 1992. 9 июля.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

создание условий и организационных структур для расширения масштаба приватизации в 1993–1994 годах (курсив ред. — Прим. сост.).

Требования, установленные Программой, обязательны для исполнения органами государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органами местного самоуправления.

<...>

2. Классификация объектов и предприятий по возможности их приватизации в 1992 году

2.1. Объекты и предприятия, приватизация которых запрещена.

2.1.1. Недра, лесной фонд, водные ресурсы, воздушное пространство, ресурсы континентального шельфа, территориальных вод и морской экономической зоны Российской Федерации, а также право на размещение и эксплуатацию спутников связи в определенных точках геостационарной орбиты.

2.1.2. Охраняемые или особым образом используемые природные территории.

2.1.3. Объекты исторического и культурного наследия народов России (уникальные культурные и природные памятники и объекты природы, истории, культуры, науки и техники, в том числе ценности, хранящиеся в государственных музеях, архивах и библиотеках, включая помещения и здания, где они расположены).

2.1.4. Средства федерального бюджета Российской Федерации, Республиканского валютного резерва Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, а также золотой запас и алмазный фонд.

2.1.5. Центральный банк Российской Федерации, предприятия, организации и учреждения, обеспечивающие выпуск и хранение денежных знаков, государственных казначейских билетов, облигаций и других государственных ценных бумаг.

Объекты и предприятия по сортировке драгоценных камней, аффинажные заводы.

2.1.6. Штатное и резервное имущество, находящееся в оперативном управлении Вооруженных Сил Российской Федерации, а также войск Министерства безопасности Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

2.1.7. Учреждения, финансирование которых осуществляется за счет бюджетов всех уровней.

<...>

2.1.23. Предприятия по производству расщепляющихся и радиоактивных материалов, ядерного оружия, космических аппаратов; предприятия и объекты, обеспечивающие обслуживание, запуск и сопровождение космических аппаратов, осуществляющие научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в указанных областях.

2.1.24. Организации и учреждения социальной защиты населения, детские дома, дома ребенка, дома для престарелых, интернаты, госпитали и санатории для инвалидов, детей и престарелых, а также организации и учреждения по профилактике и лечению психических, психоневрологических, наркологических и кожно-венерологических больных, инфицированных ВИЧ и больных СПИДом.

<...>

2.2. Объекты и предприятия, приватизация которых осуществляется только по решению Правительства Российской Федерации либо правительств в составе Российской Федерации (в зависимости от вида государственной собственности).

2.2.1. Объекты и предприятия по изготовлению и ремонту систем и элементов любых видов вооружений, производству боевых припасов, взрывчатых веществ и пиротехнических изделий, а также научно-исследовательские, проектные и опытно-конструкторские организации, осуществляющие работы в указанных областях.

2.2.2. Объекты гражданской обороны и мобилизационного назначения.

2.2.3. Объекты и предприятия атомного машиностроения.

2.2.4. Специализированные элеваторы, холодильники, объекты складского хозяйства, обеспечивающие постоянное размещение государственных резервов и хранение мобилизационных запасов.

2.2.5. Объекты и предприятия добывающей промышленности (за исключением объектов и предприятий по добыче местного сырья).

2.2.6. Объекты и предприятия по переработке руд драгоценных металлов, драгоценных и полудрагоценных камней, радиоактивных и редкоземельных элементов.

2.2.7. Предприятия и объединения топливно-энергетического комплекса (за исключением строительных организаций и предприятий стройиндустрии), в том числе предприятия электроэнергетики, угле-, нефте-, газодобычи и переработки, экспорт-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ные перевалочные нефтебазы, а также нефтебазы, имеющие общероссийское и межрегиональное значение.

2.2.8. Коммерческие банки (их приватизация осуществляется по специальному режиму).

2.2.9. Предприятия связи (кроме предприятий розничной сети «Роспечать»).

2.2.10. Информационные и телеграфные агентства Министерства печати и информации Российской Федерации.

2.2.11. Объекты, предприятия и учреждения социально-культурного назначения (здравоохранения, образования, культуры и спорта) независимо от их ведомственной подчиненности, находящиеся в федеральной собственности, в государственной собственности республик в составе Российской Федерации (кроме объектов, находящихся на балансе предприятий и организаций).

<...>

2.3. Объекты и предприятия, приватизация которых осуществляется только по решению Госкомимущества России с учетом мнения отраслевых министерств.

2.3.1. Предприятия всех отраслей народного хозяйства, занимающие доминирующее положение на федеральном или местных рынках товаров, работ и услуг, не вошедшие в разделы 2.1 и 2.2 Программы.

2.3.2. Крупные предприятия (со среднесписочной численностью работников более 10 тысяч человек или балансовой стоимостью основных фондов на 1 января 1992 года более 150 млн. рублей), не вошедшие в разделы 2.1 и 2.2 Программы.

2.3.3. Движимое и недвижимое имущество, высвобождаемое в связи с сокращением Вооруженных Сил Российской Федерации за исключением вооружения, подлежащего уничтожению в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации, а также высвобождаемое имущество Министерства безопасности Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации.

2.3.4. Предприятия железнодорожного, авиационного, морского и речного транспорта.

2.3.5. Строительные организации и предприятия по производству строительных материалов и конструкций общероссийского значения.

<...>

2.3.7. Высшие и средние специальные учебные заведения, научно-исследовательские, проектные, проектно-испытательские и другие объекты, предприятия и учреждения Российской академии наук, отраслевых академий, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Министерства науки, высшей

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

школы и технической политики Российской Федерации, Министерства образования Российской Федерации, Министерства экологии и природных ресурсов Российской Федерации, объекты государственных научных центров.

<...>

2.4. Объекты и предприятия, приватизация которых допускается только в соответствии с местными программами приватизации.

2.4.1. Объекты и предприятия городского пассажирского транспорта, кроме таксомоторного, а также предприятия по его ремонту.

2.4.2. Банки, прачечные.

2.4.3. Предприятия, организации и учреждения по оказанию ритуальных услуг, за исключением указанных в пункте 2.1.22.

2.4.4. Мусороперерабатывающие заводы.

2.4.5. Аптеки (с обязательным государственным лицензированием их деятельности).

2.4.6. Объекты, предприятия и учреждения социально-культурного назначения (здравоохранения, образования, культуры и спорта) независимо от их ведомственной подчиненности (кроме указанных в пункте 2.2.11 и объектов, находящихся на балансе предприятий и организаций).

<...>

2.5. Объекты и предприятия, подлежащие обязательной приватизации.

Обязательной приватизации подлежат объекты и предприятия, в наибольшей степени влияющие на формирование и функционирование рыночной инфраструктуры, экономики Российской Федерации, а также объекты и предприятия, недостаточно эффективная деятельность которых сдерживает темпы экономического развития России и формирование рынка.

Таковыми объектами и предприятиями являются:

2.5.1. объекты и предприятия оптовой и розничной торговли (в том числе по продаже продукции производственно-технического назначения), общественного питания и бытового обслуживания (включая ведомственные объекты открытой сети розничной торговли, общественного питания и бытового обслуживания);

2.5.2. объекты и предприятия (организации) строительства и промышленности строительных материалов;

2.5.3. государственные сельскохозяйственные объекты и предприятия, в том числе птицеводческие (кроме совхозов);

2.5.4. предприятия, осуществляющие переработку сельскохозяйственной продукции, обслуживающие сельскохозяйствен-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ное производство и выпускающие продукцию производственно-технического назначения для его обеспечения;

2.5.5. предприятия пищевой и легкой промышленности;

2.5.6. убыточные предприятия всех отраслей народного хозяйства, кроме указанных в разделе 2.1 Программы;

2.5.7. законсервированные объекты и объекты незавершенного строительства, для которых истекли нормативные сроки строительства;

2.5.8. имущество предприятий, ликвидированных без установления правопреемства;

2.5.9. предприятия автомобильного транспорта, кроме указанных в пункте 2.4.1.

<...>

4. Нормативы распределения средств от приватизации в 1992 году и прогноз их поступлений в 1992–1994 годах

4.1. В 1992–1994 годах приватизация государственных и муниципальных предприятий будет проводиться на возмездной и безвозмездной основе.

Прогноз поступлений средств от приватизации на возмездной основе в 1992 году по отраслям приведен в таблице 4, рассчитан на базе оценки платежеспособного спроса на объекты приватизации в различных отраслях и регионах Российской Федерации. Поступления составят 72 млрд. рублей, в том числе:

из личных средств граждан — 15 млрд. рублей;

из фондов экономического стимулирования предприятий — 32 млрд. рублей;

из средств предприятий, признаваемых покупателями в соответствии с Законом Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» — 15 млрд. рублей;

из средств иностранных инвесторов — 10 млрд. рублей.

В четвертом квартале 1992 года дополнительный платежеспособный спрос населения будет обеспечен введением именных приватизационных счетов (приватизационных чеков).

4.2. Прогноз поступлений средств от приватизации в 1993–1994 годах рассчитан на основе платежеспособного спроса на объекты приватизации в различных отраслях и регионах. Поступления составят: в 1993 году — 350 млрд. рублей, в 1994 году — 470 млрд. рублей.

Основным источником средств для приобретения приватизируемых объектов в этот период будут именные приватизационные вклады (приватизационные чеки) и приватизационные фонды предприятий.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

4.3. Средства, поступающие от приватизации, подлежат распределению в соответствующие бюджеты и государственные органы по нормативам, приведенным в таблице 5.

Указанное распределение осуществляется после выплаты средств работникам приватизированных предприятий в порядке, установленном Программой.

4.4. Правительство Российской Федерации вправе корректировать показатели по приватизации (по согласованию с правительствами республик в составе Российской Федерации) и нормативы распределения средств, поступающих от приватизации, с учетом состояния финансовой системы Российской Федерации и конъюнктуры на рынке объектов собственности.

4.5. Все средства, поступающие от приватизации, не подлежат налогообложению.

4.6. Комитеты по управлению имуществом и фонды имущества всех уровней не облагаются налогами.

4.7. Государственные пошлины по всем актам и сделкам приватизации не взимаются.

<...>

5. Способы приватизации и льготы, предоставляемые при приватизации в 1992 году

5.1. Конкретный способ приватизации предприятия определяется соответствующим комитетом по управлению имуществом по результатам работы комиссии по приватизации в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», Государственной и местных программ приватизации, нормативными актами Госкомимущества России и с учетом мнения трудового коллектива приватизируемого предприятия.

При преобразовании государственных и муниципальных предприятий не допускается создание акционерных обществ закрытого типа.

<...>

5.2. Все государственные (муниципальные) предприятия по отношению к используемым способам приватизации разделяются на три группы:

мелкие предприятия со среднесписочной численностью работающих до 200 человек и балансовой стоимостью основных фондов по состоянию на 1 января 1992 года менее 1 млн. рублей подлежат продаже на аукционе (по конкурсу) в соответствии с требованиями Программы;

предприятия со среднесписочной численностью работающих более 1000 человек и балансовой стоимостью основных

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

фондов по состоянию на 1 января 1992 года более 50 млн. рублей приватизируются путем их преобразования в акционерные общества открытого типа;

остальные предприятия могут быть приватизированы любым из установленных способов в соответствии с требованиями Программы.

5.3. В 1992 году предусматривается использование следующих способов приватизации в порядке, установленном Программой:

- продажа акций акционерных обществ открытого типа;
- продажа предприятий на аукционе;
- продажа предприятий по коммерческому конкурсу (в том числе с ограничением состава его участников);
- продажа предприятий по некоммерческому инвестиционному конкурсу (инвестиционные торги);
- продажа имущества (активов) ликвидируемых и ликвидированных предприятий;
- выкуп арендного имущества.

5.4. При продаже акций акционерных обществ открытого типа, созданных путем преобразования государственных и муниципальных предприятий (в том числе ранее преобразованных в акционерные общества закрытого типа), по предложению трудового коллектива предприятия применяется один из следующих вариантов предоставления льгот членам трудового коллектива приватизируемого предприятия, причем эти льготы распространяются на:

работников, для которых данное предприятие является основным местом работы;

лиц, имеющих право в соответствии с законодательством Российской Федерации вернуться на прежнее место работы на этом предприятии;

пенсионеров, вышедших на пенсию или бывших работников предприятия, выработавших на приватизируемом предприятии трудовой стаж не менее десяти лет для мужчин и семи лет для женщин и уволенных по собственному желанию, по сокращению штатов или численности;

лиц, уволенных с этого предприятия по сокращению численности работников после 1 января 1992 года и зарегистрированных в качестве безработных.

Вариант 1

Всем членам трудового коллектива приватизируемого предприятия одновременно безвозмездно передаются именные привилегированные (неголосующие) акции, составляющие 25 процентов уставного капитала, но в общей сумме не более

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

20 установленных законодательством Российской Федерации минимальных размеров месячной оплаты труда в расчете на одного работника;

обыкновенные акции до десяти процентов уставного капитала, но в общей сумме не более 6 установленных законодательством Российской Федерации минимальных размеров месячной оплаты труда в расчете на одного работника, продаются по подписке членам трудового коллектива со скидкой 30 процентов от их номинальной стоимости и предоставлением рассрочки до трех лет, при этом величина первоначального взноса не может быть менее 15 процентов номинальной стоимости акций;

должностным лицам администрации приватизируемого предприятия (руководитель, его заместитель, главный инженер, главный бухгалтер) на условиях заключенных с ними контрактов предоставляется право (опцион) на приобретение обыкновенных акций по номинальной стоимости, составляющих в общей сумме на всех указанных должностных лиц в пределах до 5 процентов от величины уставного капитала, но не более 2000 установленных законодательством Российской Федерации минимальных размеров месячной оплаты труда в расчете на одного работника.

Вариант 2

Всем членам трудового коллектива приватизируемого предприятия предоставляется право приобретения обыкновенных (голосующих) акций, составляющих до 51 процента от величины уставного капитала.

В этом случае:

безвозмездная передача акций и продажа акций на льготных условиях не осуществляется;

продажная цена акций определяется в соответствии с положением, утверждаемым Госкомимуществом России;

при преобразовании государственных и муниципальных предприятий в акционерные общества открытого типа комитеты по управлению имуществом по предложению администрации приватизируемого предприятия с согласия трудового коллектива могут предоставлять персонально работникам предприятий, входящих в единый технологический комплекс с приватизируемым предприятием, право участия в закрытой подписке на акции, проводимой среди работников приватизируемого предприятия;

общее количество акций, подлежащих продаже работникам приватизируемого предприятия и работникам предприятий, входящих в единый технологический комплекс, не может превышать 51 процента от величины уставного капитала акционерного общества.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Вариант 3

Если группа работников предприятия берет на себя ответственность за выполнение плана приватизации предприятия, недопущение его банкротства и получает согласие общего собрания трудового коллектива на заключение соответствующего договора, срок действия которого не может быть более одного года (без права продления), то членам такой группы предоставляется право (опцион) на приобретение по истечении указанного срока и при выполнении условий упомянутого договора 20 процентов уставного капитала в виде обыкновенных акций предприятия по их номинальной стоимости. В случае невыполнения группой условий договора право (опцион) утрачивается и акции поступают в продажу в установленном порядке.

На период действия договора указанной группе передается право на голосование 20 процентами голосующих акций, принадлежащих соответствующему фонду имущества.

<...>

При данном варианте всем работникам предприятия (включая членов группы) продаются обыкновенные акции, составляющие 20 процентов величины уставного капитала, но на сумму не более 20 установленных законодательством Российской Федерации минимальных размеров месячной оплаты труда в расчете на одного работника, со скидкой 30 процентов от их номинальной стоимости и с предоставлением рассрочки на три года.

При этом величина первоначального взноса не может быть менее 15 процентов номинальной стоимости акций. Вариант 3 может применяться только на предприятиях с численностью работников более 200 человек и балансовой стоимостью основных фондов от 1 до 50 млн. рублей.

Решение о выборе варианта 2 или 3 предоставления льгот принимается общим собранием трудового коллектива либо удостоверяется подписными листами его членов. Решение считается принятым, если за него проголосовало (подписалось) не менее двух третей от общего числа работников предприятия. При отсутствии указанного решения льготы предоставляются в соответствии с первым из указанных вариантов.

<...>

Продажа акций работников предприятия в пределах льгот, установленных Программой, осуществляется по закрытой подписке в соответствии с положением, утверждаемым Госкомимуществом России. Если сумма подписки превосходит размеры, предусмотренные избранным вариантом, комиссия по приватизации предприятия уменьшает доли всех работников в

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

равной пропорции с тем, чтобы соблюсти указанное ограничение.

Акции, приобретенные или безвозмездно полученные в указанном порядке, а также приобретенные на иных условиях в соответствии с положением о продаже акций, утверждаемым Госкомимуществом России, могут продаваться акционерами без ограничения.

5.5. Продажей на аукционе является приобретение физическими или юридическими лицами в частную собственность на открытых торгах объектов приватизации в случаях, когда от покупателей не требуется выполнения каких-либо условий по отношению к объекту приватизации.

При этом право собственности передается покупателю, предложившему в ходе торгов максимальную цену.

<...>

5.6. Продажей по конкурсу (коммерческому и некоммерческому инвестиционному) является приобретение физическими и юридическими лицами в частную собственность объектов приватизации в случаях, когда от покупателей требуется выполнение каких-либо из перечисленных ниже условий по отношению к объекту приватизации (сохранение профиля предприятия или назначения объекта, числа рабочих мест, финансирования объектов социальной сферы, необходимые размеры инвестиций).

<...>

Коммерческий конкурс проводится в виде открытых аукционных торгов или закрытого тендера. При этом на коммерческом конкурсе право приобретения принадлежит покупателю, предложившему максимальную цену.

<...>

По инвестиционному конкурсу (на инвестиционных торгах) продаются государственные и муниципальные предприятия, когда от покупателей требуется осуществление инвестиционных программ. При этом право собственности передается покупателю, предложение которого наилучшим образом соответствует критериям, установленным планом приватизации.

<...>

5.12. В 1992 году государственные и муниципальные предприятия (независимо от ограничений на их приватизацию) за счет остатков фондов экономического стимулирования и прибыли, остающейся в их распоряжении, могут создавать приватизационные фонды с открытием личных лицевых счетов приватизации работников. Средства, зачисляемые на личные лицевые счета приватизации работников, не подлежат налогообложению.

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Таблица 4
к Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год

Прогноз поступления средств в 1992 году от приватизации на возмездной основе

Отрасль	Стоимость приватизируемого имущества (млрд. руб.)	Удельный вес приватизируемых предприятий (в процентах к общему числу предприятий отрасли)
Легкая промышленность	9	60
Пищевая промышленность	19	50
Строительство	12	50
Промышленность стройматериалов	7	50
Сельскохозяйственные предприятий и предприятия производственно-технического обеспечения сельского хозяйства	1	60
Автотранспорт и авторемонтные предприятия	5	60
Розничная торговля (магазины)	9	60
Предприятия оптовой торговли	2	50
Общественное питание	4	50
Бытовое обслуживание	5	60
<i>Итого:</i>	72	

Таблица 5

<...>

Нормативы распределения средств, поступающих от приватизации

№ № п/п	Категория получателей средств	Нормативы распределения средств от приватизации (в процентах) после выплаты средств членам трудовых коллективов		
		по объектам муниципальной собственности	по объектам федеральной собственности и собственности республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей	по объектам федеральной собственности, находящимся в оперативном управлении Вооруженных Сил Российской Федерации, Министерства безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации
1.	Местные бюджеты	45	10	5
2.	Республиканские, краевые, областные бюджеты, бюджеты автономных округов*	25	45	15

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Окончание табл. 5

3.	Республиканский бюджет Российской Федерации	20	35	70**
4.	Государственные органы по приватизации, в том числе фонды имущества, Российского фонда федерального имущества	4,5	4,5	4,5
5.	Комитеты по управлению имуществом, территориальные агентства Госкомимущества России	4,5	4,5	4,5
6.	Госкомимущество России	0,5	0,5	0,5
7.	Российский фонд федерального имущества	0,5	0,5	0,5

* В случае приватизации объекта, находящегося на территории автономного округа, входящего в состав области (края), средства, полученные от приватизации, делятся поровну между краевым (областным) бюджетом и бюджетом автономного округа в пределах общего норматива, установленного п. 2 данной таблицы.

** Не менее 50 процентов указанных сумм направляются в целевой внебюджетный фонд социальной защиты военнослужащих.

***Указ Президента Российской Федерации
от 1 июля 1992 г. № 721
«Об организационных мерах по преобразованию
государственных предприятий, добровольных
объединений государственных предприятий
в акционерные общества»¹***

В целях обеспечения устойчивого функционирования государственных предприятий и созданных ими на добровольной основе межотраслевых государственных объединений, концернов и других объединений государственных предприятий и создания условий для ускорения приватизации государственных предприятий постановляю:

1. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом, комитетам по управлению имуществом республик в составе Российской Фе-

¹Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» // СА ПП РФ. 1992. № 1. Ст. 3.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

дерации, краев, областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга приступить к преобразованию государственных предприятий (кроме совхозов), производственных и научно-производственных объединений, правовой статус которых ранее не был приведен в соответствие с законодательством Российской Федерации (далее по тексту — предприятия), а также акционерных обществ закрытого типа, более 50 процентов уставного капитала которых находится в государственной собственности, в акционерные общества открытого типа, за исключением тех, приватизация которых запрещена Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации в 1992 году.

Не подлежат преобразованию в акционерные общества открытого типа в соответствии с настоящим Указом государственные предприятия, которые в соответствии с Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год приватизируются иными способами, не связанными с продажей акций акционерных обществ открытого типа, а также предприятия с долевым участием иностранных инвестиций (совместные предприятия).

Указанную работу завершить до 1 ноября 1992 года.

<...>

3. Учредителями акционерных обществ открытого типа, создаваемых в соответствии с настоящим Указом, со стороны государства являются соответствующие комитеты по управлению имуществом. Уставы указанных акционерных обществ должны соответствовать Типовому уставу акционерного общества открытого типа, обязательному для применения также в случаях приватизации государственных предприятий.

<...>

5. Предприятиям, являющимся участниками межотраслевых государственных объединений, концернов, ассоциаций и других добровольных объединений предприятий (далее по тексту — объединения), установить до 1 октября 1992 г. организационно-правовую форму объединений в соответствии с действующим законодательством, преобразовав их в товарищества или акционерные общества с одновременным определением размеров вкладов предприятий-учредителей в их уставный капитал.

<...>

6. Рекомендовать Российскому фонду федерального имущества, фондам имущества республик в составе Российской

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов и районов передавать на договорной основе находящиеся в их владении пакеты акций до момента их продажи в соответствии с планами приватизации предприятий в доверительное управление (траст) физическим и юридическим лицам, признаваемым покупателями в соответствии со статьей 9 Закона Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации».

Установить, что находящиеся в государственной собственности пакеты акций, составляющие более 50 процентов уставного капитала предприятия, могут быть переданы в траст в согласия трудового коллектива предприятия.

Порядок передачи пакетов акций с траст определяется положением, утверждаемым Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом и Российским фондом федерального имущества.

7. За ранее назначенными должностными лицами администрации преобразуемого предприятия закрепляются полномочия Правления акционерного общества, создаваемого в соответствии с настоящим Указом.

На руководителя преобразуемого предприятия возлагаются обязанности Генерального директора акционерного общества.

8. Утвердить Положение о коммерциализации государственных предприятий с одновременным преобразованием в акционерные общества открытого типа.

9. Правительству Российской Федерации в недельный срок со дня опубликования настоящего Указа утвердить Типовой план приватизации.

<...>

11. Комитетам по управлению имуществом на местах совместно с органами государственной статистики до 1 сентября 1992 г. создать реестры предприятий, подлежащих преобразованию в акционерные общества открытого типа в соответствии с настоящим Указом.

12. Рекомендовать органам местного самоуправления применять порядок, установленный настоящим Указом, к предприятиям, находящимся в муниципальной собственности.

<...>

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 490

«О порядке введения в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации»¹

В целях безвозмездной передачи всем гражданам части государственного имущества, подлежащего приватизации, обеспечения платежеспособного спроса на объекты приватизации, ускорения акционирования государственных и муниципальных предприятий, а также во исполнение Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить план мероприятий по введению в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации в 1992 году согласно Приложению № 1.

2. В целях обеспечения выполнения плана мероприятий Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом с привлечением в случае необходимости заинтересованных министерств и ведомств, местной администрации разработать и утвердить нормативные и иные акты, регулирующие вопросы, связанные с введением в действие приватизационных чеков в Российской Федерации.

3. Органам государственного управления Российской Федерации, органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга руководствоваться при введении в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации нормативными и иными актами Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом.

4. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом при участии Министерства финансов Российской Федерации не позднее 1 августа 1992 г.:

подготовить и представить на рассмотрение в Правительство Российской Федерации предложения о размерах общей суммы денежных средств, подлежащих выплате в виде приватизационных чеков, и размере выплат на одного гражданина Российской Федерации. <...>

7. В целях обеспечения оперативного управления и контроля за введением в действие системы приватизационных чеков

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 490 «О порядке введения в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1992. № 3. Ст. 110.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

в Российской Федерации образовать Координационный совет по введению в действие системы приватизационных чеков при Правительстве Российской Федерации.

8. Органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, территориальным комитетам по управлению имуществом:

не позднее 15 августа 1992 г. создать территориальные комиссии по введению в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации и организовать их работу;

не позднее 15 сентября 1992 г. выделить местным отделениям Сберегательного банка Российской Федерации необходимые помещения для организации пунктов выдачи приватизационных чеков.

9. Территориальным комиссиям по введению в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации совместно с органами внутренних дел с участием заинтересованных организаций не позднее 1 сентября 1992 г. составить списки граждан Российской Федерации, имеющих право на получение приватизационных чеков, и направить их местным отделениям Сберегательного банка Российской Федерации.

10. Министерству печати и информации Российской Федерации, Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании по согласованию с Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом организовать проведение с 1 августа 1992 г. информационной компании по разъяснению порядка введения в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации и механизма их реализации.

11. Возложить руководство по координации деятельности территориальных комиссий, а также контроль за выполнением настоящего постановления на заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Б. Чубайса.

12. Настоящее постановление вводится в действие с момента его подписания.

Е. ГАЙДАР

Из Закона Российской Федерации от 20 февраля 1992 г. № 2383-1 «О товарных биржах и биржевой торговле»¹

Настоящий Закон направлен на урегулирование отношений по созданию и деятельности товарных бирж, биржевой

¹Закон Российской Федерации от 20 февраля 1992 г. № 2383-1 «О товарных биржах и биржевой торговле» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 18. Ст. 861.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

торговли и обеспечение правовых гарантий для деятельности на товарных биржах. <...>

Статья 2. Понятие товарной биржи

1. Под товарной биржей в целях настоящего Закона понимается организация с правами юридического лица, формирующая оптовый рынок путем организации и регулирования биржевой торговли, осуществляемой в форме гласных публичных торгов, проводимых в заранее определенном месте и в определенное время по установленным ею правилам.

2. Товарная биржа может иметь филиалы и другие обособленные подразделения, учреждаемые в соответствии с законодательством.

Товарная биржа далее по тексту именуется также «биржа».

Статья 3. Сфера деятельности товарной биржи

1. Биржа вправе осуществлять деятельность, непосредственно связанную с организацией и регулированием биржевой торговли, за исключением деятельности, предусмотренной пунктами 2 и 3 настоящей статьи.

2. Биржа не может осуществлять торговую, торговую-посредническую и иную деятельность, непосредственно не связанную с организацией биржевой торговли. Данное ограничение не распространяется на юридическое и физическое лицо, являющееся членом биржи.

3. Биржа не вправе осуществлять вклады, приобретать доли (паи), акции предприятий, учреждений и организаций, если указанные предприятия, учреждения и организации не ставят целью осуществление деятельности, предусмотренной пунктом 1 настоящей статьи.

Статья 4. Биржевые союзы, ассоциации и другие объединения

1. Биржи могут создавать союзы, ассоциации и иные объединения для координации своей деятельности, защиты интересов своих членов и осуществления совместных программ, в том числе для организации совместных торгов.

2. Запрещается создание биржевых союзов, ассоциаций и других объединений, если их образование противоречит требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и настоящему Закону, а также являются недействительными соглашения и действия бирж, имеющие целью или влекущие за собой устранение либо ограничение конкуренции в биржевой торговле.

<...>

Статья 6. Биржевой товар

1. Под биржевым товаром в целях настоящего Закона понимается не изъятый из оборота товар определенного рода и

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

качества, в том числе стандартный контракт и коносамент на указанный товар, допущенный в установленном порядке биржей к биржевой торговле.

2. Биржевым товаром не могут быть недвижимое имущество и объекты интеллектуальной собственности.

Статья 7. Биржевая сделка

1. Биржевой сделкой является зарегистрированный биржей договор (соглашение), заключаемый участниками биржевой торговли в отношении биржевого товара в ходе биржевых торгов. Порядок регистрации и оформления биржевых сделок устанавливается биржей. <...>

Статья 9. Биржевое посредничество на товарных биржах

1. Биржевая торговля осуществляется путем: совершения биржевых сделок биржевым посредником от имени клиента и за его счет, от имени клиента и за свой счет или от своего имени и за счет клиента (брокерской деятельности);

совершения биржевых сделок биржевым посредником от своего имени и за свой счет с целью последующей перепродажи на бирже (дилерской деятельности).

2. Биржевое посредничество в биржевой торговле осуществляется исключительно биржевыми посредниками.

Статья 10. Биржевые посредники

1. Под биржевыми посредниками в целях настоящего Закона понимаются брокерские фирмы, брокерские конторы и независимые брокеры.

2. Брокерская фирма является предприятием, созданным в соответствии с Законом Российской Федерации «О предприятиях и предпринимательской деятельности».

<...>

Статья 33. Комиссия по товарным биржам

1. Для осуществления государственного регулирования и контроля деятельности товарных бирж при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур создается Комиссия по товарным биржам.

2. Положение о Комиссии по товарным биржам и ее структура утверждаются Верховным Советом Российской Федерации.

3. Председатель Комиссии по товарным биржам утверждается Верховным Советом Российской Федерации сроком на пять лет по представлению Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур. <...>

Статья 37. Государственный комиссар на товарной бирже

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Государственный комиссар на бирже осуществляет непосредственный контроль за соблюдением биржей и биржевыми посредниками законодательства. <...>

Статья 38. Гарантия самоуправления товарных бирж

1. Вмешательство высших и местных органов государственной власти и управления в деятельность бирж, за исключением случаев нарушения настоящего Закона и других актов законодательства, не допускается.

2. Решения высших и местных органов государственной власти и управления, имеющие следствием неисполнение и (или) нанесение ущерба сторонам биржевых сделок, признаются незаконными в судебном порядке.

Высшие и местные органы государственной власти и управления, а также их должностные лица, деяния которых повлекли за собой неисполнение биржевых сделок и (или) нанесение ущерба сторонам сделки, несут полную ответственность и возмещают нанесенный ущерб в полном объеме, включая упущенную выгоду. Ущерб возмещается из соответствующих бюджетов.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Распоряжение Правительства Российской Федерации
от 1 декабря 1992 г. № 2229-р***

***«О прокате и показе по телевидению цикла фильмов
о практической реализации нового экономического
законодательства и прогрессивных формах
предпринимательства»¹***

В целях разъяснения населению России основ и сути радикальной экономической реформы принять предложение Центральной студии документальных фильмов, согласованное с Комитетом Российской Федерации по кинематографии, о создании для широкого проката и показа по телевидению цикла киноvideофильмов о практической реализации нового экономического законодательства и прогрессивных формах предпринимательства.

Минфину России предусмотреть выделение Комитету Российской Федерации по кинематографии в 1993 году в республи-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 декабря 1992 г. № 2229-р <О прокате и показе по телевидению цикла фильмов о практической реализации нового экономического законодательства и прогрессивных формах предпринимательства> // САПП РФ. 1992. № 23. Ст. 2069.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

канском бюджете Российской Федерации целевым назначением 50 млн. рублей на финансирование указанных работ.

Е. ГАЙДАР

Обострение негативных тенденций в экономике России. VII Съезд народных депутатов Российской Федерации и завершение радикальной экономической реформы (декабрь 1992 г.)

Завершение периода относительной финансовой стабилизации, нарастание инфляционных процессов вследствие эмиссионной политики Центрального банка России, усиление центробежных тенденций в бюджетной системе РСФСР.

Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 г. № 3332-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации “О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год”»¹

Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

<...>

5. Отменить принятые Республикой Башкортостан, Северо-Осетинской ССР, Республикой Татарстан, Удмуртской Республикой, Чеченской Республикой, Якутской-Саха Республикой, Новосибирской, Самарской, Сахалинской, Тюменской, Челябинской областями решения о зачислении в их бюджеты доходов республиканского бюджета Российской Федерации.

Разрешить Правительству Российской Федерации совместно с Центральным банком Российской Федерации в необходимых случаях:

приостанавливать финансирование из республиканского бюджета Российской Федерации предприятий, организаций и учреждений, находящихся на соответствующих территориях;

прекращать выдачу лицензий на экспорт;

приостанавливать поставку продукции, поступающей централизованно из государственных ресурсов, в том числе по импорту;

¹ Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 17 июля 1992 г. № 3332-1 «О введении в действие Закона Российской Федерации “О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год”» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 34. Ст. 1980.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

регулировать с учетом объемов недополученных перечислений в республиканский бюджет Российской Федерации доходов размеры государственных банковских кредитов, а также наличноденежную эмиссию.

6. Государственной налоговой службе Российской Федерации обеспечить безусловное перечисление в республиканский бюджет Российской Федерации доходов в размерах, установленных статьями 4 и 5 <...> Закона («О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 г.». — *Прим. ред.*), применяя в необходимых случаях предусмотренные законодательством санкции.
<...>

*Председатель Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

VII Съезд народных депутатов РСФСР фактически поставил точку в проведении политики радикальных реформ: съезд отказал Б.Н. Ельцину в продлении его чрезвычайных полномочий в области экономики и отклонил кандидатуру Е.Т. Гайдара на пост премьер-министра страны.

Председателем Совета Министров — Правительства Российской Федерации был назначен Виктор Степанович Черномырдин. Радикальная экономическая реформа заменяется политикой «производственников» и попытками улучшить ситуацию путем возврата к методам государственного регулирования (регулирование цен на отдельные виды продуктов и товаров, попытки проведения жесткой финансовой политики с целью обуздания инфляции и снижения дефицита государственного бюджета, государственная поддержка тяжелой промышленности, стимулирование развития ТЭК).

***Постановление Съезда народных депутатов
Российской Федерации
от 1 декабря 1992 г. № 4039-1
«О повестке дня Седьмого Съезда народных депутатов
Российской Федерации»¹***

Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

Включить в повестку дня седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации следующие вопросы:

1. О ходе экономической реформы в Российской Федерации.

¹Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 1 декабря 1992 г. № 4039-1 «О повестке дня Седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 49. Ст. 2893.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

2. О проекте Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Российской Федерации».

3. О Председателе Совета Министров Российской Федерации.

4. Информация о работе над проектом новой Конституции Российской Федерации.

5. Об обновлении (ротации) части состава Верховного Совета Российской Федерации. Избрание заместителя Председателя Верховного Совета Российской Федерации.

6. Избрание судей Конституционного Суда Российской Федерации.

7. О состоянии законности, борьбы с преступностью и коррупцией.

8. О положении в Вооруженных Силах и военной политике.

9. О Законе Российской Федерации «Об образовании Ингушской Республики в составе Российской Федерации».

*Председатель Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Распоряжение Правительства Российской Федерации
от 14 декабря 1992 г. № 2342-р
«Об обеспечении разработки федеральной программы
структурной перестройки экономики России»¹***

В целях обеспечения разработки Федеральной программы структурной перестройки экономики России на период до 2000 года:

1. Минэкономики России подготовить с участием научных институтов и организаций Российской академии наук и представить до 30 декабря 1992 г. в Правительство Российской Федерации доклад о целях, условиях, факторах и проблемах развития российской экономики на период до 2000 года.

Определить в качестве головных институтов по подготовке указанного доклада от Российской академии наук — Институт народнохозяйственного прогнозирования, от Минэкономики России — Научно-исследовательский экономический институт.

Минфину России и Минэкономики России рассмотреть вопрос о выделении средств на финансирование подготовки доклада.

¹Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 декабря 1992 г. № 2342-р «Об обеспечении разработки федеральной программы структурной перестройки экономики России» // САПП РФ. 1992. № 25. Ст. 2268.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

2. Минэкономики России с учетом результатов обсуждения в Правительстве Российской Федерации подготовить и до 29 января 1993 г. довести до центральных органов федеральной исполнительной власти, органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга основные положения указанного доклада, характеризующие цели и условия социально-экономического развития страны на период до 2000 года, а также требования к разработке и форме представления ими предложений о направлениях структурной перестройки в отраслях и регионах и необходимые методические материалы.

3. Центральным органам федеральной исполнительной власти, органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга подготовить и представить до 31 марта 1993 г. в Минэкономики России предложения о направлениях структурной перестройки в соответствующих отраслях и регионах, путях и методах их реализации.

4. Минэкономики России разработать на основе подготовленных центральными органами федеральной исполнительной власти, органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга предложений о направлениях структурной перестройки в соответствующих отраслях и регионах, путях и методах их реализации проект Федеральной программы структурной перестройки экономики России на период до 2000 года и представить его в Правительство Российской Федерации до 30 июня 1993 года.

Е. ГАЙДАР

***Постановление Съезда народных депутатов
Российской Федерации
от 14 декабря 1992 г. № 4088-1
«Об утверждении Председателя Совета Министров
Российской Федерации»¹***

Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

¹ Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 14 декабря 1992 г. № 4088-1 «Об утверждении Председателя Совета Министров Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 51. Ст. 3023.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Утвердить Председателем Совета Министров Российской Федерации ЧЕРНОМЫРДИНА Виктора Степановича.

*Председатель Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Из Постановления Правительства
Российской Федерации от 18 января 1993 г. № 33
«О дальнейших мерах по государственному
регулированию инфляционных процессов и частичном
изменении Постановления Правительства
Российской Федерации от 31 декабря 1992 г. № 1041
“О государственном регулировании цен на отдельные
виды продукции и товаров”»¹***

В целях ужесточения борьбы с инфляцией, дестабилизацией экономики и развалом денежной системы, расширения арсенала методов рыночного регулирования цен Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Запретить центральным органам федеральной исполнительной власти административное регулирование и использование иных форм фиксации цен на продукцию, товары и услуги предприятий, не являющихся монополистами, не предусмотренные действующим законодательством.

2. Для сдерживания инфляции Министерству финансов Российской Федерации, центральным органам федеральной исполнительной власти ужесточить финансовую и денежно-кредитную политику в рамках действующего законодательства, не допускать расходов, не обеспеченных источниками денежных средств. Министерству финансов Российской Федерации в месячный срок разработать программу финансирования бюджетного дефицита государственными облигациями в 1993 году.

3. Министерству финансов Российской Федерации в месячный срок внести предложения по повышению доходов бюджета, в том числе путем увеличения акцизов и импортных тарифов на товары, не оказывающие значительного влияния на уровень жизни населения.

4. Рекомендовать Центральному банку Российской Федерации в соответствии с Законом РСФСР «О центральном банке

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 18 января 1993 г. № 33 «О дальнейших мерах по государственному регулированию инфляционных процессов и частичном изменении Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1992 г. № 1041 “О государственном регулировании цен на отдельные виды продукции и товаров”» // САПП РФ. 1993. № 4. Ст. 309.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

РСФСР (Банке России)» усилить борьбу с инфляцией средствами денежно-кредитной политики, перейти к месячной официальной денежной учетной ставке и удерживать темпы роста кредитования на уровне, достаточном для реального замедления роста цен.

<...>

*Председатель Совета Министров —
Правительства Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

***Из Постановления Правительства
Российской Федерации от 29 января 1993 г. № 88
«О государственном регулировании цен на природный газ
и другие виды энергоресурсов»¹***

В целях обеспечения стабилизации работы промышленности и повышения эффективности использования энергоресурсов в народном хозяйстве Совет Министров — Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Ввести с 1 февраля 1993 г. государственную регулируемую оптовую цену промышленности на природный газ в размере 3600 рублей за 1 тыс. куб. метров на условиях франко-сдаточных пунктов поставщиков природного газа — объединений по транспорту и поставкам газ.

Налог на добавленную стоимость взимается сверх установленной цены на природный газ.

2. Установить, что конечные потребители (кроме населения, включая жилищно-строительные кооперативы) при реализации природного газа через систему газосбытовых организаций (перепродавцов) оплачивают его по цене промышленности, предусмотренной в пункте 1 настоящего постановления, с надбавкой в размере 400 рублей за 1 тыс. куб. метров, установленной для этих организаций. Налог на добавленную стоимость взимается сверх указанной надбавки.

Предоставить право органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга дифференцировать указанную надбавку по газосбытовым организациям при условии сохранения без изменения цены покуп-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 января 1993 г. № 88 «О государственном регулировании цен на природный газ и другие виды энергоресурсов» // СА ПП РФ. 1993. № 6. Ст. 486.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

ки газа у объединений по транспорту и поставкам газа и цены его реализации конечным потребителям.

<...>

6. Реализация на внутреннем рынке Российской Федерации природного газа предприятиями и организациями, независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности (включая биржи), по ценам, превышающим установленный предельный размер государственных регулируемых цен, является нарушением государственной дисциплины цен.

<...>

Реализация природного газа в государства-участники Содружества Независимых Государств по ценам ниже цен, рассчитанных в соответствии с указанным порядком, является нарушением государственной дисциплины цен.

11. При реализации природного газа за пределы Российской Федерации предприятиями и организациями Государственного газового концерна «Газпром» (кроме объемов поставок, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 1992 г. № 951) разница — дополнительная прибыль между внешнеторговыми ценами (за вычетом установленных таможенных пошлин) и внутренними ценами на эту продукцию, за исключением установленного налога на прибыль, остается в распоряжении Государственного концерна «Газпром» и используется им на финансирование капитальных вложений.

<...>

*Председатель Совета Министров —
Правительства Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

***Из Постановления Правительства
Российской Федерации от 5 февраля 1993 г. № 99
«Об организации работы по содействию занятости
в условиях массового высвобождения»¹***

В целях реализации Закона РСФСР «О занятости населения в Российской Федерации» Совет Министров — Правительство Российской Федерации постановляет:

<...>

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 5 февраля 1993 г. № 99 «Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения» // САПП РФ. 1993. № 7. Ст. 564.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

2. Рекомендовать органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга по предложениям и с участием органов государственной службы занятости населения:

предусматривать в специальных соглашениях с объединениями работодателей, профессиональными союзами реализацию мероприятий, направленных на содействие занятости и предоставление социальных гарантий работникам в условиях массового высвобождения;

содействовать созданию дополнительных рабочих мест, оказывать материальную и финансовую помощь работодателям, осуществляющим мероприятия по предотвращению массовых высвобождений работников;

организовывать в районах массового высвобождения работников временную занятость на основе проведения общественных работ, определяя объемы и виды этих работ, участвующие в них предприятия, учреждения и организации.

*Председатель Совета Министров —
Правительства Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

*Из сообщения информационного агентства «Интерфакс»
от 30 апреля 1993 г.*

*«Ельцин намерен реализовать мандат на продолжение
радикальных реформ»*

Правительство России, опираясь на поддержку, которую получил курс радикальных реформ на референдуме 25 апреля, заявило о намерении скорректировать свою политику, — предприняв, прежде всего, решительные шаги для ограничения инфляции, укрепления рубля и стабилизации уровня жизни населения. Президент Борис Ельцин, выступая на заседании правительства в четверг, дал понять, что в свете итогов референдума он будет рассматривать любые шаги парламента по блокированию рыночных реформ как противоречащие воле народа.

КАБИНЕТ НАЗЫВАЕТ ПРИОРИТЕТОМ ФИНАНСОВУЮ СТАБИЛИЗАЦИЮ.

Правительство России высказалось за перестройку бюджетной системы на основе «всемерного укрепления доходной базы

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

бюджетов, максимального сокращения непервоочередных расходов и дотаций», сокращения кредитной эмиссии.

Президент Б. Ельцин призвал правительство сконцентрировать усилия, в частности, на «поэтапной стабилизации» валютного курса рубля и предостерег при этом кабинет от повторения совершенной летом прошлого года ошибки, когда «наметившееся равновесие экономики» было нарушено вливанием в нее многомиллиардных кредитов.

Одной из главных причин промышленного спада, уровень которого достиг в прошлом году 19%, Б. Ельцин назвал чрезмерные налоги на товаропроизводителей (базовая ставка налога составляет сейчас в России 32%), а также инвестиционный кризис (в прошлом году капиталовложения в промышленность сократились примерно в 2 раза). В то же время важнейшей задачей является повышение эффективности использования государственных средств, в частности, за счет обеспечения равного доступа к ним — на конкурсной основе — предприятий всех форм собственности.

Государственные инвестиции отныне должны «преимущественно» направляться в регионы, которые наиболее далеко продвинулись по пути реформ; приоритетным направлением государственной поддержки останется также аграрный сектор, сказал президент.

КАБИНЕТ ДОПУСКАЕТ БАНКРОТСТВО ПРЕДПРИЯТИЙ.

Премьер-министр Виктор Черномырдин, выступивший на заседании с изложением правительственной программы, назвал ситуацию, сложившуюся в экономике России в первом квартале текущего года, «крайне зыбким равновесием, а скорее застоём кризиса». Единственным выходом из нынешней ситуации он считает оздоровление — «любой ценой» — финансово-кредитной сферы, а также «укрепление» производства. Он также предупредил, что до конца июня будет проведено очередное повышение цен на энергоносители.

В. Черномырдин призвал «как можно скорее» создать работающий механизм закона о банкротствах и предупредил, что страна в этом году впервые столкнется с «проблемой реальной безработицы». Он заявил также о необходимости создания в стране полноценного рынка жилья, земли, ценных бумаг, развития процесса приватизации.

<...>

Денежная реформа 1993 г.: «Хотели как лучше, а получилось как всегда»¹

Денежная реформа 1993 г. проводилась новым, «черномырдинским» Правительством РФ с 20 июля по 7 августа 1993 г. по инициативе Центрального банка России и была связана с отменой денежных билетов образца 1961–1992 гг. и заменой их на рубли Российской Федерации. Реформа преследовала цель сократить «инфляционный навес», который образовался в экономике России, в том числе и за счет денежной эмиссии, проводимой государствами-участниками СНГ летом 1992 г. Созданию «инфляционного навеса» способствовала также финансовая политика, проводимая летом–осенью 1992 г. Центральным банком России. В частности, Председатель Центробанка Виктор Владимирович Геращенко не только осуществил эмиссию внутри страны в объеме 1 трлн рублей, но также фактически согласился на эмиссию советских рублей государствами СНГ при расчетах с поставщиками из России.

Первоначально денежная реформа, предполагавшая жесткие сроки и небольшие лимиты однократного свободного обмена денег для граждан, вызвала большие волнения и страхи в обществе, еще не забывшем «павловский обмен» 1991 г. Чтобы успокоить население, Президент Российской Федерации был вынужден вмешаться и «поправить» Центральный банк России.

Указ Президента Российской Федерации от 26 июля 1993 г. № 1107 «Об обеспечении нормального функционирования денежной системы Российской Федерации»²

В целях защиты прав и законных интересов граждан Российской Федерации, во изменение ранее принятых решений, а также обеспечения нормального функционирования денежной системы Российской Федерации постановляю:

1. Центральному банку Российской Федерации:

увеличить лимит свободного одностороннего обмена изымаемых из оборота денежных билетов и банкнот образца 1961–1992 годов для граждан Российской Федерации и лиц, имеющих прописку или вид на жительство на ее территории, на сумму

¹Эти знаменитые слова В.С. Черномырдин, Председатель Правительства РФ в 1992–1998 гг., произнес именно в связи с оценкой результатов денежной реформы 1993 г.

²Указ Президента Российской Федерации от 26 июля 1993 г. № 1107 «Об обеспечении нормального функционирования денежной системы Российской Федерации» // Российская газета. 1993. 27 июля.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

до 100 тыс. рублей на каждого человека без учета свободного обмена банкнот Банка России образца 1992 года достоинством 10 тыс. рублей;

обмен производить в течение августа 1993 года;

обеспечить снабжение разменной монетой, сохранив в течение указанного срока хождение в обращении денежных билетов выпуска до 1993 года достоинством 1, 3, 5 и 10 рублей;

в ходе проведения обменных операций принимать оперативно решения по корректировке порядка обмена, направленные на обеспечение гарантий социальной защиты граждан Российской Федерации.

2. Органам исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга принять меры, обеспечивающие интересы граждан Российской Федерации, связанные с проведением Центральным банком Российской Федерации изъятия из обращения на территории Российской Федерации денежных знаков выпуска до 1993 года, обратив особое внимание на оказание содействия в обмене денежных знаков инвалидам, пенсионерам и другим категориям граждан Российской Федерации, нуждающимся в социальной защите государства.

3. Настоящий Указ ввести в действие с момента подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Постановления Правительства
Российской Федерации
от 6 марта 1993 г. № 203
«О мерах по выполнению соглашения между
Российской Федерацией и Международным банком
реконструкции и развития о займе
от 16 ноября 1992 г.»¹***

В целях обеспечения выполнения Соглашения от 16 ноября 1992 г. между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе № 3513 (далее именуется — Соглашение о займе) в сумме 600 млн. долларов США Совет Министров — Правительство Российской Федерации постановляет:

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 1993 г. № 203 «О мерах по выполнению соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе от 16 ноября 1992 г.» // СА ПП РФ. 1993. № 11. Ст. 939.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Одобрить прилагаемую и согласованную с Международным банком реконструкции и развития (МБРР) Программу использования займа в сумме 350 млн. долларов США для централизованных закупок по импорту товаров, остро необходимых для нужд сельского хозяйства, здравоохранения, транспорта и угледобычи.

<...>

2. Одобрить Соглашение между Министерством финансов Российской Федерации и Центральным банком Российской Федерации, определяющее порядок реализации части займа в сумме 250 млн. долларов США на валютном рынке России для поощрения децентрализованного импорта товаров, согласно приложению.

Центральным органам федеральной исполнительной власти руководствоваться этим Соглашением при взаимодействии с Центральным банком Российской Федерации в ходе осуществления децентрализованных закупок по импорту, оплаты и ввоза разрешенных товаров.

3. Утвердить первого заместителя министра финансов Российской Федерации Вавилова А.П. представителем Российской Стороны по Соглашению о займе в соответствии с разделом 6.01 этого Соглашения.

Установить, что все официальные действия Российской Стороны в отношениях с МБРР по вопросам, регулируемым Соглашением о займе, осуществляются через представителя Российской Стороны.

<...>

*Председатель Совета Министров —
Правительства Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

Таблица 1

Социально-экономическое развитие России в 1992–1994 гг.

Показатели	1992 г.	1993 г.	1994 г.
ВВП, % к предыдущему году	85,5	91,3	87,3
Инфляция (индекс потребительских цен) ¹			
на конец года, % к предыдущему году	2608,8	939,9	315,1
прирост инфляции в среднем за месяц, %	31,2	20,5	10,0
Индекс промышленного производства ² , % к предыдущему году	82,0	85,9	79,1
Продукция сельского хозяйства, % к предыдущему году	90,6	95,6	88,0

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Окончание табл. 1

Показатели	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Безработица, доля безработных в численности экономически активного населения, % на конец года			
общая безработица	5,2	6,1	7,8
доля официально зарегистрированных безработных	0,8	1,1	2,2
Дефицит (-), профицит (+) федерального бюджета, % ВВП на конец года ³	—	-5,7	-10,0

Источник: Госкомстат РФ, материалы ИЭПП.

¹ Стоимостные показатели в масштабе цен, действующем с 1 января 1998 г.

² С учетом поправки на неформальную деятельность.

³ По методологии Министерства финансов РФ, данные за 1995–2000 гг. приводятся с учетом отчислений в целевые бюджетные фонды и без учета единого социального налога; данные за 1996 г. приводятся без учета заключительных оборотов; сделана поправка на неформальную деятельность.

**Телеграмма Госкомимущества Российской Федерации
от 10 февраля 1993 г. № ДВ-22/951
«Об участии общественных организаций в учреждении
и деятельности чековых инвестиционных фондов»¹**

В связи с многочисленными вопросами об участии общественных организаций в учреждении и деятельности чековых инвестиционных фондов сообщаем, что профессиональные союзы и общественные организации, учрежденные в соответствии с законодательством Российской Федерации и действующие на его основе, могут быть учредителями чековых инвестиционных фондов. В соответствии с п. 8 «Положения о специализированных инвестиционных фондах приватизации, аккумулирующих приватизационные чеки граждан», утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 7 октября 1992 года № 1186 «О мерах по организации рынка ценных бумаг в процессе приватизации государственных и муниципальных предприятий», учредителями и акционерами чековых инвестиционных фондов могут быть любые лица, кроме ограничиваемых организаций, учреждений. Профсоюзные организации и собственно общественные организации к числу ограничиваемых не относятся, поскольку в п. 4 указанного «Положения» говорится о предприятии, находящемся в собственности общественных организаций (объединений), а не о самих общественных организациях.

¹ Телеграмма Госкомимущества Российской Федерации от 10 февраля 1993 г. № ДВ-22/951 «Об участии общественных организаций в учреждении и деятельности чековых инвестиционных фондов» // Деловой мир. 1993. № 13. 15 апреля.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

При учреждении специализированного инвестиционного фонда приватизации, аккумулирующего приватизационные чеки граждан, следует учитывать, что Закон Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» (ст. 9, п. 1) ограничивает участие в приватизации юридических лиц, в уставном капитале которых доля общественных организаций превышает 25 процентов.

Д. ВАСИЛЬЕВ

***Указ Президента Российской Федерации
от 12 февраля 1993 г. № 216
«О мерах по регулированию порядка обращения
и погашения приватизационных чеков»¹***

В соответствии с Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3608-1 «О ходе реализации Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год» и Указом Президента Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 914 «О введении в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации» в целях упорядочения порядка обращения и погашения приватизационных чеков постановляю:

1. Утвердить прилагаемое Положение о порядке обращения и погашения приватизационных чеков.
2. Разъяснение порядка применения Положения о порядке обращения и погашения приватизационных чеков возложить на Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом.
3. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом решить вопрос о создании региональных центров хранения и уничтожения приватизационных чеков.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

<...>

¹Указ Президента Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 216 «О мерах по регулированию порядка обращения и погашения приватизационных чеков» // СА ПП РФ. 1993. № 8. Ст. 654.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

ПОЛОЖЕНИЕ О ПОРЯДКЕ ОБРАЩЕНИЯ И ПОГАШЕНИЯ ПРИВАТИЗАЦИОННЫХ ЧЕКОВ

I. Общие положения

1. Настоящее Положение определяет порядок обращения и погашения приватизационных чеков выпуска 1992 года (далее именуются приватизационные чеки).

2. В Положении применяются следующие понятия:

«Номинальная стоимость приватизационного чека» — стоимость, указываемая на приватизационном чеке при его выпуске;

«Обращение приватизационных чеков» — любые операции с приватизационными чеками, не запрещенные действующим законодательством Российской Федерации, за исключением их использования в качестве платежного средства для приобретения объектов приватизации;

«Платежность приватизационного чека» — необходимое условие для приема приватизационного чека в качестве платежного средства для приобретения объектов приватизации. Приватизационный чек признается платежным, если одновременно выполняются следующие условия: он имеет общеустановленную форму с печатью учреждения Сберегательного банка Российской Федерации или иного органа, осуществляющего в соответствии с действующим порядком выдачу приватизационных чеков; не истек срок действия приватизационного чека; в нумерационном обозначении приватизационного чека не имеется подделок; на приватизационном чеке отсутствуют пробивные знаки, оттиски штампов и рукописных текстов, свидетельствующих о его использовании и погашении, а также вытравления или уничтожения другим путем следов ранее произведенного погашения; приватизационный чек составляет более половины своего формата и на нем сохранились в неповрежденном виде серия, номер и печать органа, выдавшего приватизационный чек. Ветхость, промасленность, загрязнение, надрывы, надрезы, изношенность по линии сгиба, наличие пятен, карандашных и чернильных надписей и другие повреждения, не нарушающие указанные выше признаки платежности, не являются препятствием в признании платежности приватизационного чека;

«Погашение приватизационных чеков» — проставление уполномоченным органом особых отметок на бланке приватизационного чека, которые подтверждают факт его использования в качестве платежного средства для приобретения объектов приватизации и прекращают платежность приватизационного чека;

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

«Чековый счет» — особый счет, открываемый для владельцев приватизационных чеков в депозитариях. На чековые счета привлекаются вклады физических и юридических лиц, вносящих приватизационные чеки;

«Фактическая (балансовая) стоимость приватизационного чека» — цена приватизационного чека в рублях Российской Федерации, фактически уплаченная в сделках купли — продажи приватизационных чеков.

3. Приватизационный чек является государственной ценной бумагой целевого назначения на предъявителя, имеет номинальную стоимость в рублях и используется как платежное средство для приобретения объектов приватизации. При утрате, потере платежности приватизационный чек не возобновляется.

<...>

4. Приватизационные чеки могут продаваться и покупаться без ограничения их количества. Цена приватизационных чеков определяется по соглашению сторон.

5. Продавцы объектов приватизации (в том числе посредники, представители) обязаны принимать приватизационные чеки, обладающие необходимыми признаками платежности, как законное средство платежа от покупателей, приобретающих объекты приватизации.

<...>

7. Купленные юридическими лицами приватизационные чеки отражаются ими в составе своего имущества по фактической (балансовой) стоимости.

<...>

10. Для хранения, обращения и использования приватизационных чеков в безналичной форме создаются депозитарии.

11. Функции депозитария могут выполнять банк, а также до принятия нормативных актов о депозитариях организация или предприятие, получившие лицензию от Министерства финансов Российской Федерации на деятельность в качестве инвестиционного института в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 1991 г. № 78.

12. Депозитарии могут открывать чековые счета для физических и юридических лиц для осуществления операций с приватизационными чеками в безналичной форме. Условия открытия и использования чековых счетов определяются договором между депозитарием и юридическим или физическим лицом, открывающим чековый счет.

13. Продавцы могут заключать с депозитариями договоры, предусматривающие использование приватизационных чеков

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

в качестве средства платежа за объекты приватизации. В этом случае продавец несет ответственность за погашение всех использованных таким образом приватизационных чеков в соответствии с настоящим Положением, а также их хранение в течение одного года со дня погашения в региональном центре хранения и уничтожения приватизационных чеков.

<...>

15. Депозитарии обязаны сохранять тайну счетов и обеспечивать защиту информации о владельцах счетов, составляющую коммерческую тайну, не допуская ее разглашения.

<...>

18. Комитеты по управлению имуществом республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга создают региональные центры хранения и уничтожения приватизационных чеков (далее именуются — региональные центры) и уведомляют об этом Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом и Российский фонд федерального имущества. Функции регионального центра по договору с комитетом по управлению имуществом могут выполнять банки и иные организации, расположенные в регионе.

Региональные центры обеспечивают сбор и хранение погашенных приватизационных чеков, аккумулируемых продавцами объектов приватизации, депозитариями. До создания регионального центра хранение приватизационных чеков обеспечивает продавец объекта приватизации или депозитарий, который по договору с продавцом осуществляет эту функцию.

19. Приватизационные чеки, принятые в качестве средства платежа при продаже объекта приватизации, подлежат погашению продавцом в (3-дневный) срок после подписания протокола о результатах продажи объекта приватизации или со дня поступления приватизационных чеков в оплату акций по результатам закрытой подписки, проведенной в соответствии с Положением о закрытой подписке на акции при приватизации государственных и муниципальных предприятий. Приватизационные чеки, принятые в качестве средства платежа при продаже объекта приватизации после подписания протокола о результатах продажи этого объекта, подлежат погашению в (3-дневный) срок после их принятия.

20. Погашение приватизационных чеков производится путем проставления в левом нижнем углу лицевой стороны приватизационного чека печати организации (продавца или его

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

представителя) и выреза двух-трех цифр из обозначения номинальной стоимости приватизационного чека.

О произведенном погашении приватизационных чеков составляется протокол.

<...>

Погашенные приватизационные чеки возобновлению не подлежат.

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 6 октября 1993 г. № 1591
«О продлении срока действия приватизационных чеков
выпуска 1992 года»¹***

В целях защиты интересов граждан Российской Федерации и обеспечения использования ими приватизационных чеков выпуска 1992 года постановляю:

1. Продлить действие приватизационных чеков выпуска 1992 года на период до 1 июля 1994 года.

2. Совету Министров — Правительству Российской Федерации обеспечить подготовку и реализацию мер по организации и финансированию проведения в указанный период чековых аукционов, включая межрегиональные.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 24 декабря 1993 г. № 2284
«О Государственной программе приватизации
государственных и муниципальных предприятий
в Российской Федерации»²***

В целях углубления экономических реформ и обеспечения стабильности правовых основ единого рынка объектов приватизации в Российской Федерации и в соответствии с пунктами 2 и 3 Указа Президента Российской Федерации от

¹ Указ Президента Российской Федерации от 6 октября 1993 г. № 1591 «О продлении срока действия приватизационных чеков выпуска 1992 года» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3914.

² Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 г. № 2284 «О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» // Российская газета. 1994. 4 января.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

7 октября 1993 г. № 1598 «О правовом регулировании в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации» постановляю:

1. Утвердить представленную Советом Министров — Правительством Российской Федерации Государственную программу приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации и ввести ее в действие с 1 января 1994 года.

2. Совету Министров — Правительству Российской Федерации:

до 25 января 1994 года подготовить предложения по внесению соответствующих изменений и дополнений в действующее законодательство Российской Федерации по налогообложению;

до 25 января 1994 года подготовить Реестр акционируемых предприятий и опубликовать его для обеспечения права граждан России на использование своих приватизационных чеков (курсив ред. — *Прим. сост.*);

до 1 февраля 1994 года привести ранее изданные нормативные акты в соответствие с Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации;

до 1 марта 1994 года подготовить нормативные акты, обеспечивающие выполнение Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации;

до 1 марта 1994 года подготовить проекты Законов Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных образовательных учреждений», «О приватизации учреждений здравоохранения, аптечных учреждений и предприятий»;

до 1 марта 1994 года разработать проект закона Российской Федерации о преобразовании государственных предприятий в казенные заводы (фабрики, институты, иные организации), финансируемые непосредственно за счет бюджетных средств;

до 1 марта 1994 года разработать и утвердить Положение о порядке использования объектов и имущества гражданской обороны приватизированными предприятиями, учреждениями и организациями.

3. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом совместно с Государственным комитетом Российской Федерации по вопросам архитектуры и строительства и Министерством культуры Российской Федерации до 1 марта 1994 года разработать Типовой

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

охранный договор, заключаемый при приватизации нежилых помещений, находящихся в зданиях, являющихся памятниками истории и культуры.

<...>

7. Признать недействующими следующие решения Верховного Совета Российской Федерации, направленные на свертывание процесса приватизации в Российской Федерации (курсив ред. — Прим. сост.):

Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 30 марта 1992 года № 2626-I «О правопреемстве Российского фонда федерального имущества по отношению к части собственности государственных структур бывшего СССР»;

подпункт «а» пункта 1 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5475-I «О внесении изменений и дополнений в Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-I «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность».

8. Органам государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга и соответствующим комитетам по управлению имуществом привести республиканские и местные программы приватизации в соответствие с Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации в двухмесячный срок со дня ее опубликования.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Введение

Государственная программа приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации (далее именуется — Программа) является федеральной программой в области экономического и социального развития Российской

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Федерации, которая разработана в соответствии с требованиями Закона Российской Федерации «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» с учетом опыта и результатов проведения приватизации в 1992–1993 годах.

Программа устанавливает цели, задания, приоритеты, ограничения и порядок приватизации.

Расширительное толкование указанных в Программе, а также в местных программах приватизации ограничений на приватизацию не допускается.

Главными целями Программы являются:

— *формирование широкого слоя частных собственников как экономической основы рыночных отношений;*

— *вовлечение в процесс приватизации максимально широких слоев населения путем продажи приватизируемого государственного и муниципального имущества за приватизационные чеки на специализированных чековых аукционах до 1 июля 1994 г. и за деньги на аукционах после 1 июля 1994 года;*

— *завершение приватизации с использованием приватизационных чеков;*

— *завершение приватизации большинства объектов «малой приватизации» и ускорение развития на этой основе сферы торговли и услуг;*

— *завершение в основном приватизации крупных и средних предприятий промышленности и строительства; повышение эффективности деятельности предприятий и национальной экономики в целом на основе проведения структурной перестройки экономики, развертывания послепrivатизационной поддержки предприятий, создания конкурентной среды и развития фондового рынка;*

— *привлечение инвестиций в производство, в том числе иностранных;*

— *содействие в реализации мероприятий по социальной защите населения, в том числе защите прав частных собственников (акционеров).*

Объекты и предприятия федеральной, государственной и муниципальной собственности исходя из возможности их приватизации распределяются на следующие группы:

объекты и предприятия федеральной собственности, приватизация которых запрещена;

объекты и предприятия федеральной собственности, приватизация которых осуществляется по решению Правительства Российской Федерации;

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

объекты и предприятия федеральной собственности, приватизация которых осуществляется по решению Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом (далее именуется Госкомимущество России) с учетом мнения отраслевых министерств;

объекты и предприятия государственной (муниципальной) собственности, приватизация которых осуществляется в соответствии с Программой по решению органов государственной власти и управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и местными программами приватизации;

объекты и предприятия федеральной, государственной (муниципальной) собственности, подлежащие обязательной приватизации.

Приватизация объектов федеральной, государственной (муниципальной) собственности, не включенных в задания и не имеющих ограничений на приватизацию, осуществляется на основании решений территориальных комитетов по управлению имуществом или подаваемых любыми лицами заявок на приватизацию.

В случае подачи заявки на приватизацию предприятия от трудового коллектива или любого иного стороннего физического или юридического лица, признаваемого покупателем в процессе приватизации, соответствующий комитет по управлению имуществом обязан принять решение о приватизации предприятия с обязательным уведомлением заявителя о принятом решении.

<...>

При рассмотрении вопроса о приватизации объектов и предприятий, указанных в разделах 2.2 и 2.3 Программы, Правительством Российской Федерации, Госкомимуществом России и его территориальными агентствами могут быть приняты следующие решения:

1. О запрещении осуществлять приватизацию. В этом случае должно быть принято одно из следующих решений: о преобразовании предприятия в акционерное общество открытого типа в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» с закреплением 100 процентов акций в государственной собственности либо о преобразовании предприятия в государ-

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

ственное учреждение, финансируемое за счет государственных источников.

2. Об установлении ограничений на приватизацию исключительно в виде закрепления пакетов обыкновенных (с правом голоса) акций (51 процент, 38 процентов и 25,5 процента) в федеральной собственности либо в виде выпуска «Золотой акции».

3. О разрешении осуществлять приватизацию без каких-либо ограничений. При преобразовании в акционерные общества предприятий, указанных в разделах 2.2 и 2.3 Программы, Правительство Российской Федерации и Госкомимущество России определяют цели, условия и сроки закрепления пакетов акций, «Золотой акции» в федеральной собственности с учетом мнения отраслевых министерств, ведомств и органов государственного управления субъектов Российской Федерации.

Решение о закреплении пакетов акций в федеральной собственности может приниматься на срок не более 3 лет и только в размерах 51 процент, 38 процентов и 25,5 процента обыкновенных (с правом голоса) акций в отношении предприятий, организаций по следующим видам деятельности:

связь;

выработка и распределение электроэнергии;

добыча, переработка и сбыт нефти, природного газа и газового конденсата;

добыча и переработка драгоценных металлов, драгоценных камней, радиоактивных и редкоземельных элементов;

разработка, производство и ремонт вооружения, военной техники и боеприпасов (в том числе химических и бактериологических);

производство спиртовой и ликероводочной продукции;

предприятия, непосредственно осуществляющие перевозки на водном и воздушном транспорте, а также аэропорты, морские и речные порты; патентная служба, стандартизация и метрология;

научно-исследовательские и проектно-конструкторские предприятия; специализированные предприятия по строительству и эксплуатации объектов, предназначенные для обеспечения национальной безопасности; издательства и полиграфические предприятия по выпуску печатной продукции, включенной в объем поставок для государственных нужд;

трубопроводный транспорт;

цирковые предприятия и организации, входящие в компанию «Российский цирк»;

предприятия оптовой торговли, осуществляющие закупки для государственных нужд и экспортно-импортные операции для обеспечения межгосударственных соглашений.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

Решение о закреплении пакета акций, состоящего из 51 процента обыкновенных (с правом голоса) акций, может приниматься только на основании Указа Президента Российской Федерации, а состоящего из 38 процентов обыкновенных (с правом голоса) акций — Правительством Российской Федерации.

<...>

Одновременное закрепление в государственной собственности «Золотой акции» и каких-либо иных пакетов акций не допускается.

В случае выпуска «Золотой акции» льготы членам трудового коллектива предоставляются в порядке, установленном Программой.

<...>

2.6. Приватизация объектов нежилого фонда, сданных в аренду

Граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность, предприятия, в уставном капитале которых доли (паи), находящиеся в государственной (муниципальной) собственности, составляют не более 25 процентов, в случае если договор аренды был заключен ими на основании конкурса или аукциона, а также товарищества и акционерные общества, созданные в процессе приватизации, имеют право приобретать в собственность арендуемые ими нежилые помещения в жилых домах, включая встроенно-пристроенные помещения, а также здания и сооружения, находящиеся в собственности Российской Федерации, в государственной собственности республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт-Петербурга, а также в муниципальной собственности.

Продажа сданных в аренду объектов нежилого фонда осуществляется соответствующим комитетом по управлению имуществом на основании заявления арендатора. Установление ограничений на перепродажу приобретенных объектов нежилого фонда не допускается.

<...>

4. Образование и распределение средств от приватизации

4.1. Под средствами, полученными от приватизации, понимается вся выручка в деньгах и приватизационных чеках от продажи объектов приватизации и поступления, полученные в процессе приватизации в виде регистрационных сборов, залогов и прочих поступлений.

Дивиденды по принадлежащим государству акциям и арендная плата за аренду государственного и муниципального имущества не включаются в состав средств от приватизации и

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

подлежат перечислению в соответствующий бюджет за вычетом расходов по банковским операциям (кроме случаев, указанных в разделах 2.3 и 6 Программы).

4.2. Общая сумма поступлений от приватизации составит в 1994 году расчетно 0,7 трлн. руб. в приватизационных чеках и 0,8 трлн. рублей.

Размер дивидендов по акциям, закрепленным в федеральной и государственной собственности, составит в 1994 году расчетно 200 млрд. рублей.

4.3. Распределение средств от приватизации, включая приватизационные чеки, осуществляется по нормативам согласно приложению № 1 к Программе в следующей очередности: с трудовыми коллективами, денежными средствами производятся расчеты с органами приватизации и местными бюджетами и перечисление в Федеральный фонд поддержки предпринимательства; в счет доли средств, причитающейся республиканскому бюджету Российской Федерации, соответствующим бюджетам республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга засчитываются приватизационные чеки.

<...>

4.7. Средства, полученные от приватизации, поступают по установленным нормативам в бюджеты соответствующих уровней и направляются исключительно:

на содержание социально-культурных и бытовых объектов, в том числе не вошедших в имущественный комплекс акционерного общества и передаваемых в процессе приватизации в ведение местных органов власти;

на финансирование мероприятий по послеприватизационной поддержке предприятий.

<...>

Региональная пресса о приватизации (1993 г.)

Свердловская область¹

Каждый третий житель нашей области (*Свердловской*. — *Прим. ред.*) сегодня — акционер.

Что бы там ни говорили о «прихватизации», а более 83 тысяч жителей области приобрели акции на чековых аукционах и стали совладельцами заводов и фабрик Среднего Урала <...>

¹ *Алексеев А.* Приливы и отливы приватизации // Российская газета «Доверие» (Екатеринбург). 1993. № 35–36. Сентябрь. С. 10.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

За это время жителями области были «отоварены» 4,7 млн. ваучеров.

Правда, откровенно говоря, совладельцы не получили ожидаемых дивидендов. Но зато полностью перешли в частные руки 283 предприятия как госсобственности, так и муниципальной, в бюджеты городов и районов области перечислено более 725 млн. рублей, значительная часть из которых пошла на социальную поддержку населения. Всего же от операций, связанных с приватизацией, за два года получено 3,86 млрд. рублей.

Такова арифметика. И хотя... приватизации свойственны отливы и приливы, а особый вал наблюдается в нынешнем году, процесс стал необратим.

<...>

... но вот какая выявилась проблема: оказывается, вкладываемые свои средства в акционированные предприятия, новоявленные «собственники» все еще совершенно не защищены в своих правах, в том числе, в плане получения дивидендов. На большинстве предприятий нет даже элементарного учета акционеров, реестра. Нужны законодательные акты, защищающие права собственника <...>

Московская область¹

Ваучеры, которые должны были стать способом раздачи собственности в руки миллионов российских граждан, могут превратиться в лишнюю экономическую проблему.

<...>

Во-первых, ваучер — не деньги. И если предприятие «продаст» часть своих акций за ваучеры, денег у него не прибавится. Значит, производство не вырастет, прибыли не увеличатся, дивиденды платить акционерам будет нечем. Поэтому предприятия не хотят принимать ваучеры.

Конечно, их можно заставить силой, поскольку есть закон — Государственная программа приватизации. Но те, жаждущие, кто в обмен на свои ваучеры все-таки получит акции какого-нибудь предприятия, вряд ли потом обрадуются. Потому что ваучер — не деньги, и так далее, смотри предыдущий абзац.

Само собой, что некоторое количество прибыльных предприятий во всей стране найдется. Но их акций на всех не хватит. И купить их смогут лишь те, кто живет рядом. Никакой си-

¹ Поляков А. Ваучер — не деньги. Московская область будет добиваться от Правительства России разрешения не продавать акции любых предприятий за ваучеры // Общенациональная межрегиональная газета «Экономика сегодня и завтра». 1993. № 1 (4). Апрель — май. С. 11.

Поляков Андрей Александрович (род. 16 октября 1951 г.), в 1991–1992 гг. — Председатель Московского областного Совета народных депутатов.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

стемы связи между предполагаемыми ваучерными аукционами в разных концах России не существует.

Уже сейчас становится очевидно: идея с ваучерами родилась не от экономической необходимости, а от политической. Правительству Гайдара очень хотелось, чтобы приватизация считалась народной <...> Чего, например, стоит обещание Анатолия Чубайса, что рыночная цена ваучера будет исчисляться сотнями тысяч рублей! На деле после короткого всплеска спекулятивного интереса к приватизационным чекам, они резко упали в цене и продолжают падать. Падает и сам рубль. Помноженные друг на друга, оба этих процесса сводят реальное содержание ваучера почти к нулю.

Предположить, как будет выходить из этой ситуации правительство Черномырдина, я бы не взялся. Ваучеры существуют, часть населения их уже продала, и какие-то структуры вложили в это свои средства. Джинна уже нельзя загнать в бутылку новым указом <...>

Пока же Московская область стоит перед реальным нежеланием предприятий текстильной и легкой промышленности принимать ваучеры в качестве платы за акции. А больше вкладывать чеки в расчете на реальные дивиденды у нас практически некуда.

Наша администрация выходит в Правительство России с инициативой разрешить области варьировать количество акций, которые подлежат обязательной продаже за ваучеры.

<...>

В приватизации, на наш взгляд, может быть только один путь: индивидуальный подход к каждому предприятию. Так, как это делалось в Восточной Германии. Причем рассчитывать на какие-то доходы в государственную казну от приватизации — это значит тешить себя иллюзиями. Немецкий опыт показывает, что при всех наилучших условиях убытки такой страны, как Германия составляют порядка 150 миллиардов марок в год.

Большинству населения, я считаю, от приватизации — если она будет продолжаться осуществляться в таком виде, как сейчас, — ждать нечего <...>

В конце 1992 года Московская область уже обращалась в правительство с предложением вернуться к идее именных приватизационных счетов. Тогда это не было воспринято кабинетом Гайдара. Но мы и теперь считаем, что реальную возможность защиты интересов каждого отдельного человека при приватизации могут дать только именные приватизационные счета и, соответственно, продажа предприятий по методу, отработанному в бывшей Чехословакии.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

***Распоряжение Госкомимущества Российской Федерации
от 26 апреля 1994 г. № 915-р
«Об использовании невостребованных гражданами
Российской Федерации приватизационных чеков»¹***

В соответствии с Положением о приватизационных чеках, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 914 «О введении в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 26 октября 1992 г. № 1304 «Об использовании приватизационных чеков в целях социальной защиты населения»:

невостребованные гражданами Российской Федерации приватизационные чеки, не вывозившиеся на территории субъектов Российской Федерации и находящиеся на централизованном хранении, являются федеральной собственностью и могут быть использованы Госкомимуществом России исключительно по указанию Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, а также по поручению Правительства Российской Федерации (ст. 114 Конституции Российской Федерации) для повышения социальной защищенности отдельных категорий граждан Российской Федерации.

*Председатель
Государственного комитета
Российской Федерации
по управлению государственным имуществом
А.Б. ЧУБАЙС*

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 6 мая 1994 г. № 456
«О мерах по завершению чековой приватизации
и обеспечению гражданам Российской Федерации
гарантии использования приватизационных чеков»²***

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 октября 1993 г. № 1591 «О продлении срока дей-

¹ Распоряжение Госкомимущества Российской Федерации от 26 апреля 1994 г. № 915-р «Об использовании невостребованных гражданами Российской Федерации приватизационных чеков» // Панорама приватизации. 1994. № 14.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 1994 г. № 456 «О мерах по завершению чековой приватизации и обеспечению гражданам Российской Федерации гарантии использования приватизационных чеков» // Российская газета. 1994. 14 мая.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

ствия приватизационных чеков выпуска 1992 года» (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 41, ст. 3914) и в целях успешного завершения чековой приватизации Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом и комитетам по управлению имуществом республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы, Санкт-Петербурга обеспечить:

внесение предприятий, по которым утверждены планы приватизации, в планы-графики проведения чековых аукционов;

передачу до 20 мая 1994 г. утвержденных планов приватизации соответствующим фондам имущества в пятидневный и планов-графиков проведения чековых аукционов в трехдневный срок с момента их утверждения.

2. Государственным органам, осуществляющим регистрацию акционерных обществ, созданных в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 28, ст. 1657), производить регистрацию в пятидневный срок с момента поступления документов, оформленных в соответствии с действующим законодательством.

3. Финансовым органам по месту расположения предприятий осуществлять регистрацию представляемых им утвержденных планов приватизации (проспектов эмиссии) в пятидневный срок с момента поступления.

4. Фондам имущества всех уровней представить до 15 мая 1994 г. в Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом и соответствующие региональные комитеты по управлению имуществом полную информацию о нереализованных акциях приватизируемых предприятий с указанием причин задержки продажи.

При невыполнении фондами имущества сроков продажи акций на специализированных чековых аукционах, установленных законодательством и утвержденными планами-графиками:

Российскому фонду федерального имущества обеспечить продажу акций приватизируемых предприятий, не реализованных фондами имущества, действовавшими в качестве его мест-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ных отделений и представителей, с привлечением институтов, имеющих право работы на рынке ценных бумаг;

Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом обеспечить передачу прав на продажу указанных акций иным фондам имущества в случае невыполнения этих сроков фондами имущества, получившими право на реализацию акций по решению Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом.

5. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом, его органам на местах обеспечить через средства массовой информации доведение до населения, покупателей государственного (муниципального) имущества сведений о продаже за приватизационные чеки имущества приватизируемых предприятий, включая публикацию планов-графиков проведения межрегиональных всероссийских, межрегиональных и региональных специализированных чековых аукционов с указанием пунктов приема заявок.

Установить, что на период до 1 июля 1994 г. публикация информационного сообщения о проведении специализированных чековых аукционов осуществляется не позднее, чем за 15 дней до окончания приема заявок на чековый аукцион. При этом публикация в печатных изданиях, распространяемых тиражом более 500 тыс. экземпляров, приравнивается к публикации в информационном бюллетене фонда—продавца.

6. Федеральной службе России по телевидению и радиовещанию обеспечить еженедельное представление в период до 1 июля 1994 г. в пределах запланированных объемов телерадиовещания на каналах РГТРК «Останкино» и ВГТРК «Россия», региональных государственных телерадиокомпаний в лучшее эфирное время информации для населения до 10 минут в программах телевидения и до 10 минут в программах радио о проводимых межрегиональных всероссийских и межрегиональных специализированных чековых аукционах, разъяснение прав и обязанностей акционеров, преимуществ приватизированных предприятий в условиях рыночной экономики.

Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом, РГТРК «Останкино» и ВГТРК «Россия» подготовить и провести в лучшее эфирное время серию передач в целях разъяснения населению политики государства на заключительном этапе чековой приватизации.

7. «Российской газете» обеспечить публикацию Реестра акционируемых предприятий в соответствии с представляемыми

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом материалами в 2-недельный срок с момента их поступления.

8. Комитетам по управлению государственным имуществом республики в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы, Санкт-Петербурга до 1 октября 1994 г. обеспечить погашение и уничтожение приватизационных чеков выпуска 1992 года, принятых на территории регионов, и представить до 1 ноября 1994 г. отчет в Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом.

9. Министерству финансов Российской Федерации до 20 мая 1994 г. обеспечить выделение средств на осуществление мероприятий по завершению чековой приватизации:

на финансирование работ по завершению выдачи приватизационных чеков, их хранению, погашению и уничтожению, в том числе на покрытие расходов по выдаче и хранению приватизационных чеков в 1993–1994 годах;

на организацию и проведение специализированных чековых аукционов, включая расширение сети региональных пунктов приема заявок и проведение широкой информационной работы среди населения.

Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом совместно с Российским фондом федерального имущества до 15 октября 1994 г. доложить Правительству Российской Федерации об основных итогах чековой приватизации.

<...>

*Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1994 г. № 1374

«О мерах по защите интересов граждан на этапе перехода от чековой к денежной приватизации»¹

В целях защиты прав граждан на их участие в приватизации и на льготы, предусмотренные Государственной

¹ Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1994 г. № 1374 «О мерах по защите интересов граждан на этапе перехода от чековой к денежной приватизации» // СЗ РФ. 1994. № 10. Ст. 1115.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации для работников приватизируемых предприятий, постановляю:

1. Установить, что:

продажа предприятий и акций приватизируемых предприятий, планы приватизации которых были утверждены до 1 июля 1994 г., осуществляется в соответствии с указанными планами приватизации с учетом порядка оплаты, установленного настоящим Указом;

участие членов трудовых коллективов и приравненных к ним лиц в покупке акций приватизируемых предприятий, заявки на приватизацию которых были поданы в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 66 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» и от 1 июля 1992 г. № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» и зарегистрированы до 1 июля 1994 г., осуществляется после 1 июля 1994 г. в соответствии с выбранным вариантом льгот и действующим на момент принятия настоящего Указа законодательством Российской Федерации;

в случае, если планом приватизации предприятия, утвержденным до 1 июля 1994 г., не был предусмотрен срок продажи акций, то они подлежат продаже в срок до 1 января 1995 г.

2. Установить, что если информация о начале проведения закрытой подписки опубликована до 1 июля 1994 г., то оплата, в том числе и авансовая, акций приватизируемых предприятий осуществляется участниками закрытой подписки приватизационными чеками до установленного настоящим Указом срока передачи приватизационных чеков, собранных по закрытой подписке, в соответствующие фонды имущества.

3. Разрешить передачу приватизационных чеков, собранных по закрытой подписке при приватизации предприятий, в соответствующие фонды имущества до 31 июля 1994 г.

Приватизационные чеки, собранные по закрытой подписке при приватизации предприятий, после 31 июля 1994 г. фондами имущества не принимаются и результаты закрытой подписки аннулируются.

4. Установить, что после 1 июля 1994 г. оплата продаваемых предприятий и акций приватизируемых предприятий денежными средствами производится на аукционах, на фондовых биржах или иными способами независимо от способа оплаты, предусмотренного утвержденными планами приватизации.

3.1. Шаг вперед, два шага назад: противоречия и непоследовательность...

5. Возложить на руководителей соответствующих предприятий и фондов имущества персональную ответственность за обеспечение реализации членами трудовых коллективов приватизируемых государственных и муниципальных предприятий и приравненными к ним лицами своих прав на приобретение в соответствии с утвержденными планами приватизации льготных акций по закрытой подписке.

6. Настоящий Указ вступает в силу с момента его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию
от 30 марта 1999 г.
«Россия на рубеже эпох (О положении в стране
и основных направлениях политики
Российской Федерации)»¹***

<...>

Рыночное реформирование национального хозяйства было неизбежно. Однако реформы не могли быть легкими. Ведь за счет эксплуатации богатейших природных ресурсов Советского Союза формировалось 3/4 бюджета. Это позволяло на протяжении многих десятилетий сохранять стабильность неэффективной политической и экономической системы. Страна все дальше и дальше уходила от основного пути развития мирового сообщества.

К моменту начала реформ ситуация была критическая. В 1991 году сокращение валового внутреннего продукта по сравнению с предыдущим годом составило 13 процентов. Потребительские цены за год выросли более чем в 2 раза. Высокая открытая инфляция сопровождалась огромной скрытой частью, проявлявшейся в жесточайшем товарном голоде. В большинстве городов была введена карточная система. Корабли с импортным зерном стояли в наших портах без разгрузки — просто не было валюты, чтобы расплатиться за фрахт.

Именно в таких условиях Россия приступила к экономическим реформам. Причем «учебных пособий» по переходу к

¹ Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». М.: Издание Администрации Президента РФ, 1999. 89 с.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

рынку в мировой экономической науке, да и в практике в то время фактически не было. Существовали лишь ограниченный опыт рыночных преобразований и отдельные реформаторские эксперименты в некоторых государствах.

Россия, как и другие государства СНГ, была просто обречена на то, чтобы «переболеть» всеми болезнями переходного периода, причем в гораздо более тяжелой и затяжной форме, чем прочие страны. И не только в силу известных исторических, национальных или географических особенностей, а прежде всего в силу огромных экономических диспропорций, доставшихся нам от советского времени. Предпринятые в конце 80-х годов попытки усовершенствовать советскую плановую экономику путем внедрения отдельных рыночных элементов результата не дали и лишь ускорили ее распад.

Падение объемов производства, поразившее страну в 90-е годы, было обусловлено не экономическими реформами — либерализацией, приватизацией и свободой внешней торговли, а прежде всего наследством, доставшимся нам от плановой экономики. Большая и лучшая ее часть работала на оборону, выпуская военную технику. Сокращение военного производства предопределило не менее половины из общего спада ВВП за годы реформ.

Однако основной причиной, не дававшей последовательно осуществлять реформы, являлось отсутствие общественного согласия и единства власти. Это говорится не для того, чтобы снять с исполнительной власти ответственность за ошибки и неудачи в экономической политике. Технократический подход в проведении реформ и их некомплексность, несбалансированность радикальных и эволюционных мер, недооценка значения социально-психологических факторов — все эти просчеты и ошибки сейчас становятся все более очевидными.

«Открытие» экономики позволило изжить мучивший страну товарный дефицит. Однако возникшая конкуренция с качественными импортными товарами привела к серьезному спаду производства.

Все бывшие социалистические страны прошли через присущую переходной экономике политику либерализации цен и макроэкономической стабилизации. Но в России реализация подобной политики была затруднена. Свою роль сыграло наличие обширных дотационных регионов (прежде всего — Дальний Восток и Крайний Север). Эти регионы существовали только за счет огромных государственных субсидий. Основная часть

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

производимой там продукции по рыночным меркам была нерентабельной. При слабой мобильности населения полная либерализация экономики была способна привести эти регионы к катастрофе. Это предопределило вынужденную непоследовательность рыночных реформ.

Однако одной из серьезнейших ошибок было другое — мы убедили людей в том, что процесс преобразований пройдет легко и быстро. И в результате сформировали избыточные ожидания от самих реформ. В итоге — разочарование и то, что принято называть «синдромом поражения». Но дискредитация слов, которыми обозначаются сами преобразования, еще не есть дискредитация реформ.

<...>

3.2.

Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

Масштабный социально-экономический кризис, справиться с которым новому российскому руководству пришлось в одиночку и вдобавок в ситуации снижения общественной поддержки курса реформ и усиления противодействия со стороны политической оппозиции, показался региональным элитам удобным моментом для шантажа федерального центра с целью «перераспределения» в свою пользу властных полномочий, собственности, финансовых и природных ресурсов.

Примеров тому множество. В 1991–1993 гг. Татарстан, Башкортостан, Якутия прекратили перечислять налоги в федеральный бюджет, а другие регионы повели борьбу за перераспределение в свою пользу бюджетных доходов.

Принятый 31 марта 1992 г. Федеративный договор стал инструментом сдерживания центробежных тенденций российских автономий. Российское руководство было вынуждено согласиться с закреплением в юридических документах и политической практике различных значимых для автономий внешних атрибутов их повышенной самостоятельности («суверенности») — например, исключение термина «автономный» из наименований целого ряда субъектов; признание права бывших автономий принимать собственные конституции и уставы, а также именовать своих глав «президентами» и «губернаторами».

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Постановление Верховного Совета РСФСР
от 16 мая 1991 г.*

*«Об Основных началах национально-государственного
устройства РСФСР (О Федеративном договоре)»¹*

Во исполнение поручения третьего (внеочередного) Съезда народных депутатов РСФСР от 5 апреля 1991 г. Верховный Совет РСФСР, исходя из Декларации о государственном суверенитете РСФСР, деклараций республик, входящих в состав РСФСР, признавая необходимость совершенствования статуса автономных областей и автономных округов (национальных автономий), краев и областей, поддерживая стремление строить РСФСР на принципах равноправия народов, добровольности их объединения и сохранения целостности многонациональной РСФСР, постановляет:

1. Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика есть суверенное государство, созданное исторически объединившимися в нем народами.

Съезд народных депутатов РСФСР гарантирует территориальную целостность Российской Федерации и всех составляющих ее субъектов.

2. Принять за основу проект Федеративного договора и опубликовать его для всенародного обсуждения.

Верховному Совету РСФСР при доработке проекта Федеративного договора учесть замечания, поступившие в ходе его обсуждения на Съезде народных депутатов РСФСР от Верховных Советов республик, входящих в состав РСФСР, Советов народных депутатов национальных автономий, краевых и областных Советов народных депутатов и граждан РСФСР, и предложить Федеративный договор для подписания всем субъектам РСФСР.

3. В Российской Федерации гарантируется право народов на самоопределение, полное равноправие граждан во всех сферах общественной жизни независимо от национальной, расовой, религиозной, партийной принадлежности или иных различий.

4. Законы СССР, принятые в пределах полномочий, переданных Союзу Российской Федерацией, действуют на всей территории РСФСР. Законодательные и нормативные акты РСФСР, принятые в пределах полномочий, переданных ей субъектами Федерации, обладают высшей юридической силой

¹ Постановление Верховного Совета РСФСР от 16 мая 1991 г. «Об Основных началах национально-государственного устройства РСФСР (О Федеративном договоре)» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 770.

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

на всей территории РСФСР. Законодательные и нормативные акты, принятые в республиках, входящих в состав РСФСР, в пределах их полномочий, обладают высшей юридической силой на территории этих республик. Нормативные акты, принятые в пределах полномочий национальных автономий, краев и областей, обладают высшей юридической силой на их территориях.

5. Верховному Совету РСФСР определить порядок преобразования Адыгейской, Горно-Алтайской, Карачаево-Черкесской и Хакасской автономных областей в национально-государственные образования в соответствии с принятыми ими постановлениями и декларациями о суверенитете.

Согласно статье 72 Конституции РСФСР внести вопрос об образовании новых республик на утверждение Верховного Совета СССР.

6. Признать право автономных областей и автономных округов на выход из состава краев и областей.

Верховному Совету РСФСР совместно с представителями национальных автономий подготовить и внести на очередной Съезд народных депутатов РСФСР законодательный акт «О национальной автономии», предусмотрев повышение статуса автономий в решении вопросов социально-экономического, политико-правового и культурно-национального развития.

7. Верховному Совету РСФСР совместно с представителями краев и областей Российской Федерации (исходя из того, что края и области Российской Федерации становятся полноправными субъектами РСФСР) подготовить законодательный акт «Об административно-территориальных образованиях (крае и области) РСФСР», предусмотрев повышение их статуса в решении социально-экономических, политико-правовых и культурно-национальных вопросов.

8. Верховному Совету РСФСР завершить подготовку законодательного акта «О гарантиях равноправного развития национальных меньшинств». Предусмотреть в нем механизм гарантий их представительства в органах государственной власти всех уровней.

9. Верховному Совету РСФСР и Конституционной комиссии разработать проект Закона РСФСР о внесении в Конституцию РСФСР изменений и дополнений в связи с реформой национально-государственного устройства РСФСР.

10. Верховному Совету РСФСР в целях координации деятельности федеративных органов власти и других субъектов федеративных отношений принять Закон РСФСР «О Совете Федерации РСФСР».

*Председатель Верховного Совета РСФСР
Б.Н. ЕЛЬЦИН*

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР»¹*

<...>

«Глава 8. Республика в составе РСФСР»
... в **Статье 78** слова «Автономная республика» заменить
словами «Республика в составе РСФСР» <...>
<...>

*Из Закона РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1540-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР в связи с преобразованием
автономных областей в Советские Социалистические
Республики в составе РСФСР»²*

Статья 1. В связи с принятием Законов РСФСР «О преобразовании Адыгейской автономной области в Советскую Социалистическую Республику Адыгея в составе РСФСР», «О преобразовании Горно-Алтайской автономной области в Горно-Алтайскую Советскую Социалистическую Республику в составе РСФСР», «О преобразовании Карачаево-Черкесской автономной области в Карачаево-Черкесскую Советскую Социалистическую Республику в составе РСФСР» и «О преобразовании Хакассской автономной области в Хакассскую Советскую Социалистическую Республику в составе РСФСР» в часть первую Статьи 71 Конституции РСФСР включить: после слова «республики» — слово «Адыгея», после слова «Бурятская» — слова «Горно-Алтайская», после слова «Калмыцкая» — слова «Карачаево-Черкесская», после слова «Удмуртская» — слово «Хакасская».

Абзац пятый части второй Статьи 71 изложить в следующей редакции: «автономная область — Еврейская» <...>.

<...>

¹Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 776.

²Закон РСФСР от 3 июля 1991 г. № 1540-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР в связи с преобразованием автономных областей в Советские Социалистические Республики в составе РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 27. Ст. 935.

*Закон РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1827-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР»¹*

<...>

10. Дополнить Конституцию (Основной Закон) РСФСР новой главой **15.1** следующего содержания:

«Глава 15.1. Глава исполнительной власти (Президент) республики в составе РСФСР

Статья 132.1. Глава исполнительной власти (Президент) республики в составе РСФСР является высшим должностным лицом республики и главой исполнительной власти в республике в составе РСФСР.

Глава исполнительной власти (Президент) республики в составе РСФСР входит в единую систему исполнительной власти РСФСР, возглавляемую Президентом РСФСР, и выступает гарантом прав и свобод личности, соблюдения Конституции и законов РСФСР, Конституции и законов республик в составе РСФСР, защищает суверенитет, экономические и политические интересы РСФСР и республик в составе РСФСР.

Статья 132.2. Полномочия, порядок избрания и деятельности глав исполнительной власти (президентов) республик в составе РСФСР определяются конституциями и законами республик в составе РСФСР».

11. **Статью 133** изложить в следующей редакции:

«Совет Министров (Кабинет Министров) республики в составе РСФСР — Правительство республики в составе РСФСР — орган исполнительной власти, возглавляемый и формируемый главой исполнительной власти (Президентом) республики в составе РСФСР».

<...>

Федеративный договор

Как известно, единого акта под названием «Федеративный договор» не существует. На практике он представлял собой три разных документа, которые были разработаны, исходя из положений действовавшей в то время Конституции РСФСР 1978 г., предполагавшей наличие нескольких «уровней» статуса территориальных образований в составе России. Все эти документы назывались Договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между федераль-

¹ Закон РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1827-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 45. Ст. 1497.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти, соответственно, трех групп субъектов:

- суверенных республик в составе Российской Федерации;
- краев, областей, городов Москва и Санкт-Петербурга Российской Федерации;
- автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации¹.

Сумма прав и обязанностей соответствующих субъектов федерации, закрепленная в этих документах, была разной. Например, в договорах с национальными республиками было записано слово «суверенитет» — понятие крайне неоднозначное и довольно лукавое. Более того, в начале 1990-х гг. многие регионы восприняли Федеративный договор как аналог Союзного договора — некоего соглашения о «переучреждении» России на новых условиях независимыми суверенными субъектами. Такая позиция была политически опасной, чреватой эскалацией конфликтов центра и регионов и грозила распадом страны.

Ситуацию спасло лишь то обстоятельство, что с юридической точки зрения Федеративный договор не носил учредительного характера. Он не был моделью нового государства и не учреждал какую-то новую федерацию, а лишь разграничивал полномочия между центром и регионами. В свое время российскому руководству удалось не допустить включения в Федеративный договор положений, касающихся основ государственного строя или декларирующих права и свободы человека и гражданина, что приближало бы этот документ к статусу конституционного акта. Но даже таким «техническим», по сути, договором некоторые национальные республики пытались воспользоваться для того, чтобы заявить о своих претензиях на особый статус в составе Российской Федерации.

Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации (Москва, 31 марта 1992 г.)

Согласно Определению Конституционного Суда Российской Федерации от 6 декабря 2001 г. № 249-О положения Федеративного договора, предусматривавшие суверенитет республик и позволявшие тем самым обосновывать ограничения суверенитета Российской Федерации, ее конституционно-правового статуса и полномочий, что нашло отражение в

¹ Федеративный договор подписали все субъекты Федерации, за исключением Республики Татарстан и самопровозглашенной Чеченской Республики Нохчийчо. Республика Башкортостан подписала Федеративный договор с оговорками, оформленными специальным протоколом.

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

*конституциях ряда республик, не могут действовать и не подлежат применению как противоречащие Конституции Российской Федерации*¹.

Мы, полномочные представители федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов власти суверенных республик в составе Российской Федерации,

проявляя уважение к истории, традициям, культуре, языку и национальному достоинству народов Российской Федерации, признавая свою ответственность за сохранение исторически сложившегося государственного единства народов Российской Федерации, целостности составляющих ее республик и территории,

ставя целью достижение и укрепление межнационального согласия, доверия и взаимопонимания,

реализуя приоритет прав и свобод человека и гражданина независимо от национальной принадлежности и территории проживания, а также право народов на самоопределение,

стремясь к качественному обновлению федеративных отношений на основе добровольного распределения полномочий и эффективного их осуществления,

исходя из того, что в пределах своих полномочий органы государственной власти республик в составе Российской Федерации самостоятельно осуществляют эту власть на соответствующих территориях,

руководствуясь Декларацией о государственном суверенитете Российской Федерации, Декларациями о государственном суверенитете республик в составе Российской Федерации, решениями Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации по вопросам федеративного устройства и федеративных отношений в Российской Федерации,

договорились о нижеследующем:

Статья I.

1. К ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации относятся:

а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2001 г. № 249-О «По ходатайству Президента Республики Башкортостан об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2001 года по ходатайству полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 года...» // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 374.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

б) федеративное устройство и территория Российской Федерации;

в) регулирование прав и свобод человека и гражданина, регулирование и защита прав национальных меньшинств; гражданство Российской Федерации;

г) установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных государственных органов;

д) федеральная государственная собственность и управление ею;

е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;

ж) установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

з) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;

и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;

к) внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира;

л) внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

м) оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство расщепляющихся материалов, ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;

н) статус и защита государственной границы, территориальных вод, воздушного пространства, экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

о) судоустройство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство <...>

2. Органы власти республик в составе Российской Федерации участвуют в осуществлении федеральных полномочий в

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

пределах и формах, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

3. Республикам в составе Российской Федерации гарантируется представительство в федеральных органах государственной власти Российской Федерации.

Статья II.

1. К совместному ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти республик в составе Российской Федерации относятся:

а) обеспечение соответствия конституций и законов республик в составе Российской Федерации Конституции и законам Российской Федерации;

б) защита прав и свобод человека и гражданина, прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

в) разграничение государственной собственности;

г) природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

д) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;

е) координация вопросов здравоохранения, защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение;

ж) проведение мер борьбы с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

з) установление общих принципов налогообложения и сборов;

и) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, земельное, жилищное, водное, лесное законодательство; законодательство о недрах, об охране окружающей среды; правовое регулирование интеллектуальной собственности;

к) судостроительство, адвокатура, нотариат; кадры правоохранительных органов;

л) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

м) установление общих принципов организации местного самоуправления.

2. По вопросам, указанным в пункте 1 настоящей статьи, федеральные органы государственной власти Российской Федерации издадут Основы законодательства, в соответствии с которыми органы власти республик в составе Российской Фе-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

дерации осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных правовых актов.

<...>

Статья III.

1. Республики (государства) в составе Российской Федерации обладают всей полнотой государственной (законодательной, исполнительной, судебной) власти на своей территории, кроме тех полномочий, которые переданы (отнесены) в ведение федеральных органов государственной власти Российской Федерации в соответствии с настоящим Договором. Территория и статус республики в составе Российской Федерации не могут быть изменены без ее согласия.

2. Республики в составе Российской Федерации являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических отношений, соглашений с другими республиками, краями, областями, автономными областями, автономными округами Российской Федерации, если это не противоречит Конституции и законам Российской Федерации, настоящему Договору. Координация международных и внешнеэкономических отношений республик в составе Российской Федерации осуществляется федеральными органами государственной власти Российской Федерации совместно с республиками в составе Российской Федерации.

3. Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир являются достоянием (собственностью) народов, проживающих на территории соответствующих республик. Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами регулируются Основами законодательства Российской Федерации и законодательством республик в составе Российской Федерации. По взаимной договоренности федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти республик в составе Российской Федерации определяется статус федеральных природных ресурсов.

<...>

Статья VIII.

Настоящий Договор вступает в силу со дня его подписания. После его одобрения Съездом народных депутатов Российской Федерации он становится составной частью (самостоятельным разделом) Конституции Российской Федерации. Изменения и дополнения в этот раздел Конституции Российской Федерации вносятся с согласия республик в составе Российской Федерации, подписавших настоящий Договор.

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

Каждая республика в составе Российской Федерации сохраняет за собой право как подписать настоящий Договор, так и регулировать свои отношения по разграничению полномочий с федеральными органами государственной власти Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конституцией этой республики в составе Российской Федерации.

Настоящий Договор подписан полномочными представителями:

Республики Адыгея
Республики Башкортостан
Республики Бурятия
Республики Горный Алтай
Республики Дагестан
Кабардино-Балкарской Республики
Республики Калмыкия — Хальмг Тангч
Карачаево-Черкесской Советской Социалистической Республики
Республики Карелия
Коми Советской Социалистической Республики
Марийской Советской Социалистической Республики —
Республики Марий Эл
Мордовской Советской Социалистической Республики
Республики Саха (Якутия)
Северо-Осетинской Советской Социалистической Республики
Республики Тува
Удмуртской Республики
Республики Хакасия
Чувашской Республики — Чаваш Республики
Российской Федерации

***Протокол к Федеративному договору
(Договору о разграничении предметов ведения
и полномочий между федеральными органами
государственной власти Российской Федерации
и органами власти суверенных республик в составе
Российской Федерации)
(Москва, 31 марта 1992 г.)***

Мы, представители республик в составе Российской Федерации, имея полномочия на подписание парафированного 13 марта 1992 года в городе Москве Федеративного договора,

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

доводим до сведения органов власти, что при рассмотрении парафированного Федеративного договора на совместном совещании 30 марта 1992 года пришли к согласию в том, что, реализуя положения пункта 3 статьи I Федеративного договора, необходимо обеспечить предоставление не менее 50 процентов мест в одной из палат высшего законодательного органа Российской Федерации представителям республик в составе Российской Федерации, автономных областей и автономных округов.

<...>

***Договор о разграничении предметов ведения
и полномочий между федеральными органами
государственной власти Российской Федерации
и органами власти краев, областей, городов Москвы
и Санкт-Петербурга Российской Федерации
(Москва, 31 марта 1992 г.)***

Мы, полномочные представители федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации,

проявляя уважение к истории, традициям, культуре, языкам и национальному достоинству народов Российской Федерации,

признавая свою ответственность за сохранение исторически сложившегося государственного единства народов Российской Федерации и целостности ее территории,

ставя целью достижение и укрепление межнационального согласия, доверия и взаимопонимания,

реализуя приоритет прав и свобод человека и гражданина независимо от национальной принадлежности, территории проживания и других обстоятельств, заботясь о его материальном благосостоянии и духовном развитии,

стремясь к качественному обновлению федеративных отношений на основе рационального распределения полномочий и их эффективного осуществления,

исходя из того, что в пределах своих полномочий органы государственной власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации самостоятельно осуществляют эту власть на соответствующих территориях,

руководствуясь Декларацией о государственной суверенитете Российской Федерации, решениями Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

Федерации по вопросам федеративного устройства и федеративных отношений в Российской Федерации,

договорились о нижеследующем:

Статья I. 1. К ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации относятся <...>

<...>

Статья II. 1. К совместному ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации относятся:

а) обеспечение соответствия уставов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Конституции и законам Российской Федерации;

б) защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности;

в) установление общих принципов территориального деления и организации местного самоуправления в краях, областях, городах Москве и Санкт-Петербурге;

г) установление общих принципов налогообложения в краях, областях, городах Москве и Санкт-Петербурге;

д) адвокатура, нотариат;

е) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

ж) административное, жилищное законодательство; земельное, водное, лесное законодательство; законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

з) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;

и) здравоохранение, защита семьи, материнства, отцовства и детства, социальная защита, включая социальное обеспечение;

к) природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

л) карантин, борьба с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

м) другие полномочия, отнесенные Конституцией Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации.

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

***Протокол к Федеративному договору
(Договору о разграничении предметов ведения
и полномочий между федеральными органами
государственной власти Российской Федерации
и органами власти краев, областей, городов Москвы
и Санкт-Петербурга Российской Федерации)
(Москва, 31 марта 1992 г.)***

Мы, полномочные представители федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти краев, областей Российской Федерации, стремясь к выравниванию государственно-правового статуса всех субъектов Российской Федерации, договорились о нижеследующем:

Статья 1. К совместному ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти краев и областей относятся:

- а) разграничение государственной собственности на территории края, области;
- б) установление общих принципов бюджетной системы, налогообложения в Российской Федерации;
- в) изменение границ краев и областей.

<...>

Статья 3. Уставы краев, областей и иные правовые акты краев, областей, принятые в пределах их компетенции, подлежат государственной защите на территории краев, областей так же, как и законы Российской Федерации.

Статья 4. Чрезвычайное положение вводится федеральными органами государственной власти Российской Федерации на территории края, области по согласованию с органами государственной власти края, области.

Статья 5. До принятия соответствующих законов Российской Федерации по вопросам, отнесенным Федеративным договором к совместному ведению согласно его статье II, органы государственной власти краев, областей вправе осуществлять по этим вопросам собственное правовое регулирование. При издании в последующем федеральными органами государственной власти Российской Федерации актов по таким вопросам акты краев, областей приводятся в соответствие с федеральными актами.

<...>

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

***Договор о разграничении предметов ведения
и полномочий между федеральными органами
государственной власти Российской Федерации
и органами власти автономной области, автономных
округов в составе Российской Федерации
(Москва, 31 марта 1992 г.)***

Мы, полномочные представители федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации,

проявляя уважение к истории, традициям, культуре, языкам и национальному достоинству народов Российской Федерации,

признавая свою ответственность за сохранение исторически сложившегося государственного единства народов Российской Федерации и целостности ее территории,

ставя целью достижение и укрепление межнационального согласия, доверия и взаимопонимания,

реализуя приоритет прав и свобод человека и гражданина независимо от национальной принадлежности, территории проживания и других обстоятельств, заботясь о его материальном благосостоянии и духовном развитии,

стремясь к качественному обновлению федеративных отношений на основе рационального распределения полномочий и их эффективного осуществления,

исходя из того, что в пределах своих полномочий органы государственной власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации самостоятельно осуществляют эту власть на соответствующих территориях,

руководствуясь Декларацией о государственном суверенитете Российской Федерации, решениями Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации по вопросам федеративного устройства и федеративных отношений в Российской Федерации,

договорились о нижеследующем <...>

<...>

***Из сообщения агентства «Интерфакс»
от 24 ноября 1992 г.***

**ШЕСТЬ ОСЕТИНСКИХ ЗАЛОЖНИКОВ ОСВОБОЖДЕНЫ
РОССИЙСКИМИ ВОЙСКАМИ В ИНГУШЕТИИ**

Шесть осетинских заложников, содержащихся в здании райотдела милиции в административном центре Ингушетии На-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

зрани, освобождены российскими войсками во вторник утром и доставлены в столицу Северной Осетии Владикавказ. Об этом «Интерфаксу» сообщили в МВД Северной Осетии.

Как стало известно «Интерфаксу» из достоверных источников, место содержания заложников было определено с помощью одного из них, совершившего побег в воскресенье. По данным комиссии североосетинского парламента, на сегодняшний день осетинские заложники содержатся в административном центре Ингушетии Назрани, а также населенных пунктах Джейрах, Сурхахи, Кантышево и Малгабек.

К 24:00 в понедельник истек срок действия распоряжения главы Временной администрации в Северной Осетии и Ингушетии о добровольной передаче всех заложников и с этого момента, по распоряжению Сергея Шахрая, как к ингушской, так и к осетинской сторонам «возможно применение санкций вплоть до силы для освобождения заложников».

*Из Постановления Съезда народных депутатов
Российской Федерации
от 10 декабря 1992 г. № 4072-1
«О мерах по урегулированию вооруженного конфликта
на территориях Северо-Осетинской ССР и Ингушской
Республики»¹*

Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

1. Осудить применение насилия и нарушение прав человека при решении спорных вопросов конфликтующими сторонами, а также действия тех, кто способствовал разжиганию вооруженного конфликта на территориях Северо-Осетинской ССР и Ингушской Республики и препятствует его урегулированию. Считать недопустимым нарушение территориальной целостности субъектов Российской Федерации <...>

2. Верховному Совету Российской Федерации разработать и принять постановление о запрещении органам власти и управления республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга создавать военизированные формирования, не предусмотренные Конституцией Российской Фе-

¹ Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10 декабря 1992 г. № 4072-1 «О мерах по урегулированию вооруженного конфликта на территориях Северо-Осетинской ССР и Ингушской Республики» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 52. Ст. 3052.

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

дерации и законами Российской Федерации, а также о роспуске существующих незаконных вооруженных структур.

3. Органам государственной власти и управления Северо-Осетинской ССР, администрации Ингушской Республики, Временной администрации на территориях Северо-Осетинской ССР и Ингушской Республики незамедлительно обеспечить освобождение заложников без всяких условий, принять меры к розыску без вести пропавших, обеспечить изъятие оружия у населения и разоружение вооруженных формирований противоборствующих сторон, а также принять меры к возвращению беженцев в места постоянного проживания.

4. Генеральной прокуратуре Российской Федерации, Министерству безопасности Российской Федерации и Министерству внутренних дел Российской Федерации сформировать под руководством заместителя Генерального прокурора Российской Федерации объединенную следственную бригаду для расследования обстоятельств возникновения вооруженного конфликта на территориях Северо-Осетинской ССР и Ингушской Республики и преступлений, совершенных в районе действия чрезвычайного положения.

5. Верховному Совету Российской Федерации в месячный срок внести изменения в Уголовный кодекс РСФСР, предусматривающие усиление ответственности за самовольные захваты территорий и изменение границ в Российской Федерации, за преступления, совершенные на межнациональной основе с применением оружия, а также за преступления в районе действия чрезвычайного положения.

<...>

*Председатель Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Обращение Съезда народных депутатов
Российской Федерации
от 10 декабря 1992 г. № 4074-1
«К народу, органам власти и управления
Чеченской Республики»¹***

Съезд народных депутатов Российской Федерации выражает глубокую озабоченность нарушением Конституции Российской Федерации, напряженностью в отношении между орга-

¹ Обращение Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10 декабря 1992 г. № 4074-1 «К народу, органам власти и управления Чеченской Республики» // Ведомости СНГ и ВС РФ. 1992. № 52. Ст. 3053.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

нами власти Чеченской Республики и другими органами власти в Российской Федерации. Разрушаются узы дружбы, связывающие чеченцев, проживающих здесь представителей других национальностей с братскими народами России. Начали сворачиваться жизненно важные экономические, социальные, культурные и человеческие контакты, что ведет к трагическим последствиям.

Такая политика в корне противоречит интересам чеченского народа, ухудшает социально-политическое положение в республике, дестабилизирует обстановку на всем Северном Кавказе.

Съезд обращается к чеченскому народу, к людям всех национальностей Чеченской Республики, политическим партиям, национальным организациям и движениям с призывом отодвинуть в сторону все вольные и невольные ошибки, кем бы они не совершались в прошлом, присоединиться в Федеративному договору и строить наши отношения, исходя в первую очередь из заботы о благополучии народов Чечни и всей России. При наличии доброй воли с учетом законных интересов и справедливых чаяний народов Чечни и всей Российской Федерации можно найти решение всех проблем, осложняющих наши отношения.

*Седьмой Съезд народных депутатов
Российской Федерации*

*Из интервью заместителя Председателя
Правительства Российской Федерации
Егора Тимуровича Гайдара екатеринбургской газете
«Доверие»¹*

<...>

Вопрос. Как Вы относитесь к бюджетной войне на территории России?

— Разрушение государства всегда начинается с разрушения бюджета. Надо сказать, я с огромным интересом слушаю полемику российских депутатов, которые в свое время единогласно проголосовали за одноканальную систему налогообложения в Союзе, а теперь спорят о том, кто же, собственно, развалил Союз. Все это очень странно от них слышать!

Точно так же и сейчас, все идеи, связанные с одноканальной системой налогообложения, с отказом платить федеральные налоги, — это самый простой и самый эффективный способ развалить Россию. Мы сталкивались с этой проблемой в про-

¹ *Гайдар Е.* «Разрушение государства начинается с разрушения бюджета» // Российская газета «Доверие» (Екатеринбург). 1993. № 35–36. Сентябрь. С. 4. (Подписано в печать 28 сентября 1993 г.).

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

шлом году примерно в это же время и тогда довольно быстро и эффективно ее решили на основе применения жестких санкций по отношению к регионам, которые не платят налоги, и количество таких регионов быстро сократилось, как только их лишили кредитов, бюджетной поддержки, поставок наличных денег...

В этом году ситуация очень тяжелая. Особенно критически она начала складываться в августе, к тому же есть элементы явной провокации со стороны Верховного Совета. Провокации двойственной: во-первых, сам бюджет носит провокационный характер, так как его невозможно исполнить, и одновременно он дает повод требовать от федеральной власти то, чего она сделать не может. И, во-вторых, Верховный Совет обсуждает и даже ставит на голосование такие нелепые вопросы, как прекращение выплат федеральных налогов вплоть до того, пока не будут покрыты потребности регионов. На мой взгляд, сложившаяся ситуация в значительной степени — результат политики Верховного Совета, направленной на то, чтобы сделать бюджетный кризис неразрешимым и нерегулируемым. И я очень сожалею, когда регионы, в которых, я считаю, нормальная социально-политическая ситуация и ответственная администрация, идут на поводу у этих провокаций.

***Указ Президента Российской Федерации
от 22 октября 1993 г. № 1723
«Об основных началах организации государственной
власти в субъектах Российской Федерации»¹***

В целях укрепления основ народовластия и обеспечения поэтапной конституционной реформы органов государственной власти в субъектах Российской Федерации постановляю:

1. Утвердить прилагаемое Положение об основных началах организации и деятельности органов государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы.

2. Установить, что Закон Российской Федерации «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации» и другие законодательные акты применяются в части, не противоречащей настоящему Указу.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 22 октября 1993 г. № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 43. Ст. 4089. Утратил силу в связи с изданием Указа Президента РФ от 17 июня 2000 г. № 1110.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

3. Провести выборы в представительные (законодательные) органы государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации в период с декабря 1993 г. по март 1994 года.

4. Рекомендовать республикам в составе Российской Федерации осуществить реформу органов государственной власти с учетом положений настоящего Указа.

5. Указ Президента Российской Федерации «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» внести на рассмотрение Федерального Собрания Российской Федерации.

6. Настоящий Указ вступает в силу с момента подписания.

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

ПОЛОЖЕНИЕ ОБ ОСНОВНЫХ НАЧАЛАХ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КРАЕВ, ОБЛАСТЕЙ, ГОРОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ, АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ, АВТОНОМНЫХ ОКРУГОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ПОЭТАПНОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ

1. В соответствии с основами конституционного строя государственную власть в краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах Российской Федерации осуществляют органы представительной (законодательной) и исполнительной власти.

Представительный (законодательный) орган государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа (собрание, дума и т.п.) избирается населением на основе всеобщего прямого равного избирательного права при тайном голосовании и осуществляет свою деятельность на постоянной основе.

2. Представительный (законодательный) орган государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа избирается в составе не более 50 депутатов (представителей).

Наименование органа представительной власти и количество его депутатов (представителей), включая работающих на штатной оплачиваемой основе, определяются органами государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа самостоятельно с учетом исторических, национальных и других условий и традиций.

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

3. Представительный (законодательный) орган государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа избирается сроком на два года.

4. Представительные (законодательные) органы государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа по вопросам ведения соответственно края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, а также по вопросам совместного ведения федеральных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществляют правовое (законодательное) регулирование.

Принимаемые по вопросам совместного ведения правовые (законодательные) акты края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа не могут противоречить федеральным законам, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Совета Министров — Правительства Российской Федерации. В случае их противоречия федеральным законам, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Совета Министров — Правительства Российской Федерации действует федеральное законодательство.

Правовые (законодательные) акты нормативного характера, принимаемые представительными (законодательными) органами края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, передаются этими органами в устанавливаемые ими сроки на подпись главе администрации (правительства). Глава администрации (правительства) подписывает и обнародует правовые (законодательные) акты в сроки, определяемые представительными (законодательными) органами со дня поступления актов.

Правовые (законодательные) акты, принятые представительными (законодательными) органами субъектов Российской Федерации, могут быть возвращены до истечения срока, установленного для подписания и обнародования актов, главой администрации (правительства) для повторного рассмотрения. Если при повторном рассмотрении правовой (законодательный) акт принят не менее чем двумя третями от общего состава представительного (законодательного) органа субъекта Российской Федерации, то глава администрации (правительства) обязан его подписать в установленный представительным (законодательным) органом срок.

5. Представительный (законодательный) орган субъекта Российской Федерации рассматривает и утверждает бюджет

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа по представлению администрации (правительства) края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа.

Правовые (законодательные) акты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, об изменении финансовых обязательств края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, а также другие правовые акты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет бюджета края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, принимаются по представлению или при наличии положительного заключения администрации (правительства) края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа.

6. Представительные (законодательные) органы государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа осуществляют контроль за исполнением принятых ими правовых (законодательных) актов, исполнением бюджета и распоряжением (отчуждением) имуществом, относящимся к собственности края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа.

7. Представительные (законодательные) органы государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа для обеспечения нормотворческой (законотворческой) деятельности могут создавать аппарат, привлекать на договорной или иной компенсационной основе специалистов для обеспечения и выполнения возложенных на них функций.

8. Органом исполнительной власти в крае, области, городе федерального значения, автономной области, автономном округе является администрация (правительство) края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа.

Руководство деятельностью администрации (правительства) края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа осуществляет глава соответствующей администрации (правительства).

Наименование органа государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа (администрация, правительство и т.п.) и его главы устанавливается с учетом исторических, национальных и других условий и традиций соответствующим представительным (законодательным) органом субъекта Российской Федерации.

3.2. Попытки противостоять центробежным тенденциям в России в 1991–1993 гг.

9. Состав администрации (правительства) края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа формируется главой соответствующей администрации (правительства).

10. Администрация (правительство) края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа:

разрабатывает и представляет на утверждение представительному (законодательному) органу края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа бюджет и обеспечивает его исполнение;

распоряжается и управляет имуществом, относящимся к собственности края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа;

разрабатывает и осуществляет программы в области управления экономикой, культурой, социальной политикой;

осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

принимает в пределах своей компетенции правовые акты (постановления, распоряжения);

осуществляет иные исполнительно-распорядительные функции и полномочия, возложенные на нее (него) Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, решениями Совета Министров — Правительства Российской Федерации и правовыми (законодательными) актами представительных (законодательных) органов края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа.

3.3.

Принятие новой Конституции Российской Федерации

Ключевым событием истории современной России стало принятие в декабре 1993 г. новой Конституции. Фактически с этого момента начинается официальная юридическая история Российской Федерации — демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления.

Конституция играет исключительную роль в жизни любого государства и общества. С теоретической точки зрения современная конституция выражает и нормативно

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

закрепляет политический компромисс, достигнутый обществом в данных исторических условиях. Однако известно, что Конституция Российской Федерации 1993 г. не была плодом согласия элит, а события, сопровождавшие ее принятие, стали одной из самых драматических страниц недавнего прошлого нашей страны. Тем не менее новая российская Конституция вот уже почти 20 лет действует практически без изменений, а заложенный в ней «план будущего» для России последовательно реализуется.

Конституционная реформа в России до момента распада СССР (ноябрь 1989 г. — ноябрь 1991 г.). Попытки преодоления противоречий юридической и фактической конституции

Начиная с середины 1980-х гг., Конституция РСФСР 1978 г. стала стремительно устаревать. С точки зрения классического конституционализма она к этому времени имела чисто номинальный характер. Несмотря на то что в тексте этой конституции использовались все необходимые понятия — «свобода», «выборы», «власть народа», на практике они были наполнены совершенно иным смыслом. Подобного рода Основные Законы современные исследователи называют «псевдоконституциями»¹, поскольку в действительности они не обеспечивали прав и свобод человека и гражданина перед лицом власти (в чем состоит, собственно, основное назначение конституций), но, напротив, подчиняли их государству и коммунистической партии. Новые общественно-политические и социально-экономические реалии, возникшие в результате реформ, начатых Президентом СССР М.С. Горбачевым, вошли в радикальное противоречие с нормами действующего Основного Закона, который по-прежнему провозглашал государство основным орудием «защиты революционных завоеваний, строительства социализма и коммунизма», а Коммунистическую партию СССР называл ядром политической системы. Конституционно закрепленная система государственной власти представляла собой единую «вертикаль Советов», где не было места принципу разделения властей, сильному правительству и независимому судопроизводству.

Таким образом, юридическая конституция в РСФСР пришла в противоречие с конституцией фактической, что означало наступление конституционного кризиса и необходимость проведения конституционной реформы.

¹ См.: Медушевский А.Н. Конституционные циклы в Центральной и Восточной Европе // Социологический журнал. 2004. № 3–4; Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. М.: РОССПЭН, 1998; Страшун Б.А. Вступительная статья // Конституции государств Центральной и Восточной Европы. М.: МОНФ, 1997. С. 1–15; Lewenstein K. Verfassungslehre. Tubingen: Mohr, 1969.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Началом этого процесса можно считать 27 октября 1989 г., когда были приняты законы РСФСР об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР и о выборах народных депутатов РСФСР¹.

В 1990 г. из Конституции РСФСР было полностью исключено упоминание о Коммунистической партии Советского Союза². Тем самым российские парламентарии сделали более радикальный шаг по сравнению с союзным Центром, который включил в Конституцию СССР принцип многопартийности и одновременно сохранил упоминание о КПСС. В связи с принятием 12 июня 1990 г. Декларации о государственном суверенитете РСФСР были изменены преамбула и статья 1 Конституции РСФСР³. Был установлен плюрализм форм собственности; учрежден Конституционный Суд РСФСР; взамен должности Прокурора РСФСР, подчиненного Генеральному прокурору СССР, учреждена должность Генерального прокурора РСФСР, а вся система российской прокуратуры выведена из-под юрисдикции Генеральной прокуратуры СССР⁴.

24 мая 1991 г. в текст Конституции РСФСР была добавлена новая глава о Президенте РСФСР, который стал высшим должностным лицом республики и главой исполнительной власти со сроком полномочий в 5 лет. Установлено, что одно и то же лицо не может быть Президентом РСФСР более двух сроков подряд. В отличие от Президента СССР, избиравшегося Съездом народных депутатов СССР, Президент РСФСР избирался непосредственно гражданами РСФСР «на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании»⁵. Одновременно был введен пост вице-президента РСФСР и учрежден Высший арбитражный суд.

Специальными статьями устанавливалась новая судебная система РСФСР, которую составили Конституционный Суд РСФСР, Верховный Суд РСФСР, Высший арбитражный суд РСФСР, Верховные Суды и Высшие арбитражные суды республик в составе РСФСР, краевые, областные, городские суды и арбитражные суды, суды и арбитражные суды ав-

¹ Закон РСФСР от 27 октября 1989 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1989. № 44. Ст. 1303; Закон РСФСР от 27 октября 1989 г. «О выборах народных депутатов РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1989. № 44. Ст. 1305.

² См.: Закон РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 3. Ст. 25.

³ Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. № 22-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.

⁴ См.: Закон РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 29. Ст. 395.

⁵ См.: Закон РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 17. Ст. 510; Закон РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1098-1 «О Президенте РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 17. Ст. 512.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

тономных областей и автономных округов, районные (городские) народные суды, и, кроме того, вводился институт присяжных заседателей.

**Из Закона РСФСР от 27 октября 1989 г.
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР»¹**

В целях развития социалистической демократии, самоуправления народа, совершенствования избирательной системы, структуры и деятельности Советов народных депутатов и органов правосудия и в соответствии с Законом СССР от 1 декабря 1988 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» Верховный Совет Российской Советской Федеративной Социалистической Республики постановляет:

I. Внести в Конституцию РСФСР следующие изменения и дополнения:

1. **Главу 10** изложить в следующей редакции:

**«Глава 10. СИСТЕМА И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**

Статья 85. Советы народных депутатов — Съезд народных депутатов РСФСР и Верховный Совет РСФСР, Съезды народных депутатов, Верховные Советы автономных республик, местные Советы народных депутатов — краевые, областные, автономных областей, автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские — составляют единую систему представительных органов государственной власти РСФСР.

Статья 86. Срок полномочий Советов народных депутатов — пять лет».

<...>

2. **Главу 11** изложить в следующей редакции:

«Глава 11. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА

Статья 91. Выборы народных депутатов проводятся по одномандатным или многомандатным избирательным округам на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании».

<...>

3. **Главу 13** изложить в следующей редакции:

**«Глава 13. СЪЕЗД НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ РСФСР И
ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ РСФСР**

¹Закон РСФСР от 27 октября 1989 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1989. № 44. Ст. 1303.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Статья 104. Высшим органом государственной власти РСФСР является Съезд народных депутатов РСФСР.

Съезд народных депутатов РСФСР правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению РСФСР.

К исключительному ведению Съезда народных депутатов РСФСР относится:

1) принятие Конституции РСФСР, внесение в нее изменений и дополнений;

2) определение внутренней и внешней политики РСФСР в соответствии с основными направлениями внутренней и внешней политики СССР;

3) принятие решения по вопросам национально-государственного устройства, отнесенным к ведению РСФСР;

4) определение порядка решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР;

5) решение вопросов об изменении границ РСФСР с другими союзными республиками и внесение их на утверждение Съезда народных депутатов СССР; рассмотрение вопросов об изменении государственной границы СССР в случаях, влекущих изменение территории РСФСР;

6) утверждение перспективных государственных планов и важнейших республиканских программ экономического и социального развития РСФСР;

7) избрание Верховного Совета РСФСР;

8) избрание Председателя Верховного Совета РСФСР;

9) избрание Первого заместителя и заместителя Председателя Верховного Совета РСФСР;

10) утверждение Председателя Совета Министров РСФСР;

11) утверждение Председателя Комитета народного контроля РСФСР, Председателя Верховного Суда РСФСР, Главного государственного арбитра РСФСР;

12) избрание Комитета конституционного надзора РСФСР;

13) принятие решений о проведении республиканского народного голосования (референдума);

14) осуществление законодательной инициативы на Съезде народных депутатов СССР и в Верховном Совете СССР.

Съезд народных депутатов РСФСР вправе отменять акты, принятые Верховным Советом РСФСР.

Съезд народных депутатов РСФСР принимает законы РСФСР и постановления большинством голосов от общего числа народных депутатов РСФСР.

Статья 105. Съезд народных депутатов РСФСР состоит из 1068 депутатов:

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

900 депутатов — от территориальных избирательных округов;
168 депутатов — от национально-территориальных избирательных округов по нормам: 4 депутата от каждой автономной республики, 2 депутата от каждой автономной области, один депутат от каждого автономного округа и 84 депутата от краев, областей (исключая автономные образования), городов Москвы и Ленинграда.

Территориальные и национально-территориальные избирательные округа образуются в основном с равной численностью избирателей соответственно — территориальные на всей территории РСФСР и национально-территориальные — в пределах автономной республики, края, области, городов Москвы и Ленинграда, автономной области и автономного округа.

<...>

Статья 107. Верховный Совет РСФСР — орган Съезда народных депутатов РСФСР, постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти РСФСР.

Верховный Совет РСФСР избирается тайным голосованием из числа народных депутатов РСФСР Съездом народных депутатов РСФСР и ему подотчетен.

Верховный Совет РСФСР состоит из двух палат: Совета Республики и Совета Национальностей, равных по своему численному составу. Палаты Верховного Совета РСФСР равноправны».

<...>

*Из Закона РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР»¹*

Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:

Внести в Конституцию (Основной Закон) РСФСР следующие изменения и дополнения:

1. В главе 1 «Политическая система» **Статьи 6 и 7** изложить в следующей редакции:

«**Статья 6.** Политические партии, профсоюзные, молодежные, иные общественные организации и массовые движения через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в других формах участвуют в выработке политики

¹Закон РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 3. Ст. 25.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

государства, в управлении государственными и общественными делами.

Статья 7. Все политические партии, общественные организации и массовые движения, выполняя функции, предусмотренные их программами и уставами, действуют в рамках Конституции СССР, Конституции РСФСР и конституций автономных республик и законов СССР, РСФСР и автономных республик.

Не допускаются создание и деятельность партий, организаций и движений, имеющих целью насильственное изменение советского конституционного строя и целостности социалистического государства, подрыв его безопасности, разжигание социальной, национальной и религиозной розни.

<...>

*Из Постановления Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июня 1990 г.
«Об образовании Конституционной комиссии»¹*

Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:
Образовать Конституционную комиссию из числа народных депутатов РСФСР в следующем составе:

Председатель комиссии

Ельцин Борис Николаевич — Председатель Верховного Совета РСФСР.

Заместитель Председателя комиссии

Хасбулатов Руслан Имранович — первый заместитель Председателя Верховного Совета РСФСР, доктор экономических наук.

Члены комиссии

1. **Адров** Валерий Михайлович — заведующий кафедрой Астраханского педагогического института, кандидат философских наук.

2. **Амбарцумов** Евгений Аршакович — заведующий отделом Института экономики мировой социалистической системы Академии наук СССР, кандидат исторических наук, г. Москва.

3. **Аношкин** Борис Петрович — директор совхоза «Георгиевский», Амурская область.

4. **Арсланова** Фануза Шарафиевна — начальник юридического отдела производственного объединения «Уренгойгазпром», Ямало-Ненецкий автономный округ, Тюменская область.

¹ Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 16 июня 1990 г. «Об образовании Конституционной комиссии» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 3. Ст. 24.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

5. **Атласов** Виктор Григорьевич — председатель Воронежского городского Совета народных депутатов.

6. **Аюшиев** Болот Ванданович — председатель Совета народных депутатов Агинского Бурятского автономного округа, Читинская область.

7. **Бабурин** Сергей Николаевич — декан юридического факультета Омского государственного университета, кандидат юридических наук.

8. **Бадмаев** Санал Алексеевич — министр народного образования Калмыцкой АССР, г. Элиста.

<...>

93. **Чурилов** Валерий Андреевич — председатель Совета народных депутатов Ханты-Мансийского автономного округа, кандидат технических наук, Тюменская область.

94. **Шахрай** Сергей Михайлович — заведующий лабораторией юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, кандидат юридических наук.

95. **Шевченко** Николай Петрович — председатель исполкома Белгородского областного Совета народных депутатов.

96. **Шейнис** Виктор Леонидович — главный научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений Академии наук СССР, доктор экономических наук, г. Москва.

97. **Шелов-Коведяев** Федор Вадимович — старший научный сотрудник Института истории СССР Академии наук СССР, кандидат исторических наук, г. Москва.

98. **Шишкин** Вадим Алексеевич — начальник управления внутренних дел исполкома Читинского областного Совета народных депутатов.

99. **Юганов** Евгений Васильевич — первый заместитель председателя Псковского областного Совета народных депутатов, кандидат экономических наук.

100. **Якубович** Николай Дмитриевич — начальник управления здравоохранения исполкома Брянского областного Совета народных депутатов.

*Председатель
Верховного Совета РСФСР
Б.Н. ЕЛЬЦИН*

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

*Из Закона РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР»¹*

В соответствии с Декларацией о государственном суверенитете РСФСР и необходимостью обеспечения дальнейшего развития политических и экономических процессов, происходящих в Республике, Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:

I. Внести в Конституцию (Основной Закон) РСФСР следующие изменения и дополнения:

1. **Преамбулу Конституции** (Основного Закона) РСФСР изложить в следующей редакции:

«Съезд народных депутатов РСФСР,
сознавая историческую ответственность за судьбу России,
свидетельствуя уважение к правам всех народов, входящих в
Союз Советских Социалистических Республик,
выражая волю народов РСФСР,
подтверждает государственный суверенитет Российской Со-
ветской Федеративной Социалистической Республики на всей
ее территории и заявляет о решимости создать демократическое
правовое государство в составе обновленного Союза ССР».

2. **Статьи 1 и 2** изложить в следующей редакции:

«**Статья 1.** Российская Советская Федеративная Социали-
стическая Республика есть суверенное государство, созданное
исторически объединившимися в нем народами.

Статья 2. Вся власть в РСФСР принадлежит многонацио-
нальному народу РСФСР.

Народ осуществляет государственную власть через Со-
веты народных депутатов, составляющие политическую основу
РСФСР, и непосредственно».

<...>

4. **Статьи 10 и 11** изложить в следующей редакции:

«**Статья 10.** Право собственности в РСФСР признается и
охраняется государством.

Государство создает условия, необходимые для развития
разнообразных форм собственности, и обеспечивает равную за-
щиту всем формам собственности.

Исходя из общественных интересов, закон устанавливает
пределы свободы экономической деятельности.

¹ Закон РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 29. Ст. 395.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Статья 11. Земля и ее недра, воды, растительный и животный мир являются достоянием народов, проживающих на соответствующей территории.

Владение, пользование и распоряжение природными богатствами не могут осуществляться в ущерб интересам этих народов.

Формы собственности на землю и ее недра, воды, растительный и животный мир устанавливаются Съездом народных депутатов РСФСР квалифицированным большинством голосов или всенародным голосованием (референдумом). Владение, пользование и распоряжение указанными природными богатствами регулируются законами РСФСР и республик, входящих в состав РСФСР, актами местных Советов народных депутатов, изданными в пределах им полномочий».

<...>

«**Статья 17.** РСФСР создает условия и поощряет хозяйственную инициативу, направленную на динамичное развитие производства, рост производительности труда и повышение благосостояния общества и каждого труженика.

Государство регулирует хозяйственную деятельность, обеспечивает развитие рыночного механизма, не допускает монополизма, защищает интересы трудящихся; охраняет окружающую среду; осуществляет единую налоговую, финансовую политику; разрешает споры между участниками экономической жизни, пресекает злоупотребления в хозяйственной деятельности».

<...>

10. Первое предложение **Статьи 45** изложить в следующей редакции:

«Гражданам РСФСР гарантируется свобода научного, технического и художественного творчества».

11. Часть первую **Статьи 48** изложить в следующей редакции:

«В соответствии с законом гражданам РСФСР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций».

12. Часть первую **Статьи 49** изложить в следующей редакции:

«Граждане РСФСР в соответствии с законом имеют право образовывать общественные объединения, массовые движения, принимать участие в их деятельности».

13. **Статью 50** изложить в следующей редакции:

«**Статья 50.** Гражданам РСФСР гарантируется свобода совести и вероисповеданий, включающая право каждого человека свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

убеждения, исповедовать любую религию или не исповедовать никакой и действовать в соответствии со своими убеждениями при условии соблюдения законов государства.

Религиозные объединения в РСФСР отделены от государства. Государственная система образования носит светский характер.

Все религии и религиозные объединения равны перед законом.

Запрещаются ограничение прав граждан, разжигание вражды и ненависти по признаку отношения к религии».

<...>

III. Поручить Верховному Совету РСФСР разработать проект Закона РСФСР о Конституционном суде РСФСР и представить его на рассмотрение очередного Съезда народных депутатов РСФСР.

<...>

Из Закона РСФСР от 6 мая 1991 г. «О Конституционном суде РСФСР»¹

Обеспечение верховенства Конституции РСФСР и ее непосредственного действия на всей территории РСФСР является неотъемлемой чертой демократического правового государства Российской Федерации. Соответствие положений законодательства и практики их применения Основному Закону РСФСР, деятельность высших органов государственной власти и управления РСФСР, высших органов государственной власти республик, входящих в состав РСФСР, в пределах компетенции, определенной для соответствующих органов конституционными нормами, гарантируются конституционным контролем.

В согласии с принципами разделения властей конституционный контроль передается в ведение судебной власти как наиболее беспристрастной и независимой. Учреждение Конституционного Суда РСФСР должно послужить укреплению конституционного строя Российской Федерации, утверждению начал законности в правотворчестве и правоприменении.

<...>

Статья 1. Конституционный Суд РСФСР — орган судебной власти

¹Закон РСФСР от 6 мая 1991 г. «О Конституционном суде РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 19. Ст. 621.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Конституционный Суд РСФСР является высшим судебным органом защиты конституционного строя РСФСР, осуществляющим судебную власть в форме конституционного судопроизводства.

2. Конституционный Суд РСФСР осуществляет судебную власть путем:

1) рассмотрения в заседаниях дел о конституционности международных договоров и нормативных актов;

2) рассмотрения в заседаниях дел о конституционности правоприменительной практики;

3) дачи заключений в установленных настоящим Законом случаях.

3. Конституционный Суд РСФСР не рассматривает политические вопросы.

<...>

Статья 3. Избрание Конституционного Суда РСФСР

1. Конституционный Суд РСФСР избирается в составе 15 судей Съездом народных депутатов РСФСР по представлению Председателя Верховного Совета РСФСР.

2. Кандидатуры на должности судей Конституционного Суда РСФСР должны предварительно обсуждаться на заседаниях соответствующих постоянных комиссий палат и комитетов Верховного Совета РСФСР, а затем на заседании Верховного Совета РСФСР.

<...>

Статья 4. Срок полномочий и режим работы Конституционного Суда РСФСР

1. Срок полномочий Конституционного Суда РСФСР не ограничен.

2. Конституционный Суд РСФСР является постоянно действующим органом. Его работа не может прерываться на каникулы.

<...>

Статья 6. Независимость Конституционного Суда РСФСР

1. Конституционный Суд РСФСР и его судьи в своей деятельности независимы, самостоятельны и подчиняются только Конституции РСФСР.

2. Судьи Конституционного Суда РСФСР выступают в личном качестве.

3. Конституционный Суд РСФСР и его судьи не являются представителями каких бы то ни было государственных или общественных органов, политических партий и движений, государственных, общественных, кооперативных, иных пред-

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

приятий, учреждений и организаций, должностных лиц, государственных образований, территорий, наций, народностей, социальных групп.

4. Решения Конституционного Суда РСФСР в соответствии с точным смыслом Конституции РСФСР выражают правовую позицию судей, свободную от соображений практической целесообразности и политических склонностей.

<...>

***Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-1
«Об изменениях и дополнениях Конституции
(Основного Закона) РСФСР»¹***

Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:

Внести в Конституцию (Основной Закон) РСФСР следующие изменения и дополнения:

<...>

11. Дополнить Конституцию РСФСР **главой 13.1** следующего содержания:

«Глава 13.1. Президент РСФСР

Статья 121.1. Президент Российской Советской Федеративной Социалистической Республики является высшим должностным лицом РСФСР и главой исполнительной власти в РСФСР.

Президент РСФСР не может быть народным депутатом.

Президент РСФСР не занимает никакие другие должности в государственных, коммерческих и общественных органах и организациях, не имеет права на предпринимательскую деятельность.

Статья 121.2. Президентом РСФСР может быть избран только гражданин РСФСР не моложе 35 и не старше 65 лет, обладающий избирательным правом.

Президент РСФСР избирается сроком на пять лет. Одно и то же лицо не может быть Президентом РСФСР более двух сроков подряд.

Статья 121.3. Выборы Президента РСФСР осуществляются гражданами РСФСР на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

¹ Закон РСФСР от 24 мая 1991 г. № 1326-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 776.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Никакие иные выборы или назначение на должность, а равно присвоение полномочий Президента РСФСР незаконны и недействительны.

Порядок выборов и вступления в должность Президента РСФСР устанавливается законами РСФСР.

Статья 121.4. При вступлении в должность Президент РСФСР приносит следующую присягу:

«Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Советской Федеративной Социалистической Республики соблюдать Конституцию и законы РСФСР, защищать ее суверенитет, уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, права народов РСФСР и добросовестно исполнять возложенные на меня народом обязанности».

Статья 121.5. Президент РСФСР:

- 1) обладает правом законодательной инициативы;
- 2) подписывает и обнародует законы РСФСР в течение 14 дней с момента их принятия.

Законы, принятые Верховным Советом РСФСР, могут быть возвращены до истечения этого срока Президентом РСФСР для повторного рассмотрения. Если при повторном рассмотрении закон РСФСР принят большинством голосов от общего состава каждой из палат Верховного Совета РСФСР, то Президент РСФСР обязан его подписать в течение трех дней;

- 3) представляет не реже одного раза в год доклады Съезду народных депутатов РСФСР о выполнении принятых Съездом народных депутатов РСФСР и Верховным Советом РСФСР социально-экономических и иных программ, о положении в РСФСР, обращается с посланиями к народу РСФСР, Съезду народных депутатов РСФСР и Верховному Совету РСФСР. Съезд народных депутатов РСФСР большинством голосов от общего числа народных депутатов РСФСР вправе потребовать от Президента РСФСР внеочередного доклада;

- 4) назначает Председателя Совета Министров РСФСР с согласия Верховного Совета РСФСР;

- 5) назначает и освобождает от должности министров, руководителей комитетов и ведомств РСФСР по представлению Председателя Совета Министров РСФСР;

- 6) руководит деятельностью Совета Министров РСФСР;

- 7) принимает отставку Правительства РСФСР с согласия Верховного Совета РСФСР;

- 8) назначает и отзывает дипломатических представителей РСФСР, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей;

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

9) возглавляет Совет безопасности РСФСР, структура, полномочия и порядок формирования которого определяются законом РСФСР;

10) ведет переговоры и подписывает от имени РСФСР международные и межреспубликанские договоры, которые вступают в силу после ратификации Верховным Советом РСФСР;

11) принимает меры по обеспечению государственной и общественной безопасности РСФСР, от имени РСФСР участвует в обеспечении государственной и общественной безопасности Союза ССР.

По предложению Президента РСФСР созываются внеочередные заседания Съезда народных депутатов РСФСР и внеочередные сессии Верховного Совета РСФСР.

Президент РСФСР не имеет права роспуска либо приостановления деятельности Съезда народных депутатов РСФСР, Верховного Совета РСФСР;

12) объявляет в соответствии с законом РСФСР чрезвычайное положение. На территории республики в составе РСФСР чрезвычайное положение объявляется по согласованию с ее высшими органами государственной власти;

13) решает в соответствии с законом вопросы гражданства РСФСР, предоставления политического убежища;

14) награждает государственными наградами РСФСР, присваивает специальные звания, классные чины и почетные звания РСФСР;

15) осуществляет право помилования граждан, осужденных судами РСФСР;

16) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией РСФСР и законами РСФСР.

Статья 121.6. Полномочия Президента РСФСР не могут быть использованы для изменения национально-государственного устройства РСФСР, роспуска либо приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти.

Статья 121.7. Одновременно с Президентом РСФСР избирается вице-президент РСФСР. Кандидатуру вице-президента РСФСР предлагает кандидат в Президенты РСФСР.

Вице-президентом РСФСР может быть избран гражданин РСФСР не моложе 35 и не старше 65 лет, обладающий избирательным правом.

Вице-президент РСФСР не может быть народным депутатом.

Вице-президент РСФСР осуществляет по поручению Президента РСФСР отдельные его полномочия.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Вице-президент РСФСР замещает Президента РСФСР в случае его отсутствия».

<...>

12. **Статью 122** изложить в следующей редакции:

«**Статья 122.** Совет Министров РСФСР — Правительство РСФСР — орган исполнительной власти, *подотчетный Президенту РСФСР* (курсив ред. — *Прим. сост.*)».

13. **Статью 123** изложить в следующей редакции:

«Статья 123. Совет Министров РСФСР формируется Президентом РСФСР. Председатель Совета Министров РСФСР назначается Президентом РСФСР с согласия Верховного Совета РСФСР. Заместители Председателя Совета Министров РСФСР, министры РСФСР, председатели государственных комитетов РСФСР назначаются и освобождаются от должности Президентом РСФСР по представлению Председателя Совета Министров РСФСР.

В состав Совета Министров РСФСР входят по должности председатели Советов Министров республик в составе РСФСР.

По представлению Председателя Совета Министров РСФСР Президент РСФСР может включить в состав Правительства РСФСР руководителей других органов и организаций РСФСР.

Решение об отставке Правительства РСФСР принимается Съездом народных депутатов РСФСР и Верховным Советом РСФСР путем выражения недоверия Правительству РСФСР, либо Президентом РСФСР по своей инициативе с согласия Верховного Совета РСФСР, или Президентом РСФСР по инициативе самого Правительства РСФСР. При отставке Правительства РСФСР Президент РСФСР обязан сформировать новое Правительство РСФСР.

Вопрос о доверии Совету Министров РСФСР решается Съездом народных депутатов РСФСР большинством голосов от общего состава народных депутатов РСФСР или Верховным Советом РСФСР большинством голосов от общего числа народных депутатов РСФСР в каждой из палат Верховного Совета РСФСР.

Совет Министров РСФСР слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом РСФСР».

<...>

Углубление конституционного кризиса (декабрь 1991 г. — март 1993 г.)

Складывание ситуации двоевластия между нарождающимися ветвями новой российской власти — законодательной (Съезд народных депутатов и Верховный Совет Российской Федерации) и исполнительной (Президент и Совет Министров — Правительство Российской Федерации).

Поправки в действующую Конституцию как инструмент борьбы за перераспределение полномочий в системе власти: VI Съезд народных депутатов и принятие поправок в Конституцию РСФСР, наделяющих Съезд народных депутатов правом принимать к рассмотрению любой вопрос о деятельности органов государственной власти; VII Съезд народных депутатов и принятие решений о расширении конституционных полномочий Верховного Совета Российской Федерации.

Конкуренция проектов новой Конституции как форма политического противостояния: проект Конституционной комиссии Съезда народных депутатов России и политическая дискуссия вокруг него; работа Конституционного совещания; «президентский» проект Конституции и его основные отличия.

Попытки политической стабилизации кризисной ситуации: «Соглашение 12 декабря 1992 г.» и решение о проведении 11 апреля 1993 г. всероссийского референдума по основным положениям новой Конституции Российской Федерации

*Из книги российского экономиста
Владимира Александровича Мау
«Экономическая реформа: сквозь призму конституции
и экономики»¹
(1999 г.)*

Необходимость формирования нового конституционно-правового поля стала ясна к середине 1992 года. К этому времени уже в полной мере проявились невозможность обеспечения устойчивости денежной и бюджетной политики, а также склонность законодательного корпуса к постоянному перекраиванию Конституции в соответствии с сиюминутными политическими интересами.

Поправки в бюджет вносились «с голоса» и практически в любой момент. Был случай (в июне 1992 года), когда Верховный Совет России в течение нескольких минут проголосовал за удвоение расходов федерального бюджета. Разумеется, без какого бы то ни было указания на источники доходов для покрытия дефицита.

¹См.: Мау В.А. Экономическая реформа: сквозь призму конституции и экономики. М.: Ad Marginem, 1999. С. 114–115.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Практически безграничным было вмешательство в денежную политику Центрального банка. Под давлением популистски настроенных депутатов ЦБ на протяжении всего 1992 и части 1993 года не мог поднять ставку рефинансирования до положительных значений.

<...>

Видя свою основную функцию в поддержке производителя, а не в обеспечении стабильности рубля, и будучи действительно независимым от правительства, Центральный банк России на протяжении 1992–1993 годов своей инфляционистской политикой дешевых кредитов способствовал передаче значительной доли национального дохода ведущим группам интересов¹. Точнее, тем из них, которые были политическими союзниками популистских лидеров руководства Верховного Совета.

По этим же причинам долго сохранялась практика предоставления льготных кредитов отдельным предприятиям. Наконец, руководство Верховного Совета стремилось вмешиваться даже в решение текущих вопросов денежного регулирования — таких, как выпуск купюр определенного достоинства, что провоцировало обострение кризиса наличности.

Ко всему сказанному надо добавить, что председатель Верховного Совета имел внебюджетный стабилизационный фонд, средства из которого направлялись на поддержку приглянувшихся ему предприятий (а фактически на поддержку политически близких директоров).

<...>

Налоговая система также сталкивалась с проблемами конституционно-правового и политического характера, особенно в части распределения налогов между федеральным и региональным уровнями.

<...> постоянно шел торг между центром и субъектами федерации относительно «справедливых» пропорций распределения. Губернаторы использовали максимум сил и влияния для снижения доли отчислений в федеральный бюджет, а федеральные власти были слишком слабы, чтобы противостоять этому давлению.

<...>

Неурегулированность налоговых отношений имела и еще одно проявление, особенно опасное на фоне только что про-

¹ По некоторым данным, эта доля составила астрономические суммы в 40 процентов ВВП в 1992 г. и 20 процентов в 1993 г. (см.: *Sachs J.D., Pistor K., eds. The Rule of Law and Economic Reform in Russia. Boulder, Co.: Westview Press, 1997. P. 9).*

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

изошедшего распада СССР. Фактическое двоевластие в центре подталкивало регионы к принятию решений не перечислять налоги федеральному правительству. Более того, этот аргумент пыталось использовать в противостоянии президенту руководство Верховного Совета. Так, в августе 1993 года Р. Хасбулатов открыто призывал руководителей субъектов федерации прекратить перечисление налогов «антинародному правительству».

*Из Проекта Конституции Российской Федерации,
подготовленного Конституционной комиссией¹
(1993 г.)*

Мы — многонациональный народ Российской Федерации, соединенный общей судьбой на нашей земле, исполненный решимости утвердить свободу, права человека и достойную жизнь, обеспечить гражданский мир и согласие, сохранить исторически сложившееся государственное единство, возродить Россию и сделать незыблемой ее демократическую государственность, чтя память предков, передавших нам любовь к Отечеству, светлую веру в добро и справедливость, исходя из высокой ответственности перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, — принимаем Конституцию Российской Федерации и провозглашаем ее Основным законом нашего общества и государства.

<...>

Глава XV. Федеральная законодательная власть

Статья 83

1) Единственным представительным и законодательным органом Российской Федерации является Верховный Совет РФ — федеральный парламент.

2) Верховный Совет РФ является постоянно действующим органом.

Статья 84

1) Верховный Совет РФ состоит из двух палат: Государственной Думы и Федерального Собрания. Порядок выборов Верховного Совета РФ устанавливается федеральным законом.

2) Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избираемых сроком на четыре года по территориальным избирательным округам, образуемым на основе единой нормы представительства.

¹Проект Конституции Российской Федерации. Подготовлен Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации: Документы и материалы. М.: Республика, 1993. 95 с.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

3) Федеральное Собрание состоит из депутатов, избираемых сроком на четыре года по норме два депутата от каждой республики, края, области, автономной области, а также по одному депутату от каждого автономного округа.

Статья 85

1) Верховный Совет РФ:

а) вносит изменения в Конституцию РФ; принимает федеральные законы, осуществляет контроль за их исполнением на всей территории Российской Федерации;

б) утверждает основные направления внутренней и внешней политики РФ;

в) назначает референдум РФ;

г) утверждает изменение границ между республиками, краями, областями;

д) утверждает изменение конституционно-правового статуса существующих либо образование новых республик, краев, областей, автономных областей, автономных округов; принимает федеральные законы об автономных округах;

е) принимает в состав РФ новые республики, края, области;

ж) принимает федеральный бюджет и контролирует его исполнение, вносит в него изменения, устанавливает федеральные налоги и сборы; осуществляет контроль за денежной эмиссией; учреждает федеральные фонды регионального развития; принимает решения о федеральных займах, экономической и иной помощи;

з) назначает выборы Президента РФ в случаях, предусмотренных Конституцией РФ;

и) по представлению Президента РФ большинством голосов избранных депутатов дает согласие на назначение Председателя и членов Правительства РФ, избирает судей Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ, Высшего хозяйственного суда РФ, назначает и отзывает Генерального прокурора РФ, Председателя Центрального банка РФ;

к) дает согласие Президенту РФ на назначение судей краевых, областных, окружных судов;

л) назначает и отзывает Парламентского уполномоченного по правам человека, председателя и членов Государственной счетной палаты РФ;

м) рассматривает и решает вопрос об отставке членов Правительства РФ, других должностных лиц РФ;

н) отрешает от должности Президента РФ, Вице-президента РФ, председателей палат Верховного Совета РФ, судей Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ, Высшего хозяйствен-

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ного суда РФ по основаниям и в порядке, предусмотренным статьей 96 Конституции РФ;

о) ратифицирует и денонсирует международные договоры РФ, указанные в статье 86 Конституции РФ;

п) учреждает государственные награды РФ, устанавливает почетные, специальные и иные звания РФ;

р) объявляет амнистию;

с) объявляет, продлевает и отменяет чрезвычайное положение; решает вопросы войны и мира; объявляет общую или частичную мобилизацию;

т) дает согласие на назначение дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и при международных организациях;

у) осуществляет иные полномочия, предусмотренные Конституцией РФ.

<...>

Статья 92

1) Президент РФ является высшим должностным лицом Российской Федерации. Он возглавляет исполнительную власть и представляет Российскую Федерацию во внутренних и внешних отношениях.

<...>

4) Президент РФ избирается гражданами РФ путем прямых выборов сроком на пять лет. Никто не может быть избран на должность Президента РФ более двух раз. Порядок выборов Президента РФ определяется федеральным законом.

<...>

Статья 93

1) Президент РФ:

а) руководит деятельностью Правительства РФ, может председательствовать на его заседаниях; осуществляет общее руководство иными органами федеральной исполнительной власти;

б) возглавляет Совет безопасности РФ;

в) подписывает и публикует федеральные законы;

г) назначает с согласия Верховного Совета РФ Председателя и членов Правительства РФ;

д) представляет Верховному Совету РФ для избрания кандидатуры судей Конституционного суда РФ, Верховного суда РФ, Высшего хозяйственного суда РФ, а также для назначения кандидатуры Генерального прокурора РФ, председателя Центрального банка РФ;

е) принимает отставку или увольняет в отставку Председателя и членов Правительства РФ, других назначенных им долж-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ностных лиц; вносит в Верховный Совет РФ предложения об отзыве Генерального прокурора РФ, председателя Центрального банка РФ;

ж) представляет Верховному Совету РФ ежегодно проект федерального бюджета и постатейный отчет о его исполнении;

з) обращается с посланиями к народу и к Верховному Совету РФ; представляет ежегодные доклады Верховному Совету РФ об осуществлении внутренней и внешней политики Российской Федерации, выполнении федеральных программ;

и) руководит обеспечением безопасности Российской Федерации;

к) является Верховным главнокомандующим Вооруженных сил РФ; назначает и освобождает от должности высшее командование Вооруженных сил РФ; присваивает высшие воинские звания; руководит осуществлением оборонной политики РФ;

л) руководит осуществлением внешней политики Российской Федерации, ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ; назначает и отзывает дипломатических представителей РФ, принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей;

м) объявляет в неотложных случаях чрезвычайное положение; объявляет состояние войны в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию или неотложной необходимости выполнения международных договорных обязательств о совместной обороне от агрессии;

н) решает в соответствии с федеральным законом вопросы гражданства и предоставления убежища в Российской Федерации;

о) награждает федеральными государственными наградами, присваивает почетные звания Российской Федерации и высшие специальные звания;

п) осуществляет право помилования;

р) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией РФ и федеральным законом.

2) Президент РФ не вправе прекращать или приостанавливать деятельность Верховного Совета РФ, представительного органа государственной власти республики, края, области, автономной области, автономного округа.

Статья 94

1) Президент издает указы и распоряжения, обязательные на всей территории Российской Федерации.

2) Указы и распоряжения Президента РФ носят подзаконный характер.

<...>

Статья 97

1) Совместно с Президентом РФ избирается Вице-президент РФ, кандидатура которого выдвигается кандидатом на должность Президента РФ.

<...>

3) Вице-президент РФ исполняет обязанности Президента РФ до новых выборов Президента РФ в случаях: отставки Президента РФ, его стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия, отрешения Президента РФ от должности, его кончины.

4) Вице-президент РФ исполняет обязанности Президента РФ в случае его временной неспособности по состоянию здоровья осуществлять свои полномочия до возвращения Президента к исполнению своих обязанностей.

<...>

Статья 98

1) Правительство РФ осуществляет внутреннюю и внешнюю политику РФ и действует под руководством Президента РФ. Структура, состав и компетенция Правительства РФ определяются федеральным законом.

2) Председатель Правительства РФ координирует деятельность членов Правительства РФ.

<...>

Статья 99

1) Правительство РФ ежегодно отчитывается перед Верховным Советом РФ. По требованию палаты Верховного Совета РФ Правительство РФ и любой член обязаны представить информацию по вопросам своей компетенции.

2) Правительство РФ и члены Правительства обязаны отвечать на запросы и вопросы депутатов Верховного Совета РФ в порядке, установленном Регламентом Верховного Совета РФ.

3) Правительство РФ имеет право подать в отставку. Отставка принимается Президентом РФ.

4) Верховный Совет РФ может большинством голосов потребовать отставки члена Правительства РФ или иного назначенного Президентом РФ должностного лица. Если Президент РФ не увольняет это должностное лицо в отставку, он обязан обосновать свое решение перед палатой. Признание двумя третями (вариант: «простым большинством») голосов избранных депутатов каждой из палат обоснования Президента РФ неудовлетворительным влечет обязательное увольнение Президентом РФ указанного должностного лица в отставку.

<...>

*Из Проекта Конституции Российской Федерации,
подготовленного рабочей группой под руководством
С.М. Шахрая¹
(1993 г.)*

<...>

Глава 10. Законодательная власть

Статья 59

1. Парламент Российской Федерации является единственным федеральным законодательным органом.

2. Парламент состоит из Федерального Собрания и Народного Собрания.

3. Федеральное Собрание — верхняя палата — формируется республиками, краями, областями, автономными областями и автономными округами самостоятельно. Делегация от республик, края, области, автономной области и автономного округа не может состоять более чем из 2 человек. Каждая делегация при голосовании обладает одним решающим голосом.

Полномочия делегатов Федерального Собрания длятся 3 года.

4. Народное Собрание — нижняя палата — состоит из 400 депутатов, избираемых на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок избрания депутатов Народного Собрания устанавливается федеральным конституционным законом.

Полномочия депутатов Народного Собрания длятся 4 года, причем каждые 2 года состав палаты обновляется наполовину.

Статья 60

1. Федеральное собрание:

а) назначает федеральный референдум;

б) утверждает изменения границ между республиками, краями, областями, автономными областями и автономными округами;

в) утверждает образование новых республик, краев, областей, автономных областей и автономных округов, а также изменение их конституционно-правового статуса;

г) решает вопросы войны и мира;

д) дает Президенту заключения о кандидатурах на должность государственного секретаря и государственных министров;

¹Проект Конституции Российской Федерации, подготовленный рабочей группой под руководством С.М. Шахрая // Федерация. 1992. № 16..

В состав рабочей группы входили: С.М. Шахрай (руководитель), Е.Б. Абросимова, Н.П. Азарова, И.А. Бунин, А.В. Маслов, Г.В. Минх, Р.Г. Орехов, А.Я. Слива, О.А. Тарасов.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

е) дает согласие Президенту на назначение высшего командования Вооруженных Сил;

ж) отстраняет от должности государственного секретаря и государственных министров в порядке, установленном настоящей Конституцией;

з) осуществляет иные полномочия, предусмотренные настоящей Конституцией.

2. Народное собрание:

а) осуществляет законодательное регулирование по вопросам, отнесенным к федеральной компетенции;

б) устанавливает федеральные налоги и сборы;

в) осуществляет контроль за денежной эмиссией;

г) учреждает федеральные фонды регионального развития; принимает решения о федеральных займах и экономической помощи;

д) утверждает производимые Президентом назначения Председателя Банка России, Председателя Федеральной статистической палаты;

е) утверждает по представлению Президента назначение судей Конституционного Суда и Верховного Суда;

ж) дает согласие на назначение Президентом иных федеральных судей;

з) осуществляет иные полномочия, предусмотренные настоящей Конституцией.

3. Палаты совместно:

а) принимают федеральный бюджет, вносят в него изменения;

б) ратифицируют и денонсируют международные договоры Российской Федерации. Ратификации подлежат международные договоры по территориальным, общеэкономическим, финансовым, военным вопросам; договоры об историческом и культурном наследии народов России; договоры, затрагивающие права, свободы и обязанности гражданина; договоры об участии России в международных организациях и иных объединениях, а также в системах коллективной безопасности; договоры, исполнение которых требует изменения федеральных законов; иные договоры, прямо предусматривающие процедуру ратификации;

в) вносят в Верховный Суд Российской Федерации представление о лишении мандата делегатов Федерального Собрания и депутатов Народного Собрания, об отстранении от должности Президента Российской Федерации и Вице-президента Российской Федерации в случае грубого нарушения ими Конституции Российской Федерации или совершения тяжкого государственного преступления. Решение по данному вопросу принимается двумя третями от общего состава каждой из палат;

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

г) избирают Парламентского уполномоченного по правам человека;

д) осуществляют иные полномочия, предусмотренные настоящей Конституцией.

<...>

Глава 11. Исполнительная власть

Статья 74

1. Исполнительную власть в Российской Федерации возглавляет Президент Российской Федерации.

2. Президент избирается гражданами Российской Федерации всеобщими равными и прямыми выборами при тайном голосовании сроком на шесть лет.

<...>

4. Никто не может быть избран на должность Президента более двух раз подряд.

5. Порядок выборов Президента определяется федеральным законом.

<...>

Статья 78

Президент Российской Федерации:

а) возглавляет систему исполнительной власти Российской Федерации и руководит ее деятельностью;

б) назначает с учетом заключения Федерального Собрания Государственного министра по экономике; Государственного министра по финансам; Государственного министра по обороне; Государственного министра по безопасности; Государственного министра по внутренним делам; Государственного министра по иностранным делам; Государственного министра по труду и занятости населения; Государственного министра по сельскому хозяйству; Государственного министра по экологии; Государственного министра по транспорту; Государственного министра по связи и информатике; Государственного министра по вопросам юстиции; Государственного секретаря; Директора Службы внешней разведки; освобождает их от должности;

в) назначает Генерального прокурора, учреждает федеральные ведомства, назначает и освобождает от должности их руководителей;

г) назначает и освобождает от должности главу Администрации Президента и иных должностных лиц Администрации;

д) назначает выборы в Народное Собрание и дату начала работы Федерального Собрания нового созыва;

е) назначает референдум после консультаций с председателями палат Парламента Российской Федерации, по требованию Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Суда Российской Федерации, а также по требованию не менее одного миллиона граждан Российской Федерации;

ж) направляет ежегодные послания Парламенту об осуществлении внутренней и внешней политики России;

з) представляет ежегодно проект федерального бюджета и отчет о его исполнении;

и) осуществляет право законодательной инициативы;

к) подписывает и публикует федеральные законы в соответствии с процедурой, предусмотренной статьей 72 настоящей Конституции;

л) руководит осуществлением внешней политики; ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации, в случаях, предусмотренных Конституцией, представляет их на ратификацию Парламенту; назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации; присваивает дипломатические ранги; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей;

м) руководит обеспечением безопасности Российской Федерации;

н) является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации; присваивает высшие воинские звания; руководит выработкой и осуществлением оборонной политики;

о) назначает с согласия Парламента Российской Федерации и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

п) объявляет в необходимых случаях чрезвычайное положение на всей или на части территории страны; объявляет состояние войны в случае вооруженного нападения на Россию или необходимости выполнения международных договоров о совместной обороне от агрессии;

р) решает вопросы гражданства и предоставления убежища;

с) осуществляет помилование граждан, осужденных судами;

т) награждает федеральными государственными наградами;

у) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией и федеральными законами.

<...>

Статья 81

1. Вице-президент избирается одновременно с Президентом.

2. Вице-президент избирается гражданами Российской Федерации всеобщими равными и прямыми выборами при тайном голосовании сроком на шесть лет.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

3. Вице-президент Российской Федерации вступает в должность одновременно с Президентом Российской Федерации.

<...>

4. Вице-президент осуществляет отдельные полномочия Президента по его поручению.

5. Вице-президент замещает Президента в случае его временного отсутствия или временной невозможности исполнения Президентом своих полномочий.

<...>

Статья 82

1. Государственные министры обеспечивают осуществление функций государственного управления во вверенных им сферах и отраслях.

2. Государственный министр руководит работой соответствующего министерства.

3. Кандидатуры государственного секретаря и государственных министров представляются Президентом Российской Федерации Федеральному Собранию. Федеральное Собрание рассматривает представленные кандидатуры в десятидневный срок.

В случае отрицательного заключения Федерального Собрания Президент представляет новую кандидатуру либо производит назначение указанных должностных лиц на срок до одного года.

4. Федеральное Собрание вправе отстранить от должности государственного секретаря или государственного министра. Решение об отстранении от должности указанных должностных лиц принимается двумя третями от общего числа голосующих делегаций при наличии кворума. В случае отстранения Федеральным Собранием государственного секретаря или государственного министра от должности Президент производит новое назначение в установленном Конституцией порядке.

<...>

***Постановление Съезда народных депутатов
Российской Федерации от 12 декабря 1992 г. № 4079-1
«О стабилизации конституционного строя
Российской Федерации»¹***

Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

¹Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 12 декабря 1992 г. № 4079-1 «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 51. Ст. 3016.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

1. *Назначить на 11 апреля 1993 года проведение всероссийского референдума по основным положениям новой Конституции (Основного закона) Российской Федерации* (курсив ред. — Прим. сост.).

Поручить Верховному Совету Российской Федерации утвердить текст выносимого на референдум проекта основных положений новой Конституции (Основного закона) Российской Федерации, согласованный с Президентом Российской Федерации и с Конституционным Судом Российской Федерации. В случае недостижения согласия по отдельным формулировкам проекта они выносятся на альтернативное голосование.

Проект основных положений новой Конституции (Основного закона) Российской Федерации в обязательном порядке направляется субъектам Российской Федерации. Федеративный договор подлежит включению в новую Конституцию Российской Федерации.

Проект основных положений новой Конституции (Основного закона) Российской Федерации должен быть опубликован не позднее 31 марта 1993 года (курсив ред. — Прим. сост.).

2. Пункт 19 статьи 109 Конституции Российской Федерации в части приостановления действия указов и распоряжений Президента Российской Федерации Верховным Советом Российской Федерации; статья 110 Конституции Российской Федерации в части предоставления права законодательной инициативы Совету Министров Российской Федерации; статья 121.6 Конституции Российской Федерации в части незамедлительного прекращения полномочий Президента Российской Федерации не вступают в действие до проведения референдума по основным положениям новой Конституции (Основного закона) Российской Федерации.

3. Верховному Совету Российской Федерации не принимать к рассмотрению поправки, представленные в качестве законодательной инициативы, которыми нарушается сложившийся баланс законодательной, исполнительной и судебной властей.

4. На период до принятия новой Конституции (Основного закона) Российской Федерации не проводить избрание судей на оставшиеся вакансии в составе Конституционного Суда Российской Федерации.

5. Считать утратившим силу решение седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации о внесении дополнений в Закон РСФСР «О референдуме РСФСР».

6. Абзац второй пункта 2 Постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации «О главах администраций» в части досрочного прекращения полномочий главы

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

администрации не вводится в действие до выборов народных депутатов Советов нового созыва.

7. Президент Российской Федерации на основе консультаций с представителями субъектов Российской Федерации, депутатскими фракциями вносит 14 декабря 1992 года на Съезд народных депутатов Российской Федерации для «мягкого», рейтингового голосования несколько кандидатур на должность Председателя Совета Министров Российской Федерации.

Президент Российской Федерации представляет на утверждение седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации одну из трех кандидатур, получивших по результатам голосования наибольшее число голосов.

В случае, если кандидат не будет утвержден Съездом народных депутатов Российской Федерации, Президент Российской Федерации назначает исполняющего обязанности Председателя Совета Министров Российской Федерации на период до восьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации.

8. С момента принятия настоящего Постановления обращение Президента Российской Федерации и обращение Съезда народных депутатов Российской Федерации к народу Российской Федерации утрачивают силу.

9. Ни одно из положений пунктов 1–8 настоящего Постановления не действует в качестве самостоятельного.

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Постановление Президиума Верховного Совета
Российской Федерации от 29 января 1993 г. № 4391-1
«О проекте Основных положений новой Конституции
Российской Федерации, выносимых на Всероссийский
референдум 11 апреля 1993 года»¹***

Рассмотрев во исполнение Постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 12 декабря 1992 года «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации» проект Основных положений новой Конституции Российской Федерации, выносимых на всероссийский референдум

¹ Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 29 января 1993 г. № 4391-1 «О проекте Основных положений новой Конституции Российской Федерации, выносимых на Всероссийский референдум 11 апреля 1993 года» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 6. Ст. 238.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

11 апреля 1993 года, Президиум Верховного Совета Российской Федерации постановляет:

1. Направить проект Основных положений новой Конституции Российской Федерации, выносимых на всероссийский референдум 11 апреля 1993 года, в постоянные комиссии палат и комитеты Верховного Совета Российской Федерации для рассмотрения.

Направить указанный проект Президенту Российской Федерации и Конституционному Суду Российской Федерации.

2. Предложить Конституционной комиссии Российской Федерации доработать проект Основных положений новой Конституции Российской Федерации с учетом поступивших замечаний и предложений и *до 7 февраля 1993 года* (курсив ред. — Прим. сост.) направить его для согласования Президенту Российской Федерации и Конституционному Суду Российской Федерации.

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

<...>

Проект

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ
НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ВЫНОСИМЫЕНА ВСЕРОССИЙСКИЙ РЕФЕРЕНДУМ
11 апреля 1993 года

Согласны ли Вы с тем, чтобы основными положениями новой Конституции Российской Федерации были:

1. Российская Федерация — это суверенное государство с республиканской формой правления. Ее государственное устройство основывается на принципе федерализма.

2. В Российской Федерации человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, личная неприкосновенность и безопасность, права и свободы являются высшей ценностью и защищаются государством. Все равны в правах и свободах.

3. В Российской Федерации признаются и гарантируются свобода экономической деятельности, труда и предпринимательства, равноправие всех форм собственности, в том числе государственной, муниципальной, частной, общественных объединений. Никто не может быть произвольно лишен своей собственности. Осуществление права собственности не должно противоречить общественному благу. Государство регулирует хозяйственную жизнь в интересах человека и общества.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

4. Каждый гражданин Российской Федерации вправе иметь и приобретать в частную собственность землю. Владение, пользование и распоряжение землей не должно противоречить интересам общества.

5. Государство охраняет труд и здоровье людей, обеспечивает право на отдых, право на образование, право на жилище. Оно устанавливает и гарантирует пенсии, пособия и иные формы социальной защиты. Цель государства — достижение благосостояния человека и общества.

6. Система государственной власти в Российской Федерации строится на принципе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Предметы ведения и полномочия разграничиваются между федеральными органами власти и органами власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов, а также органами местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации, включающей содержание Федеративного договора.

7. Единственным законодательным органом Российской Федерации в будущей Конституции является ее Верховный Совет (парламент), непосредственно избираемый народом, действующий постоянно и состоящий из двух палат.

8. Президент Российской Федерации — всенародно избираемый глава государства — руководит деятельностью исполнительной власти Российской Федерации. Совет Министров — Правительство Российской Федерации формируется Президентом. Председатель и определяемые Конституцией Российской Федерации члены Совета Министров — Правительства назначаются Президентом с согласия Верховного Совета Российской Федерации.

9. Судебная власть в Российской Федерации принадлежит судам. Судьи, присяжные и народные заседатели независимы. Перед законом и судом все равны.

10. Российская Федерация вправе вступать в союзы и в соответствующих случаях выходить из них.

11. Конституция Российской Федерации — высший закон страны. Правовые акты и действия, противоречащие Российской Конституции, не имеют юридической силы.

Провести не позднее весны 1994 года одновременно прямые всеобщие выборы народных депутатов Российской Федерации и Президента Российской Федерации.

ДА

НЕТ

Ненужное зачеркнуть

**Эскалация политического конфликта
и попытка урегулировать конституционный
кризис власти путем обращения к плебисциту
(«апрельский референдум» 1993 г.)**

*Из Постановления Съезда народных депутатов
Российской Федерации от 12 марта 1993 г. № 4626-1
«О мерах по осуществлению конституционной реформы
в Российской Федерации (О Постановлении седьмого
Съезда народных депутатов Российской Федерации
“О стабилизации конституционного строя
Российской Федерации”»¹*

<...>

Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

1. Осуществлять конституционную реформу в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации. Считать недействительными не соответствующие Конституции Российской Федерации и Федеративному договору соглашения и иные нормативные акты государственных органов и должностных лиц, направленные на перераспределение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами власти субъектов Российской Федерации.

2. Признать, что Постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации» и «О толковании отдельных положений Постановления седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации “О стабилизации конституционного строя Российской Федерации”» *утрачивают силу* (курсив ред. — Прим. сост.).

3. Президенту Российской Федерации, Верховному Совету Российской Федерации, Конституционной комиссии Российской Федерации согласовать между собой *в трехмесячный срок и направить на согласование субъектам Российской Федерации проект основных положений новой Конституции Российской Федерации* (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

¹Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 12 марта 1993 г. № 4626-1 «О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации (О Постановлении седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации “О стабилизации конституционного строя Российской Федерации”» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 439.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

4. Сосредоточить в ведении Совета Министров — Правительства Российской Федерации вопросы текущего государственного управления федеральной государственной собственностью, федеральными экономическими службами, разработку, координацию и реализацию антикризисных программ в области экономического и социального развития Российской Федерации.

<...>

7. Статьи 109, 110, 121.6 Конституции Российской Федерации ввести в действие в полном объеме с момента принятия настоящего Постановления.

8. Ввести в действие настоящее Постановление с момента его принятия.

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Из Постановления Съезда народных депутатов
Российской Федерации от 13 марта 1993 г. № 4629-1
«О Всероссийском референдуме»¹***

<...>

принимая во внимание, что проведение всероссийских референдумов в настоящее время может повлечь за собой опасные последствия для государственной и территориальной целостности Российской Федерации, учитывая несовершенство законодательной базы для проведения всероссийских референдумов и неоднозначность юридической интерпретации его результатов, отсутствие у Президента Российской Федерации конституционного права назначать референдум, Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

1. *Считать в настоящее время нецелесообразным проведение всероссийского референдума* (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

2. Направить 20 млрд. рублей, выделенных на проведение всероссийского референдума 11 апреля 1993 года, на финансирование строительства жилья для военнослужащих сверх предусмотряемых в республиканском бюджете Российской Федерации на 1993 год.

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

¹ Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 13 марта 1993 г. № 4629-1 «О Всероссийском референдуме» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 442.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Из Обращения Президента Российской Федерации от 20 марта 1993 г. «К гражданам России»¹

Уважаемые сограждане, я обещал выступить по итогам Съезда, за это время много пришлось анализировать, сделать определенные прогнозы, принять непростые решения, и вот сегодня я выполняю данное вам обещание. Я хочу дать оценку VIII Съезду народных депутатов, хочу сказать о том, как намерен действовать дальше.

Сегодня предельно ясно — корень всех проблем кроется не в конфликте между законодательной и исполнительной властью, не в конфликте между Съездом и Президентом. Суть глубже, суть в другом — в глубоком противоречии между народом и прежней большевистской антинародной системой, которая еще не распалась, которая сегодня опять стремится восстановить утраченную власть над Россией.

Восьмой съезд по сути дела стал генеральной репетицией реванша бывшей партноменклатуры. Народ попросту хотят обмануть. Мы слышим ложь в постоянных клятвах верности Конституции. От съезда к съезду ее корежат и перекраивают в угоду собственным интересам.

Съезд похоронил референдум о собственности граждан на землю, похоронил апрельский референдум по основам новой Конституции. Хочу сказать вам, просто трусливо ушел от решения вопроса о досрочных выборах.

В России как два правительства. Одно — конституционное, а другое — в Верховном Совете. Они ведут принципиально разную политику.

Должен сказать прямо: ничего неожиданного для меня не произошло. Я был готов к такому повороту событий. Съезд отказался слушать голос страны, отверг мнение подавляющего большинства избирателей. Но Съезд — еще не государство. Съезд — не Россия. В этих условиях Президент должен взять на себя ответственность за судьбу страны.

Именно поэтому после многочисленных консультаций принял следующее решение. Сегодня я подписал Указ об особом порядке управления до преодоления кризиса власти².

<...>

¹ Цит. по: Информационный бюллетень Росинформбюро. 1993. № 27 (135). С. 3.

² По первым буквам названия указа, озвученного Б.Н. Ельциным по телевидению, журналисты немедленно окрестили этот акт «ОПУС». Сам текст указа впервые был опубликован в виде проекта в «Российской газете» от 23 марта 1993 г. Официально текст указа был опубликован 25 марта 1993 г. В его названии ничего

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Указ Президента Российской Федерации
от 20 марта 1993 г. № 379
«О деятельности исполнительных органов
до преодоления кризиса власти»¹*

Подтверждая принесенную мною 10 июля 1991 года присягу Президента Российской Федерации;

сохраняя верность своей клятве добросовестно исполнять возложенные на меня народом обязанности;

исходя из того, что институт Президента республики введен по прямому волеизъявлению народа Российской Федерации;

отмечая, что восьмой Съезд народных депутатов Российской Федерации не принял решений по совершенствованию системы государственной власти Российской Федерации, основанной на принципах разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, что усугубляет кризис в экономике и структурах власти;

учитывая остроту политической конфронтации в обществе, усиление сепаратизма, национализма, преступности,

считаю необходимым предпринять ряд неотложных мер, направленных на стабилизацию обстановки, создание условий для эффективного проведения реформ, и постановляю:

1. Назначить на 25 апреля 1993 года голосование о доверии Президенту Российской Федерации.

Провести одновременно с голосованием о доверии Президенту Российской Федерации голосование по проекту новой Конституции Российской Федерации и проекту закона о выборах в федеральный парламент (курсив ред. — Прим. сост.).

Установить, что организация голосования и определение его результатов осуществляются применительно к правилам, установленным Законом Российской Федерации «О выборах Президента Российской Федерации».

2. Президент Российской Федерации в соответствии с действующей Конституцией Российской Федерации:

принимает все необходимые меры по защите конституционного строя Российской Федерации, основывающегося на принципах народовластия, федерализма, республиканской форме правления и разделения властей;

обеспечивает политическую стабильность в обществе;

не говорилось об «особом порядке управления страной», поскольку акт назывался «О деятельности исполнительных органов до преодоления кризиса власти».

¹Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 1993 г. № 379 «О деятельности исполнительных органов до преодоления кризиса власти» // СА ПП РФ. 1993. № 13. Ст. 1102.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

защищает территориальную целостность Российской Федерации и ее национально-государственное устройство;

принимает меры по поддержанию межнационального согласия и реализации Федеративного договора как составной части действующей и новой Конституции Российской Федерации;

гарантирует соблюдение конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации;

принимает необходимые меры по обеспечению безопасности граждан Российской Федерации;

гарантирует свободу деятельности всех политических партий, общественных организаций и массовых движений, за исключением тех из них, которые имеют целью насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание незаконных вооруженных формирований, разжигание социальной, национальной и религиозной розни;

создает необходимые условия для нормальной работы судов и прокуратуры;

защищает свободу массовой информации и право граждан на получение объективной информации, предотвращая пропаганду и призывы к насильственному изменению конституционного строя, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, национальной и религиозной розни.

3. Решения государственных органов и должностных лиц, направленные на приостановление указов и распоряжений Президента Российской Федерации без решения Конституционного Суда Российской Федерации, должны быть признаны в установленном порядке не имеющими юридической силы и не подлежащими исполнению (курсив ред. — Прим. сост.).

4. Совету Министров — Правительству Российской Федерации осуществлять оперативное управление экономикой страны и обеспечивать ее устойчивое функционирование.

В 5-дневный срок представить перечень первоочередных экономических мер, предусматривающих:

простую и понятную систему наделения граждан земельными участками, включая организационно-правовую процедуру оформления прав собственности и сдачи земельных участков в залог;

обеспечение прав граждан в процессе приватизации и организационно-правовые процедуры оформления собственности на недвижимость;

организационно-правовую и материальную поддержку предпринимательства;

ограничение безработицы путем создания новых рабочих мест за счет осуществления федеральных, региональных и местных программ развития;

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ограничение и строгий контроль за денежной эмиссией, стабилизацию курса рубля.

Совету Министров — Правительству Российской Федерации особое внимание обратить на строгое соответствие Федеративному договору всех принимаемых экономических мер.

5. Министерству внутренних дел Российской Федерации активизировать охрану общественного порядка.

Министерству безопасности Российской Федерации и Министерству обороны Российской Федерации содействовать Министерству внутренних дел Российской Федерации в борьбе с преступностью.

6. Министерству печати и информации Российской Федерации использовать установленные Законом Российской Федерации «О средствах массовой информации» меры для пресечения распространения призывов к насильственному изменению конституционного строя, нарушению территориальной целостности Российской Федерации, подрыву безопасности государства, разжиганию социальной, национальной и религиозной розни.

7. Главам исполнительной власти на территориях субъектов Российской Федерации и территориальным структурам федеральных органов исполнительной власти обеспечить меры по выполнению настоящего Указа.

8. Министерству иностранных дел Российской Федерации информировать другие государства, в том числе через генерального секретаря ООН, о том, что меры, устанавливаемые настоящим Указом, не являются режимом чрезвычайного положения, и право отступления от обязательств по Международному пакту о гражданских и политических правах не используется.

9. Настоящий Указ вступает в силу с момента опубликования.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Постановление Президиума Верховного Совета
Российской Федерации от 20 марта 1993 г. № 4632-1
«О созыве заседания Верховного Совета
Российской Федерации»¹***

В связи с Обращением Президента Российской Федерации 20 марта 1993 года Президиум Верховного Совета Российской Федерации постановляет:

¹ Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 20 марта 1993 г. № 4632-1 «О созыве заседания Верховного Совета Российской Федерации» // Ведомости СНГ и ВС РФ. 1993. № 13. Ст. 470.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

1. Созвать заседание Верховного Совета Российской Федерации 21 марта 1993 года в 16 часов в Доме Советов России.

2. Принять Обращение Президиума Верховного Совета Российской Федерации «К гражданам Российской Федерации» и направить его субъектам Российской Федерации.

*Исполняющий обязанности Председателя
Верховного Совета Российской Федерации
Ю.М. ВОРОНИН*

К гражданам Российской Федерации

Обращение Президента к гражданам России, в котором объявляется особый порядок управления страной, то есть то, к чему открыто призывало его окружение, является попыткой установления авторитарной диктатуры, посягательством на законно избранные органы власти. Лицемерны рассуждения о том, что особый порядок управления введен «в интересах россиян» и «укрепления власти».

Развал экономики, науки, культуры, здравоохранения, безудержный рост цен, обнищание людей, невиданный разгул преступности, насилия, процесс моральной и духовной деградации — вот чем обернулись неоднократные требования Президента о расширении его полномочий, многочисленные обещания Б. Ельцина и его министров улучшить жизнь народа, приступить к возрождению подлинно великой России.

Сегодня Россия превращается в отсталую, зависимую страну с униженным и ограбленным народом. Теперь в России хорошо живется лишь казнокрадам, жуликам, мафиозным дельцам, тем, кто хищнически расхищает богатейшие природные и сырьевые ресурсы государства в угоду себе и иностранному капиталу.

Восьмой Съезд народных депутатов сделал решительные шаги для прекращения этого позорного для нашей Отчизны положения, для восстановления прочного конституционного порядка, привлечения к ответственности тех, кто довел до края пропасти великую державу. Однако страх перед этой ответственностью, боязнь своего народа и вынудили окружение Президента толкнуть его на прямое попрание Конституции, на попытку расправиться с растущим сопротивлением россиян обанкротившемуся курсу.

Объявив особый порядок управления страной, Б. Ельцин противопоставляет себя конституционной законности и жизненным интересам российского народа.

Конституционным долгом каждого гражданина России остается строгое неукоснительное исполнение Конституции и законов Российской Федерации.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Все народы Российской Федерации должны решительно выступить в поддержку конституционных основ Федерации, против нарушения Федеративного договора, против нарушения их прав. Диктатура — это конец Федерации.

В этот драматический для нашей Родины час необходимо сделать все для действительной стабильности конституционного строя, для возрождения свободной, демократической и независимой России!

*Президиум
Верховного Совета Российской Федерации*

***Из Постановления Съезда народных депутатов
Российской Федерации от 29 марта 1993 г. № 4683-1
«О неотложных мерах по сохранению конституционного
строя Российской Федерации»¹***

Заслушав доклад Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькина «О неотложных мерах по сохранению конституционного строя Российской Федерации» и рассмотрев заключение Конституционного Суда Российской Федерации «О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Обращением к гражданам России 20 марта 1993 года», Съезд народных депутатов Российской Федерации отмечает, что разделяет изложенные в Обращении Президента Российской Федерации цели, направленные на соблюдение основ конституционного строя России, прежде всего народовластия, федерализма, разделения властей, обязанности действовать в строгом соответствии с Федеративным договором.

Вместе с тем Съезд народных депутатов Российской Федерации подчеркивает, что избранные Президентом Российской Федерации для достижения этих целей некоторые средства и методы не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации и представляют собой прямой путь к противостоянию в обществе и углублению политического кризиса.

<...>

Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

¹Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 г. № 4683-1 «О неотложных мерах по сохранению конституционного строя Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 14. Ст. 500.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

1. Констатировать серьезные нарушения Конституции (Основного Закона) Российской Федерации — России, подтвержденные заключением Конституционного Суда Российской Федерации «О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Обращением к гражданам России 20 марта 1993 года». Отметить личную ответственность Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина за усиление конфронтации властей и политическое противостояние в обществе.

Упразднить институт представителей Президента Российской Федерации в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге.

<...>

2. Поручить Верховному Совету Российской Федерации обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с ходатайством о проверке конституционности Указов Президента Российской Федерации «О деятельности исполнительных органов до преодоления кризиса власти» от 20 марта 1993 года, «О представителе Президента Российской Федерации в крае, области, автономной области, автономном округе, городах Москве и Санкт-Петербурге» от 5 февраля 1993 года, «О реформировании военных структур, пограничных и внутренних войск на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации и государственной поддержке казачества» от 15 марта 1993 года; приостановить действие этих Указов Президента Российской Федерации до вынесения заключения Конституционным Судом Российской Федерации.

<...>

<...>поддержать своевременность действий Конституционного Суда Российской Федерации по защите конституционного строя Российской Федерации.

<...>

3. Предложить Президенту Российской Федерации и Председателю Совета Министров Российской Федерации:

сформировать коалиционное правительство (Правительство национального согласия) Российской Федерации;

передать все образованные при Президенте Российской Федерации органы и учреждения, не предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Законом РСФСР «О Президенте РСФСР», выполняющие функции государственного управления, в ведение Совета Министров — Правительства Российской Федерации;

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

упразднить Федеральный информационный центр России; освободить от занимаемых должностей лиц, скомпрометировавших себя подготовкой Обращения Президента Российской Федерации к гражданам России 20 марта 1993 года и указов Президента Российской Федерации, противоречащих Конституции Российской Федерации, а также своими действиями наносящих ущерб стабильности конституционного строя и возбуждающих общественное недовольство.

4. Конституционной комиссии представить согласованный с субъектами Российской Федерации проект Закона Российской Федерации «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Федерации — России» на рассмотрение Верховного Совета Российской Федерации с последующим внесением его на рассмотрение Съезда народных депутатов Российской Федерации.

<...>

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Постановление Съезда народных депутатов
Российской Федерации от 29 марта 1993 г. № 4684-1
«О Всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года,
порядке подведения его итогов и механизме реализации
результатов референдума»¹***

В целях преодоления политического кризиса в Российской Федерации, учитывая предложения Президента Российской Федерации о проведении референдума о доверии Президенту Российской Федерации, Съезд народных депутатов Российской Федерации постановляет:

1. Объявить на всей территории Российской Федерации в воскресенье 25 апреля 1993 года всенародное голосование — референдум по вопросам:

1) «Доверяете ли Вы Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину? — Да. Нет. (Ненужное зачеркнуть)»;

2) «Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом Российской Федерации и Правитель-

¹ Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 г. № 4684-1 «О Всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 14. Ст. 501.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ством Российской Федерации с 1992 года? — Да. Нет. (Ненужное зачеркнуть);

3) «Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов Президента Российской Федерации? — Да. Нет. (Ненужное зачеркнуть);

4) «Считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации? — Да. Нет. (Ненужное зачеркнуть)».

По каждому вопросу, вынесенному на референдум, составляется отдельный бюллетень.

Вынесение на Референдум других вопросов, не утвержденных Съездом народных депутатов Российской Федерации, не допускается.

2. Провести всенародное голосование — референдум по вопросам, предусмотренным пунктом 1 настоящего Постановления, в соответствии с Законом РСФСР «О референдуме РСФСР».

Решения по вынесенным на референдум вопросам считаются принятыми, если за них проголосовало более половины граждан, имеющих право быть включенными в списки для голосования¹.

3. Установить, что при проведении референдума полномочия Центральной комиссии всероссийского референдума осуществляет Центральная избирательная комиссия по выборам народных депутатов Российской Федерации.

<...>

7. В соответствии со статьей 125 Конституции (Основного Закона) Российской Федерации Совету Министров — Правительству Российской Федерации прекратить деятельность, связанную с организацией проведения референдумов, плебисцитов и других общенародных опросов общественного мнения, сосредоточив свое внимание на решении социально-экономических проблем.

¹Часть вторая пункта 2 применительно к подведению итогов референдума по вынесенным на него вопросам: «Доверяете ли Вы Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину?», «Одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации с 1992 года?» признана не соответствующей Конституции Российской Федерации Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 1993 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности части второй пункта 2 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума"» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 18. Ст. 653.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

9. Ввести в действие настоящее Постановление с момента опубликования.

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

25 апреля 1993 г. состоялся Всероссийский референдум¹ со следующими результатами:

по вопросу о доверии Президенту России высказались «за» 58,7% от числа граждан, принявших участие в референдуме;

по вопросу об одобрении социально-экономической политики кабинета Б.Н. Ельцина проголосовали «за» 53,0% от числа граждан, принявших участие в референдуме;

с необходимостью досрочных выборов Президента Российской Федерации согласились 49,5% голосовавших, или 31,7% от числа граждан, имевших право участвовать в референдуме;

по вопросу о необходимости досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации высказались «за» 67,2% голосовавших или 43,1% от числа граждан, имевших право участвовать в референдуме.

Центральная избирательная комиссия посчитала референдум состоявшимся, поскольку в нем приняли участие 64,5% избирателей. В своем заключении она сделала вывод, что по первым двум вопросам референдума решения приняты, по третьему и четвертому вопросам — нет.

В целом итоги Всероссийского референдума оказались противоречивы, вдобавок сама формулировка вопросов не предполагала однозначных правовых последствий.

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 27 апреля 1993 г.

***«Б. Ельцин получил вотум доверия от народа.
Советники Президента прогнозируют возможные варианты развития событий»***

Президент Борис Ельцин получил поддержку 58,05% участников воскресного всероссийского референдума. 52,88% голосовавших поддержали социально-экономическую политику, проводимую главой государства с 1992 года. Таковы предварительные результаты по первым двум вопросам плебисцита. Они были оглашены во вторник на пресс-конференции в

¹ Всего в списки для голосования было внесено 107 310 174 граждан, бюллетеней для голосования было выдано 69 222 858 гражданам. См., например: *Платковский В.В.* Референдум в России: итоги демократических преобразований // Социологические исследования. 1995. № 10.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Москве председателем центральной избирательной комиссии России Василием Казаковым. Он подчеркнул, что отличие официальных итогов от нынешних данных может составить сотые доли процента.

Казаков обратил внимание, что два года назад на президентских выборах за Б. Ельцина проголосовало 57,3% от пришедших на избирательные участки (то есть на 0,6: меньше, чем на этот раз). Вместе с тем председатель центризбиркома подчеркнул, что если бы Конституционный суд не пересмотрел норму подсчета голосов по первым двум вопросам на референдуме, Б. Ельцину не хватило бы 5 млн. голосов для получения вотума народного доверия.

Справка «Интерфакса»: Накануне спикер одной из палат Верховного Совета России Рамазан Абдулатипов не исключил возможность попыток парламента созвать Съезд с целью отмены вердикта КС (Конституционного суда Российской Федерации. — *Прим. ред.*). Абдулатипов полагает, что хотя конституция не предусматривает возможность пересмотра резолюций Конституционного суда Съездом, часть депутатов может сослаться на статью Конституции, согласно которой Съезд вправе принимать к рассмотрению «любые вопросы».

Согласно предварительным итогам референдума для принятия решения о досрочных выборах народных депутатов не хватило 8,6% голосов (по этому вопросу плебисцита применялась другая норма подсчета голосов — простое большинство всех избирателей, имеющих право голоса). Если бы использовалась система подсчета, примененная при подведении итогов по первым двум вопросам референдума, решение о перевыборах депутатского корпуса было бы принято. За досрочные выборы президента высказались 32,64% от списочного состава избирателей (то есть меньше половины участников голосования. В референдуме участвовало около 68% избирателей).

* * *

Юридическим результатом референдума будет необходимость для Верховного Совета и других государственных органов власти (Съезда. — «ИФ») отменить или приостановить все свои последние решения, направленные на свертывание экономической реформы. Об этом заявил во вторник на пресс-конференции в Москве вице-премьер Сергей Шахрай.

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Он считает, что депутаты теперь не могут отрешать от должности президента, отправлять в отставку правительство, а также принимать новую Конституцию.

* * *

Советник президента по политическим вопросам Сергей Станкевич, комментируя «Интерфаксу» предварительные итоги референдума, отметил, что успешное голосование по первому вопросу — о доверии президенту — подтвердило правильность избранного им курса реформ.

<...>

С. Станкевич считает, что поддержка россиянами социально-экономической политики президента, «конечно, не означает одобрение нынешних темпов инфляции, спада производства, фактов разбазаривания природных ресурсов и других негативных факторов экономических преобразований».

«Это лишь одобрение курса на рыночно ориентированную экономику. Здесь президент получил сигнал на то, чтобы внести изменения в реформы и изменить сам стиль реформаторства на более эволюционный!» — сказал С. Станкевич.

<...>

Он сожалеет о том, что не удалось собрать необходимое количество голосов по «самому главному» вопросу — о перевыборах депутатов. «Это может стать серьезным препятствием по проведению отложенной и без того конституционно-политической реформы», — пояснил С. Станкевич.

<...>

* * *

Сможет ли Б. Ельцин, опираясь на результаты референдума проводить более твердую и решительную политику? Член президентского совета Эмиль Паин считает, что к началу мая глава государства располагает четырьмя важными козырями, позволяющими «начать активную игру»:

- доверие населения на референдуме,
- поддержка руководителей субъектов РФ,
- солидарность глав государств Содружества,
- поддержка глав государств «семерки».

Э. Паин назвал первоочередными политическими задачами Б. Ельцина: добиться переизбрания депутатского корпуса, утвердить новую Конституцию РФ и новый закон о выборах.

<...>

*Из статьи экономиста Николая Петровича Шмелева
«Каждый выбирает для себя»¹
(1993 г.)*

Еще вчера, казалось, что наше общество снова впало в непробудную, непробиваемую апатию <...>

Ураган IX съезда поднял всех на ноги, встряхнул, взбудоражил. Люди опять, не смыкая, как говорится, глаз, следят за «Новостями» — «Вестями» — «Красными квадратами» — «Политбюро»... пытаюсь понять, как жить дальше, стремясь ухватить суть кремлевских баталий, разобраться, насколько угрожающе-серьезно, страшно возвращение заговоривших во весь голос реваншистских сил с их новыми ячейками, ЦК, а там, глядишь, и Политбюро.

Но какие бы политические страсти ни раздирали сегодня наше общество, всем, полагаю, кроме лишь «вечно вчерашних», потерявших последние остатки гражданской совести и ответственности, ясно: назад дороги нет.

Сегодня невозможно уже отрицать, что глубокая экономическая реформа в России началась. Наконец в полную силу заработали деньги, похоже, что пошел процесс приватизации, стремительно стал меняться менталитет людей, их отношение к самим себе и к своему месту в жизни. Укрепилась и стала заметно более действенной поддержка наших реформ извне, со стороны всего мирового сообщества.

При этом не удалось также избежать и серьезнейших ошибок. Социальные последствия первого этапа реформы оказались слишком тяжелы, основная часть сбережений людей испарилась, жизненный уровень большинства населения понизился. Не удалось избежать сильнейшей инфляции, ибо мы не сумели так резко, как это необходимо, ограничить искусственную государственную подпитку различных нежизнеспособных или плохо работающих российских производств, а также многих наших соседей по ближнему зарубежью. Мы недопустимо замешкались с оказанием действенной помощи частному предпринимательству как в городе, так и в деревне. Некого также винить, кроме как собственное правительство, за массовую утечку из страны капиталов за границу. И наконец, находясь в тяжелейших финансовых тисках, правительство реформаторов допустило подлинный обвал в том, что составляет наше главнейшее национальное до-

¹ Шмелев Н. Каждый выбирает для себя // Что дальше? Россия после референдума / Сост. А. Анфиногенов, В. Оскоцкий, Вл. Савельев. М.: Московский рабочий, 1993. С. 4–5.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

стояние, — в нашей науке, культуре, здравоохранении и образовании.

Все эти ошибки, просчеты и недоработки должны быть исправлены и, надеюсь, будут исправлены. По моему мнению, основные экономические приоритеты на сегодня — это, во-первых, сведение к минимуму как неизбежной инфляции, так и столь же неизбежной безработицы; во-вторых, конверсия и структурная перестройка промышленности, избавление от нежизнеспособных производств, сохранение и возрождение всех наших центров научно-технического прогресса; в-третьих, углубление приватизации, всемерное поощрение частного предпринимательства и частных инвестиций как в городе, так и в деревне; в-четвертых, укрепление рубля и всей финансовой системы страны; в-пятых, поиски оптимального распределения налоговых поступлений и экономической ответственности между центром и субъектами федерации; в-шестых, дальнейшее открытие экономики России для равноправного, взаимовыгодного и, что особенно важно, эквивалентного сотрудничества как с ближним, так и с дальним зарубежьем.

<...>

*Из статьи председателя Верховного Совета
Республики Карелия Виктора Николаевича Степанова
«Окружение Ельцина сдает... Ельцина»¹
(апрель–май 1993 г.)*

В чем причины непрерывной, изматывающей борьбе «наверху», на всех уровнях, — борьбы, изматывающей в первую очередь население?

Я хотел бы начать с решений третьего съезда народных депутатов, а точнее — с того референдума, на котором народ высказался за введение в нашей стране института президентства. Уже тогда было понятно, что это совершенно новое явление, этот совершенно новый институт внесет серьезные изменения и в государственную, и в политическую жизнь России.

И если анализировать в целом то, что происходило затем (на всех съездах. — *Прим. ред.*), то происходило становление новых институтов государственной власти, и в частности института президентства.

¹ *Степанов В.* Окружение Ельцина сдает... Ельцина // Общенациональная межрегиональная газета «Экономика сегодня и завтра». 1993. № 1 (4). Апрель–май. С. 16.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

И происходило разделение функций властей. В нашей стране это процесс общий как для российского уровня, так и для регионального, так и для районного или городского. Везде медленно и трудно, даже болезненно передают друг другу властные функции исполнительные и законодательные структуры.

Главная причина, я считаю, в том, что с тех времен, когда за все отвечал председатель исполкома, персональный состав властного аппарата и аппарата специалистов мало изменился. Другая причина — слабость законодательной базы, которая формируется методом проб и ошибок. В тех странах, где институт президентства и его политический балансир — парламент — существуют по крайней мере десятилетия, многих политических эксцессов просто не может произойти. Немыслимо, например, в нормальных условиях, так сказать, не во время войны, ввести мораторий на выборы мэров и глав администраций. У нас же на седьмом съезде это произошло.

Это только один пример из целой цепочки принятых решений, от которых за версту веет духом чрезвычайщины <...>

Старая болезнь страны, не знавшей иной формы правления, кроме монархии или тирании, — вера в доброго царя: «Вот придет барин, барин нас рассудит». И вот появляется личность, об ориентации которой еще ничего не известно, живой человек со всеми его положительными и отрицательными качествами, с его характером и пороками. И мы тут же возлагаем на него бремя наших надежд и начинаем перестраивать под него наше законодательство, приспособлять под него наши решения.

<...>

То есть возлагать всю ответственность за экономическое положение в России лишь на исполнительную власть было бы не вполне корректно. Ведь как теперь ни называй то, что началось после пятого съезда, — реформами или разрушением страны, но съезд-то должен был потребовать от президента представить программу реформ и пакет законопроектов, обеспечивающих прохождение реформ.

В оправдание свое и своих коллег скажу, что тогда, конечно, подавляющее большинство из нас не обладали достаточными знаниями, чтобы здраво оценить — что же нам предлагается на утверждение и что последует за тем. Команда Ельцина–Гайдара на тот момент оказалась наиболее подготовленной — в смысле овладения рыночной терминологией. Кстати сказать, Егор Гайдар..., докладывая что-то Верховному Совету или отвечая на вопросы депутатов,... из десяти произнесенных слов употреблял восемь специальных экономических терминов. Никто ничего не понимал, а спросить было неудобно.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

Съезд, благословивший президента на неопределенные реформы, обязан был предвидеть экономические и социальные последствия. Но не смог. Так что ответственность за ход экономических изменений в стране мы, депутаты, в той или иной степени обязаны нести вместе с правительством.

<...>

Борису Николаевичу пора бы уже превращаться из политического деятеля в государственного. Полномочий у всех ветвей власти предостаточно. Дело за малым — реализовать их в интересах России и российского народа. Тем более, что опыт других стран свидетельствует: форма правления не имеет особого значения. Президентская республика, или парламентская, или конституционная монархия, — какая разница? Везде в стабильных странах главное — закон, везде созданы механизмы, гарантирующие их выполнение.

К сожалению, Борис Ельцин и его окружение больше ищут в том направлении, которое напоминает ту же систему, от которой мы отказались в апреле 1985 года. Сколько разговоров велось о «вертикали власти», о ее необходимости для того, чтобы исполнительная власть была сильной. Но ведь вертикаль президент — губернатор области — мэр города — префект — супрефект — это же точная копия другой вертикали: генсек — первый секретарь обкома — первый секретарь горкома — первый секретарь райкома. И принцип подбора кандидатур тот же самый — личная преданность. Разве что эффективность современной вертикали намного ниже.

<...>

...в нашей стране многопартийная система пока реально не сложилась. Создать настоящую партию, способную бороться за власть, — не такое простое дело. Поэтому кроме «теневого» экономики у нас существует и «теневая» политика.

<...>

Сегодня... (государственность России. — *Прим. ред.*) стоит, как известно, на трех «китах» — Президент, Верховный Совет, Съезд. Гарант законности — Конституционный суд. Полгода радио и телевидение, самые богатые и влиятельные газеты кричали о «всевластии Советов», «никчемности» и «ненужности» Съезда. Когда мысль о том, что плоха сама политическая система нашего государства, стала обыкновенной, расхожей, настала очередь Президента <...>

Зачем все это нужно? ... Для того, чтобы вбить в головы граждан нашей страны неуважение к высшим органам государственной власти и, как следствие, — неуважение к закону. Дове-

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

сти россиян до полной апатии, парализовать их волю и здравый смысл. А в такой обстановке можно сделать все, что угодно: созвать Учредительное собрание вместо законно избранной власти, объявить Президента низложенным и так далее.

Конечная цель «теневиков» — я на восьмом съезде назвал их «обанкротившимися политиками» — захват власти <...>

*Из статьи Санкт-петербургского писателя
Бориса Натановича Стругацкого¹
(1993 г.)*

Три основных направления (после апрельского референдума 1993 г. — *Прим. ред.*) очевидны:

1. Новая Конституция, новые выборы, новый парламент. Желательно — в сотрудничестве и согласии с нынешними нардепами, но если согласия не получится, то без них, помимо них, не дожидаясь их.

2. Одновременно — остановка инфляции, пусть даже ценой возрастания безработицы и реального банкротства всех безнадежных предприятий.

3. Решительная земельная реформа. Каждый желающий должен получить у государства землю — минимальный участок за ваучеры или даже бесплатно, а сверх минимума — за деньги. Земельная реформа приведет к укреплению рубля, собьет инфляцию и в значительной степени нейтрализует последствия безработицы.

Ясно, что реализация такой программы вызовет сопротивление самое яростное. Против будут все, кто хотел бы остаться в прошлом навсегда: огромные толпы партийных функционеров, бывших стукачей, вохровцев, замордованных, потерявших всякую ориентировку пенсионеров, преподавателей ОМЛ (основ марксизма-ленинизма. — *Прим. ред.*), люмпенов, отечественных наших нацистов, просто дураков, наконец.

Деликатность ситуации состоит в том, что это сопротивление надлежит преодолеть твердо, жестко, но без эксцессов и чрезвычайщины, не столько свирепыми запретами и разносимами, сколько разумными разрешениями и поощрениями. В конце концов, так называемый капитализм одержал победу над так называемым социализмом именно за счет более высокой производительности труда — в полном соответствии с указаниями классиков.

¹Цит. по: Говорят писатели Санкт-Петербурга. Борис Стругацкий // Что дальше? Россия после референдума / Сост. А. Анфиногенов, В. Оскоцкий, Вл. Савельев. М.: Московский рабочий, 1993. С. 47–48.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

«Острая фаза» конституционного кризиса (май–октябрь 1993 г.)

Углубление конфликта между «парламентским» и «президентским» проектами Конституции. Созыв Президентом Б.Н. Ельциным Конституционного совещания; конфликты по поводу процедур принятия нового Основного Закона; негативная реакция регионов в связи с направлением на одобрение региональных властей двух вариантов проекта Конституции России.

Переход к прямому президентскому правлению: Указ Президента Российской Федерации «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации»; постановление Верховного Совета Российской Федерации «О прекращении полномочий Президента Российской Федерации Ельцина Б.Н.»; возникновение незаконных вооруженных формирований; эскалация противостояния властей и попытки политического урегулирования конфликта; срыв переговоров в Свято-Даниловом монастыре.

Из Проекта Конституции (Основного Закона) Российской Федерации, представленного Президентом Российской Федерации¹ (5 мая 1993 г.)

<...>

Глава 4. Президент Российской Федерации

Статья 70

Президент Российской Федерации является главой государства.

Президент является гарантом Конституции, прав и свобод граждан. В установленном настоящей Конституцией порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех государственных органов.

Президент как глава государства является его высшим должностным лицом, представляющим Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Статья 71

Президент Российской Федерации избирается на пять лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков подряд.

¹Проект Конституции (Основного Закона) Российской Федерации, представленный Президентом Российской Федерации // Московская правда. 5 мая 1993 г.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

<...>

Статья 73

Президент Российской Федерации непосредственно производит назначение на высшие государственные должности или представляет Федеральному Собранию кандидатов для избрания и назначения на такие должности.

Президент Российской Федерации:

представляет Федеральному Собранию кандидатуру для назначения на должность Председателя Правительства Российской Федерации;

ставит перед Федеральным Собранием вопрос о доверии Правительству Российской Федерации либо о его отставке;

представляет Федеральному Собранию кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации;

по представлению Председателя Правительства Российской Федерации, после консультации с Советом Федерации, назначает на должности федеральных министров и руководителей федеральных ведомств и освобождает их от должности;

представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Федерации, Верховного Суда Федерации, Высшего арбитражного суда Федерации и федеральных судей в Высшее судебное присутствие Федерации, а также кандидатуру Генерального прокурора Российской Федерации;

назначает на должность и освобождает от должности руководителя администрации Президента Российской Федерации и иных должностных лиц администрации;

назначает на должность и освобождает от должности полномочных представителей Президента Российской Федерации в регионах;

назначает и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Статья 74

Президент Российской Федерации:

назначает выборы Федерального Собрания;

осуществляет после консультаций с председателями Совета Федерации и Государственной Думы досрочный роспуск Федерального Собрания в случае, когда Федеральное Собрание не примет решение, необходимое в соответствии со статьей 106 настоящей Конституции для образования Правительства Рос-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

сийской Федерации, и в других случаях, когда кризис государственной власти не может быть разрешен на основании процедур, установленных настоящей Конституцией;

назначает общенародный референдум;

вносит по своей инициативе законопроекты в Федеральное Собрание;

направляет ежегодное послание Федеральному Собранию об осуществлении внутренней и внешней политики России;

подписывает и обнародует федеральные законы после их принятия.

Статья 75

Президент Российской Федерации ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации, выступает в международных отношениях от имени государства.

Иностранные послы, чрезвычайные посланники и полномочные представители международных организаций аккредитуются при Президенте Российской Федерации.

Статья 76

Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

В условиях агрессии против Российской Федерации или ее непосредственной угрозы Президент вводит на территории страны или в отдельных местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Федеральному Собранию.

<...>

Статья 80

Президент Российской Федерации является арбитром в спорах между государственными органами Российской Федерации и субъектов Федерации, а также между государственными органами субъектов Федерации, утверждает своим решением достигнутое соглашение по спорным вопросам, а при недостижении согласия передает спор на рассмотрение Конституционного Суда Федерации.

<...>

Глава 5. Федеральное Собрание

Статья 84

Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации является высшим представительным федеральным органом Российской Федерации.

Статья 85

Федеральное Собрание состоит из двух палат: Совета Федерации и Государственной Думы.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

В Совет Федерации избираются по два депутата от каждого субъекта Федерации. От республик в составе Российской Федерации, автономных областей, автономных округов дополнительно по установленным федеральным законом нормам представительства избираются депутаты, с тем чтобы в Совете Федерации депутаты от этих субъектов Федерации составляли не менее пятидесяти процентов.

Государственная Дума состоит из 300 депутатов, избираемых по территориальным избирательным округам на основе единых норм представительства.

Статья 86

Совет Федерации и Государственная Дума избираются одновременно сроком на четыре года.

Порядок выборов депутатов Государственной Думы и Совета Федерации устанавливается федеральным законом.

<...>

Статья 92

Совет Федерации и Государственная Дума совместно: принимают федеральный бюджет и утверждают отчет о его исполнении;

рассматривают ежегодное послание Президента Российской Федерации;

утверждают принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе новых субъектов Федерации;

принимают федеральные конституционные законы;

вносят поправки в Конституцию;

решают другие вопросы, предусмотренные Конституцией.

<...>

Статья 93

Совет Федерации в соответствии с Конституцией и Федеративным Договором:

утверждает изменения границ между субъектами Федерации;

утверждает изменения конституционно-правового статуса субъектов Федерации.

Статья 94

Совет Федерации по представлению Президента Российской Федерации назначает на должность Председателя Правительства Российской Федерации, решает вопрос о доверии Правительству либо о его отставке.

Статья 95

Совет Федерации по представлению Президента Российской Федерации назначает на должность судей Конституционного Суда Федерации, Верховного Суда Федерации, Высшего

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

арбитражного суда Федерации, федеральных судей в состав Высшего судебного присутствия Федерации, а также назначает на должность и освобождает от должности Генерального прокурора Российской Федерации.

Совет Федерации рассматривает предложенные Президентом Российской Федерации кандидатуры в Совет безопасности Российской Федерации.

Статья 96

Совет Федерации:

- ратифицирует и денонсирует международные договоры;
- решает вопросы войны и мира;
- устанавливает чрезвычайное положение или подтверждает акт Президента Российской Федерации о его введении;
- вводит военное положение или вносит постановление в связи с его введением Президентом Российской Федерации;
- решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;
- рассматривает федеральные законы, принятые Государственной Думой.

Статья 97

Совет Федерации при наличии оснований, предусмотренных статьей 83 настоящей Конституции, решает вопрос об отрешении Президента Российской Федерации от должности. Решение об отрешении Президента от должности считается принятым, если за него проголосовало более двух третей от общего числа депутатов Совета Федерации.

<...>

Статья 99

Государственная Дума:

- осуществляет законодательное регулирование по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации;
- устанавливает федеральные налоги и сборы;
- осуществляет контроль за денежной эмиссией;
- учреждает государственные награды, устанавливает порядок учреждения и присвоения почетных званий Российской Федерации;
- объявляет амнистию;
- выдвигает в соответствии с настоящей Конституцией обвинения против Президента Российской Федерации.

<...>

Статья 102

Государственная Дума принимает федеральные законы по всем вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации,

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

за исключением федеральных законов, которые в соответствии с настоящей Конституцией принимают Совет Федерации либо обе палаты Федерального Собрания.

Принятый Государственной Думой закон направляется в Совет Федерации. Если по истечении десяти дней с момента поступления закона в Совет Федерации последний не выскажет своего мнения, то закон считается принятым Федеральным Собранием.

Если Совет Федерации отклонит закон путем принятия соответствующего постановления, палаты в течение пяти дней создают согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий. В случае недостижения согласия Государственная Дума вновь рассматривает данный законопроект. Если при повторном голосовании законопроект будет одобрен двумя третями от общего числа депутатов Государственной Думы, закон считается принятым.

Статья 103

Принятый федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и опубликования.

Если Президент в течение четырнадцати дней с момента поступления отклонит закон или отдельную его часть, то Федеральное Собрание вновь рассматривает данный закон или его часть. Если при повторном голосовании закон будет одобрен большинством не менее двух третей от общего числа депутатов каждой из палат, он подлежит подписанию и опубликованию в установленном порядке.

<...>

Глава 6. Правительство Российской Федерации

Статья 105

Исполнительную власть Российской Федерации возглавляет Правительство Российской Федерации.

Правительство состоит из Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Статья 106

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Советом Федерации в двухнедельный срок после представления ему кандидатуры Президентом Российской Федерации.

<...>

Статья 107

Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти в составе Правительства.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Федеральные министры назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации принимает отставку федеральных министров.

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 7 мая 1993 г.

«Парламент угрожает принять Конституцию без участия Ельцина»

В пятницу в здании Дома советов в Москве состоялось заседание Конституционной комиссии (КК) РФ. Инициатором его созыва явился Председатель Верховного Совета Руслан Хасбулатов, направивший приглашения всем 96 членам КК, в том числе и главе — президенту Борису Ельцину. Необходимость созыва Комиссии мотивировалось появлением двух проектов Основного закона: подготовленным в самой КК и обнаруженным президентом в канун референдума 25 апреля.

На заседание прибыли 48 ее членов, то есть ровно половина (таким образом кворума на заседании не было), с целью рассмотреть президентский проект Основного закона.

Справка «Интерфакса»: Б. Ельцин в телевизионном обращении к гражданам России 6 мая расценил решение Р. Хасбулатова о созыве КК как «неправомерное». Он заявил, что является председателем КК и сам примет решение о созыве комиссии, «когда в этом возникнет необходимость». Пресс-секретарь Президента России Вячеслав Костиков сказал, что созыв комиссии в обход президента как ее председателя является «узурпацией президентских полномочий».

Открывая заседание, Р. Хасбулатов призвал членов КК «абстрагироваться от личностного подхода и не считать, что данный проект сделан под конкретную личность, а исходить из интересов государства и народа».

По мнению Хасбулатова, 60 процентов положений официального проекта Конституции, подготовленного Конституционной комиссией, перекочевало в президентский проект. Одновременно он подчеркнул, что не относится к числу лиц, которые начисто отрицают возможность рассмотрения тех положений президентского проекта конституции, которые могут быть использованы в работе над «основным проектом», то есть проектом комиссии.

Р. Хасбулатов напомнил, что 8 съезд поручил Конституционной комиссии, Верховному Совету и президенту доработать

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

официальный проект конституции и призвал динамизировать процесс работы над ней.

<...>

Заместитель председателя конституционной комиссии, заместитель председателя ВС Николай Рябов информировал, что президент 6 мая официально направил свой проект в Конституционную комиссию. По его мнению, в президентском проекте целый ряд положений достаточно хорошо проработан. Это касается, в частности, принципа разграничения полномочий властей, прав и свобод человека, статуса гражданина. Вместе с тем, по словам Н. Рябова, президентский проект предлагает «фактически конституционную монархию», поскольку «президент выступает как единственный гарант всех прав и свобод».

<...>

Сложившуюся вокруг принятия проекта новой Конституции ситуацию корреспонденты «Интерфакса» попросили прокомментировать авторов обоих проектов документов.

Ответственный секретарь КК, член Верховного Совета РФ Олег Румянцев заявил, что, если президент Ельцин не пойдет навстречу комиссии, предложившей исполнительной власти принять участие в подготовке проекта Основного закона, новая Конституция может быть принята съездом народных депутатов самостоятельно без участия президента.

Напротив, вице-премьер Сергей Шахрай считает, что президент России, руководствуясь итогами референдума, имеет конституционное право создать учредительное собрание или другой орган для принятия новой конституции страны. На вопрос корреспондента «ИФ» об официальном проекте Основного закона, подготовленном Конституционной комиссией, С. Шахрай заявил: «этот документ умер на 9 съезде народных депутатов, когда против него проголосовали более 600 депутатов».

<...>

Указ Президента Российской Федерации

от 20 мая 1993 г. № 718

«О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации»¹

Для завершения подготовки проекта Конституции Российской Федерации, представленного Президентом Российской Федерации,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 1993 г. № 718 «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 21. Ст. 1903.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Федерации, и в целях учета предложений граждан, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления, федеральных органов государственной власти, политических партий, общественных движений, профсоюзов и других общественных объединений постановляю:

1. Созвать 5 июня 1993 года в городе Москве Конституционное совещание.

2. Установить, что Конституционное совещание включает представителей:

федеральных органов государственной власти Российской Федерации;

органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга;

местного самоуправления;

политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий;

товаропроизводителей и предпринимателей.

3. Состав представителей федеральных органов государственной власти Российской Федерации формируется из народных депутатов Российской Федерации — членов Конституционной комиссии Съезда народных депутатов Российской Федерации и представителя от каждой фракции народных депутатов Российской Федерации (по согласованию), а также 50 представителей Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

4. Состав представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации формируется путем делегирования двух полномочных представителей от республики в составе Российской Федерации, края, области, автономной области, автономного округа, городов Москвы и Санкт-Петербурга — по одному от представительного и исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

5. Состав представителей местного самоуправления формируется федеральными и межрегиональными ассоциациями органов местного самоуправления.

Состав представителей политических партий, иных общественных организаций и массовых движений или их объединений, формируется от соответствующих общественных организаций.

Состав представителей от товаропроизводителей и предпринимателей формируется федеральными и межрегиональными

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ассоциациями, союзами и иными объединениями товаропроизводителей и предпринимателей.

Заявки на участие в работе Конституционного совещания от указанных организаций, уставные документы которых зарегистрированы Министерством юстиции Российской Федерации, представляются до 25 мая 1993 года.

6. В работе Конституционного совещания принимают участие представители профсоюзных организаций, религиозных конфессий, а также Российской академии наук.

7. Установить общую численность участников Конституционного совещания от организаций, указанных в пунктах 5 и 6, в количестве до 250 человек.

8. В работе Конституционного совещания могут принимать участие представители Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

9. Текст проекта Конституции Российской Федерации, подготовленный Конституционным совещанием, представляется Президенту Российской Федерации.

10. Конституционное совещание провести в Кремле.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из сообщения информационного агентства «Интерфакс»
от 3 июня 1993 г.***

***«Адвокат Макаров о достоинствах и недостатках
проектов Конституции России»***

<...>

Говоря о представленных проектах конституции, А. Макаров отметил «очевидное преимущество» проекта, представленного президентом. «Этот проект написан профессионально», — сказал А. Макаров. В президентском проекте конституции «сведены в один» проект, подготовленный Сергеем Шахраем, проект Анатолия Собчака и Сергея Алексева, а также взято все лучшее из «проекта Олега Румянцева».

<...>

... документ, представленный президентом, «готов к тому, чтобы его обсуждать и сделать из него реальную конституцию», однако... относиться к нему надо как к проекту. «Его же критикуют не как проект, а как конституцию, которую президент

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

уже ввел в действие своим указом», — сказал А. Макаров. «Эта конституция лично не писалась под Ельцина», заметил он при этом.

Проект конституционной комиссии А. Макаров назвал «протоколом о намерениях, который подписывают молодые коммерсанты, когда хотят вступить в новую сделку». По его словам, этот проект — «результат непрекращающихся компромиссов между силами, между которыми компромиссы невозможны».

Что касается конституции, разработанной одним из лидеров парламента фракции «Коммунисты России» Юрием Слободкиным, то, по словам А. Макарова, «обсуждение этого проекта надо вести врачам».

***Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 9 июня 1993 г. № 5143-1
«Об участии Верховного Совета Российской Федерации в Конституционном Совещании, созванном Президентом Российской Федерации»¹***

Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить основные положения и выводы доклада Председателя Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатова «Об участии Верховного Совета Российской Федерации в Конституционном совещании, созванном Президентом Российской Федерации». Опубликовать доклад в центральной и местной печати.

2. Делегировать для работы в Конституционном совещании Председателя Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатова в качестве официального представителя Верховного Совета Российской Федерации.

3. В своей работе в Конституционном совещании официальному представителю Верховного Совета Российской Федерации исходить из следующих принципов:

выработка единого текста проекта новой Конституции Российской Федерации на основе проекта, разработанного Конституционной комиссией, проекта, представленного Президентом Российской Федерации, и других проектов;

¹ Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 9 июня 1993 г. № 5143-1 «Об участии Верховного Совета Российской Федерации в Конституционном Совещании, созванном Президентом Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 25. Ст. 913.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

отказ от тезиса Президента Российской Федерации: «Светы и демократия несовместимы», прозвучавшего в его докладе 5 июня 1993 года;

решения Конституционного совещания носят рекомендательный характер;

конституционные процедуры принятия новой Конституции устанавливаются Верховным Советом и Съездом народных депутатов Российской Федерации.

*Председатель Верховного Совета
Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Обращение Верховного Совета Российской Федерации
от 25 июня 1993 г. № 5252-1
«К Президенту Российской Федерации и участникам
Конституционного совещания»¹***

Проведение Конституционного совещания и официальное участие в его работе представителей Верховного Совета Российской Федерации, несмотря на различные позиции и точки зрения, показало еще одну возможность совместного поиска согласованных решений всеми ветвями власти.

Однако не может быть поставлен под сомнение исторический процесс разработки и принятия Конституции из-за участия в нем лиц, злоупотребляющих служебным положением, способствующих коррупции и иным преступлениям, которые подрывают основы российской государственности.

К сожалению, ряд настоящих и бывших высших должностных лиц исполнительной власти Российской Федерации, участвующих в работе Конституционного совещания, оказались причастными к уголовным делам о коррупции, которые возбуждены специальной комиссией Прокуратуры Российской Федерации по фактам, изложенным в информации вице-президента Российской Федерации на совместном заседании палат Верховного Совета Российской Федерации 16 апреля 1993 года.

Верховный Совет считает, что на новый Основной Закон государства, на авторитет Президента не должна упасть тень беззакония, безнравственности.

¹Обращение Верховного Совета Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5252-1 «К Президенту Российской Федерации и участникам Конституционного совещания» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 27. Ст. 1027.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

В сложившейся ситуации Верховный Совет Российской Федерации полагает невозможным продолжать участие представителей Советов народных депутатов в работе Конституционного совещания до тех пор, пока в его составе находятся скомпрометировавшие себя лица.

Мы выражаем надежду, что Президент России и участники Конституционного совещания с пониманием отнесутся к позиции Верховного Совета Российской Федерации.

Верховный Совет Российской Федерации

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 9 июля 1993 г.

«Согласно окончательной версии проекта Конституции Президент будет арбитром в спорах между центром и субъектами Федерации»

В ближайшую субботу, 10 июля, возобновят заседания в Кремле пять рабочих групп Конституционного совещания, проходящего под эгидой президента Бориса Ельцина. Как ожидается, участники совещания обсудят окончательную версию проекта нового Основного закона, подготовленную согласительной комиссией и прошедшую экспертизу в комиссии Конституционного арбитража (в нее входят члены Конституционного, Верховного и Высшего арбитражных судов, а также эксперты-правоведы). В понедельник, 12 июля, согласованный текст предполагается вынести на рассмотрение пленарного заседания с участием президента и премьера.

Заместитель ответственного секретаря конституционной комиссии депутат Виктор Шейнис сообщил «Интерфаксу», что в окончательном варианте текста появился ряд новых статей, касающихся сферы полномочий президента. В частности, документ дополнен новой статьей 81-1, согласно которой президенту Российской Федерации предоставляется право разрешать споры между государственными органами Российской Федерации и субъектами федерации, а также между государственными органами субъектов. В случае недостижения согласованного решения президент вправе передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

В этой же статье отмечается, что президент «вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

или нарушения прав и свобод человека, заявлять в соответствующий суд требование об устранении нарушений».

По просьбе «Интерфакса» вице-премьер, один из «отцов» первоначальной президентской версии проекта Конституции, подвергшейся на совещании серьезной переработке, Сергей Шахрай прокомментировал положения окончательной версии проекта, касающиеся полномочий самих субъектов федерации и возможной процедуры принятия документа. Он отметил, что в проекте сохранено прежнее понятие статуса республик, краев и областей, но внесено дополнение о том, что осуществление полномочий республик не может противоречить интересам суверенитета России. В проекте также закреплён принцип равенства всех субъектов федерации в отношениях с федеральными властями.

Вице-премьер высказался за сохранение баланса полномочий, установленного Федеративным договором, и «крайне отрицательно» отнесся к провозглашению республик на территории Свердловской области и Приморского края.

<...>

После пленарного заседания Конституционного совещания, намеченного на 12 июля, предполагается, что текст нового Основного закона будет передан субъектам федерации для рассмотрения на расширенных заседаниях сессий их парламентов и облсоветов.

<...>

*Из проекта Конституции Российской Федерации,
одобренного Конституционным совещанием¹*

Глава 4. Президент Российской Федерации

Статья 80

Президент Российской Федерации является главой государства.

Президент является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех государственных органов.

¹Проект Конституции Российской Федерации, одобренный Конституционным совещанием.// Рабочая трибуна. 1993. 21 июля.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

Президент как глава государства является его высшим должностным лицом, представляющим Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Статья 81

Президент Российской Федерации избирается на четыре года гражданами Российской Федерации на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

<...>

Одно и то же лицо не может занимать должность Президента более двух сроков подряд.

<...>

Статья 83

Президент Российской Федерации:
представляет Государственной Думе предложение о назначении Председателя Правительства Российской Федерации;
ставит перед Государственной Думой вопрос об отставке Правительства Российской Федерации;

представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

назначает на должность по предложению Председателя Правительства Российской Федерации заместителей Председателя Правительства, федеральных министров и освобождает их от должности;

представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего арбитражного суда Российской Федерации, а также кандидатуру Генерального прокурора Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации;

формирует Администрацию Президента Российской Федерации, назначает и освобождает ее руководителя;

назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального Собра-

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ния дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Статья 84

Президент Российской Федерации:

назначает выборы палат Федерального Собрания в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом;

распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации;

назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом;

вносит законопроекты в Государственную Думу;

обращается к Федеральному Собранию с посланиями о положении в стране, о внутренней и внешней политике государства;

подписывает и обнародует федеральные законы.

Статья 85

Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения споров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения он вправе передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

<...>

Статья 86

Президент Российской Федерации осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации; ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей.

Статья 87

Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации.

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории страны или в отдельных местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации.

Режим военного положения определяется федеральным конституционным законом.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Статья 88

Президент Российской Федерации при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом, вводит чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации.

<...>

Статья 90

Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения в соответствии с полномочиями, возложенными на него Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны на всей территории Российской Федерации.

Указы и распоряжения Президента Российской Федерации не должны противоречить Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

<...>

Глава 5. Федеральное Собрание

Статья 93

Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

Статья 94

Федеральное Собрание состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы.

В Совет Федерации избираются по два депутата от каждого субъекта Российской Федерации.

Государственная Дума состоит из 400 депутатов.

Статья 95

Совет Федерации и Государственная Дума избираются сроком на четыре года.

Порядок выборов депутатов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом.

<...>

Статья 101

К ведению Совета Федерации относятся:

- а) утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;
- б) подтверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;
- в) подтверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

д) назначение выборов Президента Российской Федерации;

е) отрешение Президента Российской Федерации от должности;

ж) назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего арбитражного суда Российской Федерации;

з) назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации;

и) назначение и освобождение от должности заместителя Председателя и половины состава аудиторов Счетной палаты.

<...>

Статья 102

К ведению Государственной Думы относятся:

а) назначение Председателя Правительства Российской Федерации;

б) решение вопросов о доверии Правительству Российской Федерации или о его отставке;

в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя и половины состава аудиторов Счетной палаты;

д) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека;

е) объявление амнистии;

ж) выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности.

<...>

Статья 105

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам:

а) федерального бюджета;

б) федеральных налогов и сборов;

в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;

г) ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;

д) статуса и защиты государственной границы;

е) войны и мира <...>

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Глава 6. Правительство Российской Федерации

Статья 110

Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Правительство состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства и федеральных министров.

В состав Правительства Российской Федерации входят по должности руководители исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Статья 111

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации. Предложение по кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится не позднее двухнедельного срока после первого заседания Государственной Думы нового созыва.

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 21 сентября 1993 г. № 1400
«О поэтапной конституционной реформе
в Российской Федерации»¹***

В Российской Федерации сложилась политическая ситуация, угрожающая государственной и общественной безопасности страны.

Прямое противодействие осуществлению социально-экономических реформ, открытая и повседневно осуществляемая в Верховном Совете обструкция политики всенародно избранного Президента Российской Федерации, попытки непосредственного осуществления функций исполнительной власти вместо Совета Министров со всей очевидностью свидетельствуют о том, что большинство в Верховном Совете Российской Федерации и часть его руководства открыто пошли на прямое попрание воли российского народа, выраженной на референдуме 25 апреля 1993 года. Тем самым грубо нарушен Закон о референдуме, согласно которому решения, принятые всероссийским

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 39. Ст. 3597. К тексту указа прилагались также: «Положение о федеральных органах власти на переходный период» и «Положение о выборах депутатов Государственной Думы».

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

референдумом, обладают высшей юридической силой, в каком-либо утверждении не нуждаются и обязательны для применения на всей территории Российской Федерации.

Съезд и Верховный Совет предпринимают систематические и все более активные усилия узурпировать не только исполнительную, но даже и судебную функции.

В то же время ими до сих пор не только не создана законодательная основа реализации Федеративного договора, но принимаемые решения зачастую прямо противоречат федеративной природе Российского государства.

Конституционная реформа в Российской Федерации практически свернута. Верховный Совет блокирует решения Съездов народных депутатов Российской Федерации о принятии новой Конституции.

В текущей работе Верховного Совета систематически нарушаются его регламент, порядок подготовки и принятия решений. Обычной практикой на сессиях стало голосование за отсутствующих депутатов, что фактически ликвидирует народное представительство.

Таким образом, разрушаются сами основы конституционного строя Российской Федерации: народовластие, разделение властей, федерализм. Еще не успев возникнуть и окрепнуть, дискредитируется сам принцип парламентаризма в Российской Федерации.

В сложившихся условиях единственным, соответствующим принципу народовластия средством прекращения противостояния Съезда, Верховного Совета, с одной стороны, Президента и Правительства, с другой, а также преодоления паралича государственной власти являются выборы нового парламента Российской Федерации. Такие выборы не являются досрочными выборами Съезда народных депутатов Российской Федерации, Верховного Совета Российской Федерации и не нарушают волю народа, выраженную на референдуме 25 апреля 1993 года.

Необходимость выборов диктуется также тем, что Российская Федерация — это новое государство, пришедшее на смену РСФСР в составе СССР и ставшее международно признанным продолжателем Союза ССР.

Учитывая, что в действующей Конституции Российской Федерации не предусмотрена процедура принятия новой Конституции, политические партии и движения, группы депутатов, участники Конституционного совещания, представители общественности неоднократно обращались к Президенту Российской Федерации с предложением незамедлительно назначить выборы в новый Федеральный Парламент.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Стремясь к ликвидации политического препятствия, не дающего народу самому решать свою судьбу;

учитывая неудовлетворяющее парламентским стандартам качество работы Верховного Совета и Съезда народных депутатов Российской Федерации;

принимая во внимание, что безопасность России и ее народов — более высокая ценность, нежели формальное следование противоречивым нормам, созданным законодательной ветвью власти;

в целях:

сохранения единства и целостности Российской Федерации; вывода страны из экономического и политического кризиса; обеспечения государственной и общественной безопасности Российской Федерации;

восстановление авторитета государственной власти;

основываясь на статьях 1, 2, 5, 121.5 Конституции Российской Федерации, итогах референдума 25 апреля 1993 года, постановляю:

1. Прервать осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов Российской Федерации и Верховным Советом Российской Федерации. До начала работы нового двухпалатного парламента Российской Федерации — Федерального Собрания Российской Федерации и принятия им на себя соответствующих полномочий руководствоваться указами Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, законодательство Российской Федерации и субъектов Российской Федерации продолжают действовать в части, не противоречащей настоящему Указу.

Гарантируются установленные Конституцией и законами права и свободы граждан Российской Федерации.

2. Конституционной комиссии и Конституционному совещанию представить к 12 декабря 1993 года единый согласованный проект Конституции Российской Федерации в соответствии с рекомендациями рабочей группы Конституционной комиссии.

3. Временно до принятия Конституции и Закона Российской Федерации о выборах в Федеральное Собрание Российской Федерации и проведения на основе этого Закона новых выборов:

— ввести в действие Положение о федеральных органах власти на переходный период, подготовленное на основе проекта Конституции Российской Федерации, одобренного Конституционным совещанием 12 июля 1993 года;

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

— наделить Совет Федерации функциями палаты Федерального Собрания Российской Федерации со всеми полномочиями, предусмотренными Положением о федеральных органах власти на переходный период.

Установить, что осуществление указанных полномочий Совет Федерации начинает после проведения выборов в Государственную Думу.

4. Ввести в действие Положение о выборах депутатов Государственной Думы, разработанное народными депутатами Российской Федерации и Конституционным совещанием.

Провести в соответствии с указанным Положением выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Федеральному Собранию рассмотреть вопрос о выборах Президента Российской Федерации.

5. Назначить выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации на 11–12 декабря 1993 года.

6. Образовать Центральную избирательную комиссию по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и поручить ей совместно с нижестоящими избирательными комиссиями в пределах их компетенции организацию выборов и обеспечение избирательных прав граждан Российской Федерации при проведении выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Всем государственным органам и должностным лицам оказывать необходимое содействие избирательным комиссиям по выборам в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и пресекать любые акты и действия, направленные на срыв выборов в Государственную Думу, от кого бы они ни исходили.

Лиц, препятствующих осуществлению избирательного права гражданами Российской Федерации, привлекать к уголовной ответственности в соответствии со статьей 132 УК РСФСР.

7. Расходы, связанные с проведением выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, отнести на счет средств республиканского бюджета Российской Федерации.

8. Полномочия представительных органов власти в субъектах Российской Федерации сохраняются.

9. Заседания Съезда народных депутатов Российской Федерации не созываются.

Полномочия народных депутатов Российской Федерации прекращаются. Права граждан, бывших народными депутатами Российской Федерации, в том числе трудовые, гарантируются.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Полномочия народных депутатов — делегатов Российской Федерации на пленарных заседаниях и представителей в комиссиях Межпарламентской ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств подтверждаются Президентом Российской Федерации.

Народные депутаты Российской Федерации, являющиеся членами Конституционной комиссии Съезда народных депутатов Российской Федерации, могут продолжать работу в составе Комиссии в качестве экспертов.

Сотрудники аппарата Верховного Совета Российской Федерации и обслуживающий персонал направляются в отпуск до 13 декабря 1993 года с сохранением содержания.

10. Предложить Конституционному Суду Российской Федерации не созывать заседания до начала работы Федерального Собрания Российской Федерации.

11. Совет Министров — Правительство Российской Федерации осуществляет все предусмотренные Конституцией Российской Федерации полномочия, с учетом изменений и дополнений, введенных настоящим Указом, а также законодательством.

Совет Министров — Правительство Российской Федерации обеспечивает бесперебойную и согласованную деятельность органов государственного управления.

Совету Министров — Правительству Российской Федерации принять в свое ведение все организации и учреждения, подчиненные Верховному Совету Российской Федерации, и провести необходимую их реорганизацию, имея в виду исключение дублирования соответствующих правительственных структур. Принять необходимые меры по трудоустройству высвобождающихся сотрудников. Осуществить правопреемство в отношении полномочий Верховного Совета Российской Федерации как учредителя во всех сферах, где учредительство предусмотрено действующим законодательством.

12. Центральный банк Российской Федерации до начала работы Федерального Собрания Российской Федерации руководствуется указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации и подотчетен Правительству Российской Федерации.

13. Генеральный прокурор Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации и ему подотчетен впрямь до начала работы вновь избранного Федерального Собрания Российской Федерации.

Органы Прокуратуры Российской Федерации руководствуются в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, а также действующим законодательством с учетом изменений и дополнений, введенных настоящим Указом.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

14. Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству безопасности Российской Федерации, Министерству обороны Российской Федерации принимать все необходимые меры по обеспечению государственной и общественной безопасности в Российской Федерации с ежедневным докладом о них Президенту Российской Федерации.

15. Министерству иностранных дел Российской Федерации информировать другие государства, генерального секретаря ООН о том, что проведение выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации диктуется стремлением сохранить демократические преобразования и экономические реформы. Такое решение полностью соответствует основам конституционного строя Российской Федерации, прежде всего принципам народовластия, разделения властей, федерализма, и опирается на волеизъявление народа Российской Федерации, выраженное на референдуме 25 апреля 1993 года.

16. Указ «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» внести на рассмотрение Федерального Собрания Российской Федерации.

17. Настоящий Указ вступает в силу с момента подписания.

* * *

Выражаю надежду, что все, кому дороги судьба России, интересы процветания и благополучия ее граждан, поймут необходимость проведения выборов в Государственную Думу Федерального Собрания для мирного и легитимного выхода из затянувшегося политического кризиса.

Прошу граждан России поддержать своего Президента в это переломное для судьбы страны время.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 5780-1 «О прекращении полномочий Президента Российской Федерации Ельцина Б.Н.»¹

В связи с грубейшим нарушением Президентом Российской Федерации Ельциным Б.Н. Конституции Российской Федерации

¹Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 5780-1 «О прекращении полномочий Президента Российской Федерации Ельцина Б.Н.» // Российская газета. 1993. 23 сентября. № 184 (800). С. 2.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Федерации — России, выразившимся в издании им Указа от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», приостанавливающего деятельность законно избранных органов государственной власти, Верховный Совет Российской Федерации **постановляет**:

В соответствии со статьей 121-6 Конституции Российской Федерации — России полномочия Президента Российской Федерации Ельцина Б.Н. прекращаются с 20 часов 00 минут 21 сентября 1993 года.

*Председатель Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

Из публикации «Октябрь 1993. Хроника переворота»¹

21 сентября

Первый день противостояния

<...>

20.30. Сразу же после завершения трансляции телевизионного обращения президента Российской Федерации Бориса Ельцина по внутренней радиосети Белого дома России прозвучало приглашение народным депутатам собраться незамедлительно в зале заседания Совета Национальностей российского парламента. Отправлены также автобусы к месту проживания иногородних депутатов.

Состоялось заседание правительства России, на котором все члены СМ поддержали указ Бориса Ельцина «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации». Состоялись заседания коллегий во всех силовых министерствах, причем каждый член коллегий высказал свое отношение к указу президента, с которым был ознакомлен заранее. Ни один из них не возразил против необходимости принятия мер, предложенных Борисом Ельциным.

<...>

21.00. Руслан Хасбулатов на совещании депутатов в зале Совета Национальностей охарактеризовал указ Бориса Ельцина как «государственный переворот».

<...>

Во-первых, отметил он, необходимо организовать оборону здания ВС всеми имеющимися средствами, во-вторых, парла-

¹ Октябрь 1993. Хроника переворота // Журнал «Век XX и мир». Спец. выпуск / Ред. Г.О. Павловский. М., 1994.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

мент должен довести до сведения всех граждан и общественных организаций, что в стране произошел переворот, осуществляемый бывшим законным президентом — полномочия которого прекращаются ст. 121-6 Конституции, без каких-либо решений съезда и Конституционного суда. В-третьих, парламент призывает всех граждан, политические организации и профсоюзы встать на защиту своих прав и свобод представительной власти. Руслан Хасбулатов заявил, что ВС РФ обращается ко всем Советам с требованием немедленного созыва сессий, чтобы дать соответствующую оценку перевороту, а также выступить с требованием водворения конституционного порядка в стране и поддержать на всех территориях законную власть.

Выступая в зале Совета Национальностей Дома Советов РФ перед народными депутатами и представителями СМИ, председатель КС Валерий Зорькин сообщил, что уезжает на экстренное заседание КС, на котором в эти минуты начнется рассмотрение конституционности указа Бориса Ельцина. «Прошу не считать меня трусом, сбежавшим в эти минуты из ВС, — заявил Зорькин, — но мы должны рассмотреть сложившуюся ситуацию, и КС вынесет свой вердикт». Зорькин выразил солидарность с ВС и его председателем и подчеркнул, что верит в светлый разум россиян, которые не позволят довести дело до гражданской войны.

<...>

21.00. К Белому дому начинают сходить сторонники парламента. Первым флагом, поднятым у стен Белого дома, стал традиционный российский монархический черно-желто-белый флаг.

<...>

Охране нижних этажей Дома Советов розданы автоматы. Сотрудники департамента охраны ВС ожидают прибытия к Белому дому подразделений ОМСДОН (отдельная мотострелковая дивизия особого назначения) с целью блокировать здание ВС.

<...>

21.30. По данным сотрудников Управления информации и печати МО РФ, никаких приказов и распоряжений от министра обороны России генерала армии Павла Грачева и президента РФ Бориса Ельцина о приведении подразделений и частей вооруженных сил РФ в различные степени боевой готовности в результате обращения президента РФ к гражданам России не поступало. Не поступало даже распоряжений и приказов об изменении режима жизнедеятельности войск. Вооруженные силы РФ живут по обычному распорядку.

<...>

21.40. Началось экстренное совещание Конституционного суда. В совещании участвует 13 судей.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

22.00. В Доме Советов открылось экстренное заседание президиума ВС.

<...>

Руслан Хасбулатов назвал Ельцина «уже бывшим президентом» и сказал, что «президиум должен легитимизировать переход всей полноты власти в руки вице-президента Александра Руцкого».

<...>

Вице-президент РФ Александр Руцкой, принимая полномочия исполняющего обязанности президента на заседании президиума ВС, констатировал свершение государственного переворота в стране и охарактеризовал последний указ президента как незаконный.

«Я, в соответствии с Конституцией, принимаю исполнение полномочий президента России и отменяю его незаконный указ», — заявил Руцкой. Он также объявил, что приказывает всем органам власти исполнять только его указы, и предупредил, что те, кто будет нарушать распоряжения и.о. президента и председателя ВС, понесут соответствующую уголовную ответственность.

<...>

22 сентября

Второй день противостояния

00.00. Начала работу внеочередная сессия ВС РФ. Кворум имеется.

00.17. Сессия ВС приняла постановление «О прекращении полномочий президента РФ». За отстранение президента от должности проголосовало 136 депутатов, 6 голосов против, ни один не воздержался (по другим данным, «за» проголосовало 144 депутата, «против» — 0, воздержалось — 6).

00.23. ВС РФ принял постановление о назначении А. Руцкого и.о. президента РФ. Это решение поддержали 137 парламентариев, 5 проголосовали против, воздержались — 3. Сразу после принятия постановления Александр Руцкой принес присягу на верность Конституции РФ.

<...>

00.30. У стен Белого дома продолжается стихийный митинг, организованный национально-патриотическими организациями Москвы, призвавшими своих сторонников защитить парламент от возможной агрессии. Ход сессии ВС транслируется на улицу.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Собравшиеся у стен Белого дома эмоционально приветствовали приведение к должности президента России А. Руцкого.

<...>

Для обеспечения безопасности резиденции российского парламента руководителем обороны Дома Советов назначен народный депутат России Владислав Ачалов, сообщил спикер российского парламента Руслан Хасбулатов, выступая на чрезвычайном заседании сессии ВС РФ. Ачалов будет действовать совместно с заместителем начальника Управления охраны высших органов государственной власти и Управления РФ Александром Богатом.

<...>

«Хасбулатов и Руцкой сожгли мосты, и теперь им нет иного пути», — заявил журналистам председатель исполкома Компартии РФ Геннадий Зюганов. Он также выступил на импровизированном митинге у здания ВС РФ. Один из лидеров Фронта национального спасения Илья Константинов обратился к собравшимся с призывом «оставаться у стен Белого дома до полной победы».

<...>

00.45. Конституционный суд РФ закончил экстренное совещание и признал указ и действия президента Ельцина неконституционными и недостаточными для отстранения его от должности. Отвечая на вопросы журналистов, председатель КС Валерий Зорькин заявил, что решение об отстранении президента должен принимать Съезд народных депутатов на основании решения КС РФ. Член КС Эрнест Аметистов в интервью журналистам сообщил о том, что при принятии решения голоса разделились: 9 голосов было подано «за» признание указа президента неконституционным, против — 4 голоса.

<...>

01.00. Около 3 тысяч человек находятся на площади перед Домом Советов России. В основном это представители патриотических и коммунистических движений. На месте формируются десятки и двадцатки, строятся заграждения со стороны метро «Краснопресненская».

<...>

02.00. Сессия ВС РФ возобновила свою работу. Александр Руцкой, выступая на сессии, обратился к ВС РФ с просьбой «ввиду выраженного неподчинения» удовлетворить его представление по отстранению от должностей министра безопасности Николая Голушко и министра обороны Павла Грачева и назначить министром обороны Владислава Ачалова и министром безопасности — Виктора Баранникова.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

По словам сотрудников парламента, помимо отключения правительственной связи, в Белом доме отключена междугородная автоматическая телефонная связь, междугородная связь существует только обратная — из регионов России в Белый дом, однако, по словам сотрудников парламента, в любой момент возможно полное прекращение всякой связи с внешним миром.

<...>

8.40. В фойе Белого дома со стороны Краснопресненской набережной подразделение Союза офицеров в количестве 25 человек заряжает автоматы Калашникова. Журналистам объяснили, что автоматы новые, из них ни разу не стреляли и что к ним прилагается четыре магазина. Построившись в шеренгу, подразделение с автоматами поднялось через шестой этаж на лифте и, избежав внимания прессы и не вызвав бурной реакции со стороны проходящего мимо обслуживающего персонала ВС РФ, направилось в фойе 20-го подъезда. По некоторым данным, небольшое количество вооруженных сторонников Союза офицеров расположилось вне здания ВС РФ.

<...>

В Москве планируется распространить более 30 тысяч листовок с текстом постановления ВС РФ о прекращении полномочий Бориса Ельцина, заявил журналистам народный депутат РФ, лидер Российского христианского демократического движения (РХДД) Виктор Аксюциц. В его депутатском кабинете работают ксерокопировальные аппараты, доставленные в здание ВС РФ по разрешению первого зам. председателя ВС Юрия Воронина.

<...>

По словам министра обороны Павла Грачева, ночью в воинские части, подразделения и учебные заведения поступила телеграмма от избранного ВС РФ министра обороны РФ генерал-полковника Владислава Ачалова с требованием незамедлительно прибыть к дому ВС РФ.

В связи с данной телеграммой Павел Грачев отдал следующие приказания:

1. Вести в войсках разъяснительную работу по недопущению раскола офицерского состава на два лагеря.
2. Усилить службу войск, охрану командных пунктов и не допускать ни одного постороннего лица на территории воинских частей или учебных заведений.
3. Пресекать все попытки агитации, призывов к насилию, призывов взяться за оружие, призывов не подчиняться законным властям, избранным народом.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

4. Усилить охрану всех объектов и в первую очередь складов с оружием, боеприпасами, другим военным-техническим имуществом. Особое внимание обратить на охрану объектов, где находится ядерное оружие.

<...>

7. Во избежание всяческих неприятностей оружие личному составу не выдавать.

9. Все распоряжения перепроверять в порядке подчиненности и выполнять только распоряжения, подписанные министром обороны России генералом армии Павлом Грачевым или начальником Генерального штаба генерал-полковником Михаилом Колесниковым. Все остальные распоряжения не выполнять.

10.00. Началось заседание сессии ВС РФ, принят за основу проект закона «О внесении изменений и дополнений в УК РФ». Проектом закона предлагается дополнить статьи 64-прим. и 70 пункт 2 УК РФ следующим содержанием:

«Ст. 64-прим.: Действия, влекущие насильственное изменение конституционного строя.

Действия, влекущие насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, а равно угрожающие территориальной целостности Российской Федерации, наказываются лишением свободы на срок от 6 до 12 лет с конфискацией имущества или без таковой. Те же действия, повлекшие тяжкие последствия, а равно совершенные должностным лицом, наказываются лишением свободы на срок от 10 до 15 лет с конфискацией имущества или без таковой, или смертной казнью с конфискацией имущества или без таковой».

<...>

13.45. 11 человек, среди них 4 вооруженных, во главе с генерал-полковником Альбертом Макашовым проникли на командный пункт ГКЧС России в Москве, где, по всей видимости, рассчитывали с помощью спецсвязи гражданской обороны связаться с регионами и областями, сообщили журналистам в ГКЧС.

<...>

Министр обороны РФ генерал армии Павел Грачев заявил журналистам: «Армию нужно оставить в покое. Если армию не оставят в покое, то она взорвется, если ее спровоцировать — ни одна сила тогда не удержит ее. Армия сметет все на своем пути». По мнению Грачева, если в стране продолжится конфронтация с президентской властью, то армия в стороне не останется. «Армия попытается сделать все, чтобы не допустить кровопролития», — подчеркнул Грачев.

На встрече с москвичами на Пушкинской площади президент РФ Борис Ельцин подтвердил, что он, как президент,

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

контролирует ситуацию. Он рассказал, что поговорил уже со многими руководителями регионов России. Большинство из них поддерживают указ № 1400 о поэтапной конституционной реформе. «Может, два-три руководителя регионов сомневаются, но это не является решающим», — отметил Б. Ельцин, подчеркнув необходимость осуществления этой реформы до декабря.

<...>

По мнению Ельцина, «диалог с Верховным Советом в настоящее время невозможен. Этой организации сегодня не существует, поэтому и диалога нет».

<...>

***Из Указа Президента Российской Федерации
от 22 сентября 1993 г. № 1410
«О присвоении Руцким А.В. полномочий
Президента Российской Федерации»¹***

В соответствии со статьей 121.7 Конституции Российской Федерации и Указом Президента Российской Федерации № 1398 от 18 сентября 1993 г. «Об осуществлении Вице-президентом Российской Федерации отдельных полномочий Президента Российской Федерации» Президент Российской Федерации не уполномочивал Руцкого А.В. осуществлять отдельные полномочия Президента Российской Федерации. На основании статьи 121.3 Конституции Российской Федерации присвоение полномочий Президента Российской Федерации Руцким А.В. является незаконным и недействительным.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 23 сентября 1993 г. № 1434
«О досрочных выборах Президента
Российской Федерации»²***

Осуществляя поэтапную конституционную реформу в Российской Федерации, имея в виду, что новый законодатель-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 1410 «О присвоении Руцким А.В. полномочий Президента Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 39. Ст. 3599.

² Указ Президента Российской Федерации от 23 сентября 1993 г. № 1434 «О досрочных выборах Президента Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 39. Ст. 3601.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ный орган Российской Федерации — Федеральное собрание Российской Федерации должно будет назначить выборы Президента Российской Федерации и завершить создание необходимой правовой основы выборов, постановляю:

1. Объявить о проведении 12 июня 1994 г. досрочных выборов Президента Российской Федерации.

2. В соответствии с п. 4 Указа Президента Российской Федерации «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» от 21 сентября 1993 г. № 1400 предложить Федеральному Собранию Российской Федерации:

принять Закон Российской Федерации «О выборах Президента Российской Федерации» не позднее 1 февраля 1994 года;

разработать и принять, учитывая установленные настоящим Указом сроки, законодательные акты о политических партиях и движениях, об условиях и порядке доступа участников избирательной кампании к средствам массовой информации, а также внести иные изменения и дополнения в действующее законодательство.

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

***Указ Президента Российской Федерации
от 23 сентября 1993 г. № 1435
«О социальных гарантиях для народных депутатов
Российской Федерации созыва 1990–1995 годов»¹***

С целью обеспечения государственных гарантий социальной защиты народных депутатов Российской Федерации созыва 1990–1995 годов и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» постановляю:

1. Народным депутатам Российской Федерации созыва 1990–1995 годов предоставляются следующие социальные гарантии:

а) до начала работы Федерального собрания Российской Федерации народные депутаты созыва 1990–1995 годов не могут быть привлечены к уголовной ответственности, арестованы или подвергнуты мерам административного взыскания, налагаемого

¹Указ Президента Российской Федерации от 23 сентября 1993 г. № 1435 «О социальных гарантиях для народных депутатов Российской Федерации созыва 1990–1995 годов» // САПП РФ. 1993. № 39. Ст. 3602.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

в судебном порядке, без согласия Президента Российской Федерации;

б) народные депутаты Российской Федерации созыва 1990–1995 годов, осуществлявшие депутатскую деятельность в Верховном Совете Российской Федерации или его органах на постоянной основе, и члены Верховного Совета Российской Федерации получают единовременное денежное пособие в размере годовой заработной платы из расчета их месячной заработной платы на момент прекращения депутатских полномочий (21 сентября 1993 г.);

<...>

д) ранее предоставленная служебная жилая площадь в г. Москве по желанию народных депутатов Российской Федерации сохраняется и закрепляется в установленном законодательством порядке в собственности народных депутатов Российской Федерации созыва 1990–1995 годов, осуществлявших депутатскую деятельность в Верховном Совете Российской Федерации или его органах на постоянной основе, и членов Верховного Совета Российской Федерации;

<...>

е) народным депутатам Российской Федерации созыва 1990–1995 годов и членам их семей, находящимся на момент введения в действие настоящего Указа вне места своего постоянного жительства, обеспечивается бесплатный проезд к месту постоянного жительства, а также бесплатный провоз принадлежащего им имущества (в контейнерах общим весом до 10 тонн) от места нахождения имущества к месту постоянного жительства указанных лиц;

ж) народные депутаты Российской Федерации созыва 1990–1995 годов и члены их семей сохраняют до 30 июня 1995 г. право на медицинское обслуживание и санаторно-курортное лечение в тех же лечебных и санаторно-курортных учреждениях, в которых они обслуживались до прекращения депутатских полномочий (21 сентября 1993 г.);

з) народным депутатам Российской Федерации созыва 1990–1995 годов, имеющим стаж работы, дающий право на полную пенсию по старости (включая пенсии на льготных условиях), с их согласия пенсия назначается досрочно, но не ранее чем за 2 года до установленного законодательством Российской Федерации срока выхода на пенсию. При этом размер пенсии не может быть ниже 75 процентов заработной платы члена комитета Верховного Совета Российской Федерации на момент прекращения депутатских полномочий (21 сентября 1993 г.).

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Указанная пенсия подлежит периодическому пересмотру, исходя из увеличения заработной платы депутатов Федерального Собрания Российской Федерации.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из сообщения информационного агентства «Интерфакс»
от 26 сентября 1993 г.
«На совещании представителей регионов России
в Санкт-Петербурге»***

Совещание субъектов Российской Федерации, которое начало свою работу в воскресенье в Санкт-Петербурге, образовало 5 рабочих групп.

Им, в частности, предстоит определить дату проведения одновременных выборов президента и нового Верховного Совета; решить вопрос о срочном созыве Совета Федерации; определить отношение к съезду народных депутатов; рассмотреть вопрос об отмене актов федеральных властей, принятых начиная с 21 сентября; о придании легитимности конституционному процессу.

Как предполагается, проекты данных решений будут подготовлены к концу дня в воскресенье.

<...>

Бывший председатель Совета Национальностей упраздненного Верховного Совета Рамазан Абдулатипов подчеркнул, что «главное сегодня избежать гражданской войны, открытых столкновений».

Он считает, что согласованного варианта выхода из кризиса можно достичь через Совет Федерации. Для обеспечения легитимности конституционного процесса Р. Абдулатипов предложил два варианта: либо съезд народных депутатов поручает Верховному Совету объявить новые выборы, либо в Верховном Совете происходит ротация.

Президент Калмыкии Кирсан Илюмжинов высказался за досрочные и одновременные выборы, решения о которых должен принять съезд народных депутатов.

Мэр Санкт-Петербурга Анатолий Собчак выступил против нулевого варианта. Он считает, что необходимы новые, но не одновременные выборы президента и парламента.

Основная тенденция, которая наметилась в процессе совещания, это «нулевой вариант». Предполагается, что совещание примет заявление и подпишет соглашение. Когда готовилась

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

данная информация, шло обсуждение, насколько правомочно сегодняшнее совещание подписывать какие-либо соглашения.

1 октября 1993 г. по инициативе Патриарха Московского и всея Руси Алексия II в Свято-Даниловом монастыре проходили переговоры представителя Президента Российской Федерации Сергея Александровича Филатова¹ (руководитель Администрации Президента России) и представителя Верховного Совета РФ Юрия Михайловича Воронина² (первый заместитель Председателя Верховного Совета РФ). В переговорах также участвовал судья Конституционного Суда Российской Федерации Владимир Иванович Олейник.

Первоначально делегацию народных депутатов возглавлял Председатель Совета Республики Верховного Совета Вениамин Сергеевич Соколов³. Однако достигнутое им соглашение о постепенном снятии блокады Дома Советов в обмен на гарантии консервации имеющегося в распоряжении депутатов оружия было отвергнуто руководством Верховного Совета, а сам В.С. Соколов отстранен от участия в переговорах и заменен Ю.М. Ворониным.

На встрече в Свято-Даниловом монастыре С.А. Филатов подтвердил согласие Президента России Б.Н. Ельцина на «нулевой вариант» — одновременные досрочные выборы президента и нового двухпалатного парламента. Однако Ю.М.Воронин скрыл эту информацию от депутатов Верховного Совета России.

¹ *Филатов Сергей Александрович* (род. 10 июля 1936 г.) — российский государственный и политический деятель. В 1990 г. был избран народным депутатом РСФСР, членом Совета Республики Верховного Совета РСФСР. С января по ноябрь 1991 г. — Секретарь Президиума Верховного Совета РСФСР. С ноября 1991 г. — первый заместитель Председателя Верховного Совета РСФСР и член Президиума Верховного Совета РСФСР. В августе 1991 г. во время ГКЧП возглавлял депутатский штаб обороны Белого дома. В 1993–1996 гг. — руководитель Администрации Президента Российской Федерации.

² *Воронин Юрий Михайлович* (род. 26 февраля 1939 г.) — народный депутат РСФСР (с 1990 г.), на первом съезде народных депутатов был избран членом Верховного Совета, председателем Комиссии Совета Республики Верховного Совета по вопросам бюджета, планам, налогам и ценам, членом Высшего экономического совета при Президиуме Верховного Совета, входил в депутатскую группу «Специалисты по экономике и управлению», состоял во фракциях «Коммунисты России» и «Отчизна». В марте–октябре 1993 г. — первый заместитель Председателя Верховного Совета Российской Федерации.

³ *Соколов Вениамин Сергеевич* (род. 29 сентября 1935 г.) — профессор, доктор физико-математических наук, лауреат Государственной премии СССР по физике, крупный ученый и общественно-политический деятель России, действительный член Российской Академии образования, заслуженный деятель науки Российской Федерации. В 1990–1993 гг. — народный депутат, член Совета Республики Верховного Совета Российской Федерации, член Комиссии Совета Республики по бюджету, планам, налогам и ценам, член фракции «Россия». С февраля по октябрь 1993 г. — Председатель Совета Республики Верховного Совета Российской Федерации.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

*Из книги «Тишайшие переговоры:
1–3 октября 1993. Запись фонограммы переговоров
в Свято-Даниловом монастыре»¹*

<...>

*В. Домнина*². Ваше Святейшество, Вы поймите, когда мы сюда выезжали — и, между прочим, вчера Абдулатипову и Соколову — Съезд четко сказал: мы вам поручаем, но мы вам не разрешаем ничего подписывать. И вы, Сергей Александрович, всю эту процедуру прекрасно знаете. Но договариваться... это не значит, что мы не хотим договариваться и не можем идти на какие-то...

С. Филатов. Вы бы так и сказали, что вы приехали поговорить и ничего подписывать не будете. Ваши вчерашние представители, мы специально их два часа ждали, они пришли и сказали: у нас полномочия есть. Поэтому мы и написали — полномочные представители. А если они только на разговор пришли, полезный, конечно, разговор, что-то дает, но действий-то никаких нет... Мы целый день сегодня потеряли.

Ю. Лужков. Я одно высказывание все-таки не могу не сделать. Целый день мы сегодня работали. Я не считаю нашу работу эффективной, хотя присоединяюсь, Ваше Святейшество, к благодарности, которую высказал Сергей Александрович. Я думаю, что мы сегодня встретились, в первую очередь — Юрий Михайлович, я извиняюсь, я обращаю это к вам — с людьми, которые не хотят принимать решения, под которыми надо подписываться. Для меня это выглядит удивительным.

<...>

В. Домнина. Ваше Святейшество, я считаю, у меня конкретное предложение есть по этому поводу. Учитывая, что переговоры переходят уже в практическую плоскость, я прошу — а это зависит от Юрия Михайловича Лужкова, от Сергея Александровича — сделать все, чтобы обеспечить свободный пропуск, вход и выход, хотя бы той депутатской комиссии, которая уполномочена Съездом вести эту работу. Потому что невозможно... мы не могли ни сюда выехать...

¹ Тишайшие переговоры: 1–3 октября 1993. Запись фонограммы переговоров в Свято-Даниловом монастыре. М.: МАГИСТЕРИУМ, 1993. 382 с.

² Домнина Валентина Александровна (род. 1948 г.) — народный депутат РСФСР и РФ (1990–1993), была членом Комитета Верховного Совета РФ по свободе совести, вероисповедания, милосердию и благотворительности, членом Мандатной комиссии.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Патриарх Алексий II. Вчера в протоколе это было, но он же не был принят. Если бы мы приняли этот протокол, была бы концепция для разработки экспертной комиссии¹.

<...>

Митрополит Кирилл. И последний пункт, Ваше Святейшество. Я вчера, желая положительно воздействовать на общественность, сказал следующее в отношении денонсированного ночного протокола. Я сказал, что официально Юрий Михайлович Воронин, придя на заседание, не дал нам информации об этой денонсации. И мы работали, исходя из того, что протокол действует. Затем последовало сообщение со стороны Сергея Александровича и Юрия Михайловича о том, что ночной протокол был денонсирован².

<...>

Ю. Лужков. Понимаете, Юрий Михайлович (обращается к Ю. Воронину. — *Прим. ред.*), эта ваша позиция... Мы сейчас ищем формулировки. Я сидел, молчал и как-то пытался найти компромиссную формулировку, которая может быть приемлема для сторон после обсуждения. Вы же сейчас нам говорите следующее: я буду возражать категорически против любой формулировки, кроме той, которую меня уполномочил Съезд.

Ю. Воронин. Правильно³.

<...>

В. Домнина. Мы же ведь не можем просто: вы включаете свет — а мы идем и сразу складываем оружие.

Ю. Лужков. Я говорю об одновременных процессах...

Ю. Воронин. Юрий Михайлович, мы все выполнили. Нештатного оружия в Белом доме нет. Я четвертый раз вам заявляю. Дам письменное подтверждение.

Ю. Лужков. Осталось штатное в количестве вполне достаточном для того, чтобы...

Ю. Воронин. Я говорю, у нас и стингеры есть (курсив ред. — *Прим. сост.*) — фамилия такая, стингеры есть...

Ю. Лужков. Оружие, которое привезли, которое появилось — гранатометы, например, — мы можем назвать штатным оружием. Только зачем гранатометы в Белом доме, я, простите...

Ю. Воронин. В мэрию стрелять...

Ю. Лужков. Стрелять?⁴

¹Тихайшие переговоры: 1–3 октября 1993. С. 135–155.

²Там же. С. 204.

³Там же. С. 227.

⁴Там же. С.239.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

<...>

Патриарх Алексей II. Но продвинулись ли мы дальше, если ночью, первого октября, в два сорок была согласованная договоренность, в которой говорилось: «В целях обеспечения безопасности, сбора и складирования нештатного оружия, находящегося в Доме Советов, осуществить его сбор, складирование в Доме Советов и взятие под охрану совместными контрольными группами, организованными из сотрудников ГУВД города Москвы и Департамента охраны Дома Советов. Для этого незамедлительно включается электроэнергия, теплоснабжение, а также необходимое количество городских телефонов для оперативной связи. Одновременно реализуются согласованные меры по сокращению потенциала сил и средств наружной охраны Дома Советов».

Ю. Лужков. Но там ни слова не говорится о формировании какого-то полка...

Ю. Воронин. По штатному оружию мы продвинулись... Мы сказали — нештатное...

Ю. Лужков. Юрий Михайлович, у меня громадная просьба: не делайте из нас идиотов... Знаете, что я вам скажу? Вы сейчас вместо одного формирования Департамента охраны создали еще одно, куда все вложили и сказали: это законное формирование. Я не знаю, как и чем оно у вас утверждено, но мы приходим к результату, при котором, с одной стороны, наши формирования Министерства внутренних дел в ГУВД города Москвы должны разойтись, а ваши формирования с тем потенциалом вооружения и с той публикой, которая этим вооружением пользуется, все до единого должны остаться, потому что вы их назвали штатными. Я думаю, что это подножка нашему переговорному процессу. И даже не подножка, а, по существу, его срыв.

Ю. Воронин. Юрий Михайлович, я еще раз повторяю: я полностью с вашей концепцией согласен, но мы подошли именно к тому моменту, с которого надо начинать решать. Есть Конституция, есть Закон. По статье 121-6 бывший Президент — Ельцин. Вы знаете, что есть исполняющий обязанности Президента, и в соответствии с действующим Законом никто ничего не менял. Все сделано в соответствии с Законом¹.

<...>

Патриарх Алексей II. Мы уже убедились за эти последние дни, что и призывы Церкви не достигают тех, кто применяет насилие и готов расширить противостояние и кровопролитие.

¹ Там же. С. 258–259.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

За последнее время я и в Соединенных Штатах Америки, и по возвращении домой, и уже вчера в моем специальном Воззвании, синодальном, очень сильном, призывал стороны ни в коем случае не применять насилия, не чувствовать и не видеть друг в друге — в тех, кто стоит по разную сторону баррикад, — врагов, а видеть сограждан. Но эти призывы, к сожалению, не достигают цели. Люди их не воспринимают. Озлобленность настолько велика, что люди не воспринимают Слова, обращенного к ним с призывом все решать мирным путем. Я думаю, мы должны думать о модели, какую мы можем предложить для выхода из создавшегося положения и для решения политических вопросов, стоящих перед нами.

К сожалению, та договоренность, та хрупкая договоренность, которая была достигнута вечером о том, чтобы к сегодняшнему заседанию было представлено наличие оружия — она не выполнена. И даже экспертов среди нас сегодня нет из-за обострившейся ситуации. Тем самым мы не продвинулись ни на йоту вперед.

У меня вопрос к Юрию Михайловичу Воронину. Мне говорили, что, выступая вчера вечером, Руслан Имранович сказал, что это не переговоры, которые ведутся здесь, что это миротворческая инициатива Патриарха, и что все решения будет принимать только Съезд народных депутатов.

Мне бы хотелось все-таки услышать подтверждения в том, что Вы имеете полномочия вести переговоры, и что если мы достигаем каких-то результатов, больших или малых, делаем шаг вперед, маленький или большой, то это все-таки уже должно быть соглашением, которое должно реализоваться.

Мне говорили, что это сам Руслан Имранович по телевидению сказал, не знаю, в интервью или нет, но люди слышали из его уст. Поэтому хотелось бы понять: это позиция или в запале интервью было сказано

Ю. Воронин. Нет, я докладываю Съезду о всех переговорах, которые здесь идут, в той мере, в которой мы с Вами договариваемся, а именно: идет переговорный процесс. Я об этом однозначно говорю. И вчера, после того, как мы закончили свои переговоры, я вызвал корреспондента и сказал, что переговорный процесс закончился так-то и так-то, не уходя от подписанного вместе с Вами протокола. Поэтому мне сейчас достаточно сложно сказать. Делегация утверждена Съездом, по-моему, мы достаточно...

В. Домнина. Ваше Святейшество, я добавлю. Сегодня на заседании Съезда, которое состоялось после службы в 11.30,

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Хасбулатов, наоборот, подчеркнул, что та миссия, с которой выступила Церковь... Мы ни в коем случае не должны эти переговоры прекращать... Надо сделать все, чтобы здесь найти какие-то... А относительно интервью, откровенно говоря, я тоже не видела.

Наши полномочия утром были подтверждены Съездом, есть соответствующие документы...

Митрополит Кирилл. Можно? Ваше Святейшество, для того, чтобы как-то продвигаться дальше, нужно иметь больше информации о том, что сейчас происходит. Во время выступления Лужкова Юрий Михайлович Воронин обронил фразу, что мэрия захвачена. Это что такое?

Ю. Воронин. Только что мне... Абдулатипов звонил, якобы с другой стороны демонстранты подошли к мэрии и вошли в здание мэрии.

Это то, что я могу понять из телефонного разговора. А что видел сам, то еще раз подтверждаю: не две тысячи человек подошли к Белому дому, поскольку две тысячи, специалист подтвердит, никогда бы к Белому дому не прорвались. По моим прикидкам — не менее семидесяти тысяч. И коль скоро я уж попросил дать мне слово — к сожалению, коллега Юрий Михайлович ушел — но говорить о наших россиянах, что это взбесившаяся толпа, что это агрессивное вооруженное, как он говорит... ну, вы знаете... нельзя. Я не понимаю: семьдесят тысяч человек, которые видят безобразия, творящиеся в России, видят, что Россия гибнет... и после этого называть их взбесившейся толпой — это или цинизм, или недопонимание политической ситуации. Поэтому, если говорить о тех путях, по которым мы могли бы продвигаться дальше, Ваше Святейшество, я бы предложил один из таких вариантов: наша депутатская группа включает различные направления, в ней есть и специалисты по политико-правовым вопросам. Вчера и сегодня в своем заявлении от имени Съезда мы отметили, что изначально является политико-правовой вопрос...

В. Домнина. Ваше Святейшество, я только лишь дополню, я была очевидцем...

Митрополит Ювеналий. Валентина Александровна, Ваше Святейшество очень себя плохо чувствует, давайте его пошадим. Ваше Святейшество, ради Бога, идите отдыхайте...¹

¹ Там же. С. 327–330.

События 3–4 октября 1993 г.

Из публикации «Октябрь 1993. Хроника переворота»¹

3 октября

Тринадцатый день противостояния

<...>

В 10.00 в Доме Советов России с благословения Патриарха Московского и Всея Руси Алексия II открылась церковь. В ней приняли обряд крещения защитники здания Дома Советов. На богослужении присутствовали Руслан Хасбулатов и Александр Руцкой.

<...>

14.00. На Октябрьской площади собралось много народу под красными и черно-желто-белыми флагами (сбор якобы был объявлен по радио). Представитель одной из партий, подававший заявку на проведение митинга, объявил, что мэрия в последний момент запретила его. Однако, поскольку пришло очень много людей, митинг решили проводить.

Лидер Фронта национального спасения Илья Константинов объявил о переносе мероприятия на Ленинский проспект. Однако в 14.15 шедшие со стороны Ленинского проспекта люди примерно в 2–3 тысячи человек обнаружили, что площадь перекрыта силами ОМОНа и ВВ. Колонна развернулась к Крымскому мосту. По пути к ней присоединилось до 1 тысячи человек, которые ожидали начала митинга на Октябрьской площади.

<...>

Подразделения ОМОНа, перекрывшие Крымский мост, после безуспешных переговоров были атакованы демонстрантами. Применение таких спецсредств, как слезоточивый газ, дубинки, успеха не принесло, и участники демонстрации прорвались на Крымский мост. В ходе короткой (не более 5 минут) схватки был ранен боец ОМОНа, сброшенный с моста на асфальт. В 14.50 колонна численностью около 4 тысяч человек направилась к Зубовской площади. По словам демонстрантов, они намерены двигаться к Белому дому.

Манифестанты действовали крайне агрессивно. Во главе колонны шли боевики. Они забрасывали омоновцев камнями, орудовали железными прутами. Попутно они били стекла стоящих у обочин автомобилей.

<...>

¹Октябрь 1993. Хроника переворота // Журнал «Век XX и мир». Спец. выпуск / Ред. Г.О. Павловский. М., 1994.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

15.25. Демонстрация манифестантов, направлявшаяся от Октябрьской площади, прорывалась к Белому дому со стороны Калининского проспекта. На баррикаде со стороны Калининского проспекта началась автоматная стрельба очередями. Установить, с какой стороны произведены выстрелы, пока не удалось. В зону прорыва брошено не менее 2 рот ОМОНа.

<...>

15.30. Демонстранты прорвали заслон и подошли к Белому дому со стороны Краснопресненской набережной. С противоположной стороны под балконом здания собирается большая толпа людей. Они скандируют: «Руцкой — президент!» и «Вся власть Советам!».

<...>

16.00. Илья Константинов выступил с балкона Белого дома. Перед балконом Белого дома собралась многотысячная толпа народа, прорвавшегося к нему с Краснопресненской набережной.

Как заявил народный депутат Илья Константинов, «если Ельцин откроет огонь, то он будет повешен народом на стенах Кремля». Сотрудник милиции, охранявший вход в здание мэрии, получил огнестрельное ранение.

<...>

16.00. Александр Руцкой призвал взять штурмом мэрию и «Останкино». Выступая на митинге перед собравшимися с балкона Белого дома, Александр Руцкой призвал мужчин создавать отряды для того, чтобы штурмовать мэрию и «Останкино». Он сказал: «Сегодня может не хватить сил для штурма “Останкино” и мэрии, тогда сделаем это завтра».

<...>

Сразу же после выступления Руцкого у 20-го подъезда российского Белого дома начали формировать боевые отряды.

Илья Константинов заявил корреспондентам: «Мы возьмем все правительственные здания и установим свою власть в России».

<...>

16.45. Митингующие занимают здание мэрии. Защитники московской мэрии — милиционеры и ОМОН — прекратили сопротивление под натиском штурмовых отрядов, сформированных Ачаловым и Руцким. Этому предшествовала перестрелка у здания мэрии, сопровождавшаяся также снайперскими выстрелами с крыш соседних домов. Штурмовые отряды использовали захваченные машины, в том числе и боевые, чтобы пробить двери входа в мэрию.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Как только здание мэрии оказалось в руках манифестантов, в него вошли генералы Альберт Макашов и Борис Тарасов, возглавлявшие штурмовые отряды.

<...>

19.30. У здания телерадиоцентра «Останкино» находится уже около 4 тысяч людей Руцкого. Некоторые отряды прибывают сюда из Белого дома на автобусах и конфискованных военных машинах. Войск здесь нет, бойцы ОМОНа ведут оборону центра, стреляют из окон на поражение, ранено уже пять человек. Царит полный хаос. Все готовятся к штурму, но он пока откладывается — у осаждающих не хватает оружия.

Генерал Макашов во главе 3 тысяч своих сторонников, вооруженных легким стрелковым оружием и гранатометами, прибыл к зданию телецентра. От ОМОНа в ультимативной форме потребовали разоружиться.

Около тысячи сторонников Трудовой России во главе с Виктором Анпиловым, вооруженные щитами, арматурой, дубинками и щитами, захваченными у ОМОНа, некоторые с автоматами начали митинг на ступеньках телецентра «Останкино». Сбоку от здания стоят три бронетранспортера.

<...>

В ходе недолгих переговоров раздались несколько выстрелов, перешедших в ожесточенную стрельбу. По информации радио «Свобода», на первом этаже «Останкино» ведется настоящее сражение. Имеются многочисленные жертвы с обеих сторон. Ведется огонь также из здания напротив телецентра.

За 10 минут до начала штурма лидер Трудовой России Виктор Анпилов ушел от здания, заявив, что он агитатор и его роль окончилась. Теперь разговор поведут автоматы. От Дома Советов в сторону Останкино направились около 300 человек, вооруженных автоматами. Прекращены передачи по 1 и 4 каналам телевидения, а также по московскому телеканалу. В то же самое время прервала передачу радиостанция «Маяк», а также все телеканалы, работающие по системе «Орбита».

20.10. Как передает CNN, президент РФ Борис Ельцин прибыл на вертолете в Кремль. Президент Российской Федерации Борис Ельцин в соответствии со ст. 3 закона РФ о чрезвычайном положении ввел своим указом чрезвычайное положение в городе Москве¹.

¹Указ Президента Российской Федерации от 3 октября 1993 г. № 1575 «О введении чрезвычайного положения в городе Москве» // СА ПП РФ. 1993. № 40. Ст. 3748.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Совет Министров — Правительство РФ принял «Обращение к москвичам и гражданам России». В нем говорится: «Преступные элементы, подстрекаемые из Белого дома, развязали кровавую бойню в центре Москвы. Создалась чрезвычайная обстановка...»

<...>

20.20. У Патриарха Московского и Всея Руси Алексия II инфаркт. Его жизнь вне опасности, передает радиостанция «Свобода». По ее же данным, спикер распущенного Верховного Совета Руслан Хасбулатов заявил, что «сторонники демократии» сегодня же должны взять Кремль и захватить Президента РФ Бориса Ельцина.

4 октября

Четырнадцатый день противостояния

00.30. К толпе у Спасской башни Кремля (приблизительно 2-3 тысячи человек), ожидавшей Бориса Ельцина, вышел его пресс-секретарь Вячеслав Костиков. Он подтвердил, что «Останкино» отбито и очищен захваченный ружкистами первый этаж здания ИТАР-ТАСС.

<...>

01.30. На Тверской продолжается митинг в поддержку президента Б. Ельцина. У Моссовета — толпа в несколько тысяч человек. Все прилегающие переулки, въезд на Красную площадь у Исторического музея и Пушкинская улица у Дома российской прессы перегорожены баррикадами. На ступеньках Центрального телеграфа жгут костры.

<...>

05.00. Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин подписал Указ «О безотлагательных мерах по обеспечению режима чрезвычайного положения в городе Москве»¹:

«В связи с имевшими место массовыми беспорядками и террористическими актами, повлекшими человеческие жертвы, созданием экстремистскими силами в г. Москве угрозы жизни, здоровью, конституционным правам граждан, в целях защиты населения и восстановления в кратчайшие сроки правопорядка на территории столицы Российской Федерации постановляю:

1. В соответствии со статьей 18 Закона Российской Федерации «О чрезвычайном положении» министру внутренних дел Российской Федерации Ерину В.Ф., министру безопасности

¹ Указ Президента Российской Федерации от 4 октября 1993 г. № 1578 «О безотлагательных мерах по обеспечению режима чрезвычайного положения в городе Москве» // САПП РФ. 1993. № 40. Ст. 3751.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Российской Федерации Голушко Н.М., министру обороны Российской Федерации Грачеву П.С. к 10.00 4 октября 1993 года создать объединенный оперативный штаб по руководству воинскими формированиями и другими силами, предназначенными для обеспечения чрезвычайного положения в г. Москве.

<...>

3. Коменданту района чрезвычайного положения в городе Москве незамедлительно принять меры по освобождению и разблокированию объектов, захваченных преступными элементами в городе Москве, разоружению незаконных вооруженных формирований и изъятию оружия <...>».

05.03. У 20-го подъезда Белого дома ведется массовая выдача оружия.

Рано утром в понедельник в штабе руководителя оперативной группы правительства генерала Константина Кобеца была предпринята еще одна попытка достичь договоренности с представителями Верховного Совета. От имени правительства переговоры вел первый вице-премьер Олег Сосковец.

Президентская сторона в жесткой форме потребовала прекращения каких-либо насильственных действий со стороны Белого дома. Однако Юрий Воронин, возглавлявший делегацию парламентской стороны, повел себя вызывающе и отверг все инициативы президентской стороны.

<...>

07.30. Началась операция по планомерному освобождению Белого дома. Около 7.40 десятков автоматчиков с щитами ворвались внутрь Белого дома. На Кутузовском проспекте появилась большая колонна танков Т-80, которые готовы пересечь Новоарбатский мост. Как заявил корреспондентам офицер, не назвавший своего имени, им дана команда не стрелять на поражение. Однако перестрелка в зоне между Белым домом и гостиницей «Украина» идет интенсивная.

<...>

09.00. Президент РФ Борис Ельцин сделал заявление по ТВ, в котором, в частности, сказал: «Происходящие события в Москве — это запланированный переворот. Вооруженный мятеж обречен. В Москву входят войска, я прошу москвичей морально поддержать их. Генеральная прокуратура получила указание возбудить уголовные дела против преступников. Вооруженный мятеж будет подавлен в кратчайшие сроки».

09.00. Белый дом обстреливается из крупнокалиберного оружия. Сюда подходят все новые части. Предпринимаются попытки освобождения мэрии, здание которой сильно разрушено. Здесь много искореженной техники, некоторые машины горят.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

К находившимся у Белого дома бронемашинам пехоты прибавились подошедшие с Кутузовского проспекта танки Т-82 и БРДМ (броневые разведовательно-дозорные машины). Они ведут стрельбу по Белому дому, который отвечает очередями из автоматического оружия.

<...>

09.15. Белый дом полностью окружен. Соседние здания находятся под контролем правительственных войск. Отдельные группы штурмовых отрядов подошли непосредственно к цоколю здания. Со всех сторон здание обстреливается из автоматов и крупнокалиберных пулеметов на подавление огня.

<...>

09.40. Над Белым домом появились боевые вертолеты. По некоторым данным, в ближайшее время на здание ВС РФ может быть сброшен десант. Белый дом весь в дыму.

<...>

09.45. Отдельные защитники Белого дома начали сдаваться.

<...>

Из публикаций «Новой ежедневной газеты» за 6 октября 1993 г.¹

Когда верстался номер

Председатель Совета Министров РФ Виктор Черномырдин подписал распоряжение, согласно которому высвобождающиеся финансовые ресурсы фонда упраздненного Верховного Совета РФ по социальной поддержке населения в сумме 2498,7 млн. рублей направляются в течение 1993 года на оказание единовременной государственной материальной помощи детским учреждениям России.

<...>

Моссовет и райсоветы окончательно распущены и больше в таком виде существовать не будут, заявил мэр Москвы Юрий Лужков. Он дал указание префектурам занимать помещения районных советов, сложив имущество депутатов в одну-две комнаты, а остальные помещения использовать для служб исполнительной власти. Депутатов будут трудоустраивать согласно существующим законам.

Предполагаются выборы в новую Московскую Городскую Думу, которая расположится в отдельном здании с мэрией и правительством города, сказал Юрий Лужков. Скорее всего,

¹ Новая ежедневная газета. 1993. № 40. 6 октября. С. 5.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Московская Дума вселится в свое исконное здание, занятое сейчас Центральным музеем В.И. Ленина. Его экспонаты должны переехать в Музей революции.

<...>

12 военнослужащих, 27 должностных лиц и 50 человек из числа «нападавших» граждан погибли в ходе кровавого путча в Москве, начавшегося в минувшее воскресенье (3 октября 1993 г. — *Прим. ред.*). В это число не входят жертвы, связанные со штурмом «Белого дома». Их количество уточняется. К 10 часам во вторник более 100 арестованных участников мятежа, в том числе Хасбулатов, Руцкой, Макашов, Ачалов, находились в Лефортовской тюрьме, 500 — в различных следственных изоляторах, 600 — на стадионе «Красная Пресня». На стадион попали и нарушители комендантского часа.

Все депутаты, оставшиеся до конца в здании парламента, выпущены на свободу, за исключением тех, на кого заведены уголовные дела. На бывших парламентариев, не покинувших «Белый дом», не будут распространяться никакие социально-экономические льготы, в том числе и жилищные.

Кирилл Игнатъев: «Руцкой матерился, но “Витязь” штурм выдержал»

О событиях, происшедших в Останкино в злополучную ночь на понедельник (4 октября 1993 г. — Прим. ред.), нам рассказал первый зам. председателя РГТРК «Останкино» Кирилл Борисович Игнатъев.

Около 16:00 мы получили информацию о том, что Руцкой призывает митингующих у БД¹ к штурму телевидения. В тот час охрана зданий телекомпании осуществлялась небольшим количеством милиции, которого было явно недостаточно для отражения нападения. Вячеслав Иванович Брагин² сразу же связался с министром обороны, мэром Москвы и попросил подкрепления. Около 16:30 на площадь перед АСК-1³ на нескольких машинах подъехали боевики и попытались проникнуть в здание. Но там

¹ БД («Белый Дом») — здание Верховного Совета Российской Федерации (ныне Дом Правительства Российской Федерации) на Краснопресненской набережной.

² Брагин Вячеслав Иванович (род. в 1939 г.) — Председатель Российской Государственной телерадиоконпании «Останкино» (11 января — 16 декабря 1993 г.). В 1990–1993 гг. — народный депутат России, работал в Комитете Верховного Совета РСФСР по средствам массовой информации, связям с общественными организациями, массовыми движениями граждан и изучению общественного мнения, член Президиума Верховного Совета Российской Федерации. С апреля 1994 г. по декабрь 1998 г. — заместитель Министра культуры Российской Федерации. С декабря 1998 г. — директор Центрального музея Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. на Поклонной Горе в Москве.

³ АСК — аппаратно-студийный комплекс.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

они наткнулись на довольно большое количество вооруженных людей (туда были стянуты все имеющиеся в нашем распоряжении силы) и не рискнули предпринимать какие-либо действия. Как оказалось, ждали подкрепления. Около 17:00 прибыл отряд дивизии им. Дзержинского, насчитывающий 250 человек. Солдаты заняли позицию в здании АСК-1. Так продолжалось около часа. Затем, опять же на отобранных у милиции машинах, к ТТЦ¹ прибыла вторая партия боевиков. Их собралось около 3-х тысяч, командовал Альберт Макашов, который пытался хоть как-то организовать эту толпу, построив по группам.

Пользуясь тем, что атакующие не организуют круговую осаду, из обоих зданий через запасные проходы были эвакуированы все сотрудники. В кабинете Брагина остались несколько человек, организовавшие штаб обороны и готовые ко всему. Боевики тем временем, получив, по всей видимости, информацию о том, что АСК-1 никакого интереса для них не представляет и что все, нужное для эфира, находится в АСК-3, организованно развернулись и пошли на приступ. Солдаты «Витязя» срочно перебрались по подземному переходу туда и заняли оборону. Штурм начался с того, что защитники БД попытались пробить грузовиком двери, одновременно открыв огонь из гранатометов. Первым же выстрелом был убит один из бойцов ОМОНа. Погиб также наш видеорежиссер. Наши защитники открыли ответный огонь. Здание забрасывалось гранатами, бутылками с зажигательной смесью; из дома на улице Королева, в котором живут депутаты, открыли огонь снайперы. Вспыхнул пожар. Осаждающие в течение 1,5 часов не подпускали пожарные машины. Когда нападавшие ворвались в здание, и бой завязался на первом этаже, мы решили отключить эфир и принять меры к тому, чтобы даже в случае проникновения в студию оппозиционеры не смогли бы выйти в эфир. К счастью, вскоре прибыли БТРы. Нам удалось по радиации связаться с командовавшим операцией генералом Голубком и, пользуясь тем, что мы находились сверху, координировать их действия. На эту же частоту вышел подъезжавший к Останкину А. Руцкой. Он пытался угрожать солдатам в БТРах, приказывал не открывать огонь по нападавшим. Свою речь бывший вице-президент приправлял отборной руганью. Вскоре он, по всей видимости, решил вернуться в БД.

Нападавших удалось оттеснить, но бой продолжался до 7 часов утра. Со стороны защищавшихся два человека погибли, двое получили ранения. Нападавшие понесли значительно больший урон, хотя точных цифр назвать не возьмусь. Когда все уже за-

¹ ТТЦ — телевизионный технический центр.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

кончилось, мы обнаружили два трупа, одетых в маскхалаты. На них были значки «Союза офицеров». Вообще, участвовавшие в событиях отмечают довольно высокую степень профессионализма, с которым был организован штурм. Не будь военных, не было бы сейчас и телевидения.

Приостановлена деятельность ряда общественных организаций. С перспективой их ликвидации

Министр юстиции Российской Федерации Юрий Калмыков подписал распоряжение «О приостановлении деятельности некоторых общественных объединений в соответствии с Указом Президента России от 4 октября 1993 г. “О безотлагательных мерах по обеспечению режима чрезвычайного положения в городе Москве”». Приостановлена деятельность:

1. Фронта национального спасения;
2. Российской коммунистической партии;
3. Общественного клуба «Союз офицеров»;
4. Объединенного фронта трудящихся России;
5. Союза социально-правовой защиты военнослужащих, военнообязанных и членов их семей «Щит»;
6. Российского коммунистического союза молодежи;
7. Движения «Трудовая Россия».

Основанием для настоящего распоряжения явились представленные комендантом района чрезвычайного положения в г. Москве материалы о действиях некоторых общественных объединений в период чрезвычайного положения, в которых они вышли за пределы прав и полномочий, предусмотренных их уставами, — принимали участие в массовых беспорядках и иных противоправных действиях в Москве 3–4 октября 1993 года, а также статья 7 Указа Президента Российской Федерации от 4 октября 1993 года «О безотлагательных мерах по обеспечению режима чрезвычайного положения в г. Москве» и статья 23 Закона РФ о чрезвычайном положении.

Управлению по делам общественных и религиозных объединений Минюста РФ поручено рассмотреть вопрос о возможности ликвидации указанных общественных объединений в установленном порядке.

В Минюсте нам также сообщили, что приказом начальника управления юстиции г. Москве также приостановлена деятельность городских общественных объединений:

1. Московского союза офицеров;
2. Российской коммунистической рабочей партии;
3. Русского национального собора;
4. Компартии России.

Соб. инф.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 5 октября 1993 г. № 1587
«О мерах по ликвидации последствий попытки
вооруженного государственного переворота»¹*

В целях обеспечения нормального функционирования всех систем городского и муниципального хозяйства г. Москвы, а также восстановления зданий и сооружений, пострадавших в ходе ликвидации попытки вооруженного государственного переворота 3–4 октября 1993 года, постановляю:

1. Создать единый фонд ликвидации последствий попытки вооруженного государственного переворота в г. Москве (далее именуется — «фонд») с аккумулярованием его средств на специальных рублевом и валютном счетах Министерства финансов Российской Федерации.

<...>

3. Средства фонда расходуются исключительно на устранение ущерба, причиненного зданиям и сооружениям г. Москвы, объектам технического телерадиокомплекса «Останкино», прилегающим к ним территориям, а также на иные предусмотренные настоящим Указом цели.

4. Установить, что безвозмездно передаваемые в фонд российскими юридическими и физическими лицами денежные средства исключаются из состава налогооблагаемой прибыли (доходов) этих лиц.

<...>

7. Совету Министров — Правительству Российской Федерации:

в недельный срок определить объем работ по ремонту здания Дома Советов России и источники их финансирования, в том числе за счет средств фонда;

оказать за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации единовременную материальную помощь семьям военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, а также других граждан, погибших в ходе их участия в ликвидации попытки вооруженного государственного переворота 3–4 октября 1993 года в г. Москве <...>

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

¹Указ Президента РФ от 5 октября 1993 г. № 1587 «О мерах по ликвидации последствий попытки вооруженного государственного переворота» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3911.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Из «Письма сорока двух»¹ (5 октября 1993 г.)

Нет ни желания, ни необходимости подробно комментировать то, что случилось в Москве 3 октября. Произошло то, что не могло не произойти из-за наших с вами беспечности и глупости, — фашисты взялись за оружие, пытаются захватить власть. Слава Богу, армия и правоохранительные органы оказались с народом, не раскололись, не позволили перерасти кровавой авантюре в гибельную гражданскую войну, ну а если бы вдруг?.. Нам некого было бы винить, кроме самих себя. Мы «жалостливо» умоляли после августовского путча не «мстить», не «наказывать», не «запрещать», не «закрывать», не «заниматься поисками ведьм». Нам очень хотелось быть добрыми, великодушными, терпимыми. Добрыми... К кому? К убийцам? Терпимыми... К чему? К фашизму?

<...>

Мы должны на этот раз жестко потребовать от правительства и президента то, что они должны были (вместе с нами) сделать давно, но не сделали:

1. Все виды коммунистических и националистических партий, фронтов и объединений должны быть распущены и запрещены указом президента.

2. Все незаконные военизированные, а тем более вооруженные объединения и группы должны быть выявлены и разогнаны (с привлечением к уголовной ответственности, когда к этому обязывает закон).

3. Законодательство, предусматривающее жесткие санкции за пропаганду фашизма, шовинизма, расовой ненависти, за призывы к насилию и жестокости, должно наконец заработать. Прокуроры, следователи и судьи, покровительствующие такого рода общественно опасным преступлениям, должны незамедлительно отстраняться от работы.

¹ Письмо сорока двух // Известия. 1993. 5 октября. № 189.

Письмо 42 деятелей искусства, науки и культуры подписали А.М. Адамович, А.А. Ананьев, В.П. Астафьев, А.З. Анфиногенов, Б.А. Ахмадулина, Г.Я. Бакланов, З.А. Балаян, Т.А. Бек, А.М. Борщаговский, В.В. Быков, Б.Л. Васильев, А.И. Гельман, Д.А. Гранин, Ю.В. Давыдов, Д.С. Данин, А.Д. Дементьев, М.А. Дудин, А.А. Иванов, Э.Ф. Иодковский, Р.Ф. Казакова, С.Е. Каледин, Ю.Ф. Карякин, Я.А. Костюковский, Т.В. Кузовлева, А.С. Кушнер, Ю.Д. Левитанский, Д.С. Лихачев, Ю.М. Нагибин, А.А. Нуйкин, Б.Ш. Окуджава, В.Д. Осипов, Г.М. Поженян, А.И. Приставкин, Л.Э. Разгон, А.Е. Рекемчук, Р.И. Рождественский, В.Н. Савельев, В.И. Селюнин, Ю.Д. Черниченко, А.Ю. Чернов, М.О. Чудакова, М.М. Чулаки.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

4. Органы печати, изо дня в день возбуждавшие ненависть, призывавшие к насилию и являющиеся, на наш взгляд, одними из главных организаторов и виновников происшедшей трагедии (и потенциальными виновниками множества будущих), такие, как «День», «Правда», «Советская Россия», «Литературная Россия» (а также телепрограмма «600 секунд»), и ряд других должны быть впредь до судебного разбирательства закрыты.

5. Деятельность органов советской власти, отказавшихся подчиняться законной власти России, должна быть приостановлена.

6. Мы все сообща должны не допустить, чтобы суд над организаторами и участниками кровавой драмы в Москве не стал похожим на тот позорный фарс, который именуют «судом над ГКЧП».

7. Признать нелегитимными не только съезд народных депутатов, Верховный Совет, но и все образованные ими органы (в том числе и Конституционный суд).

История еще раз предоставила нам шанс сделать широкий шаг к демократии и цивилизованности. Не упустим же такой шанс еще раз, как это было уже не однажды!

***Указ Президента Российской Федерации
от 6 октября 1993 г. № 1589
«Об объявлении траура по жертвам вооруженной
попытки государственного переворота»¹***

Выражая скорбь по гражданам России, погибшим в результате вооруженной попытки государственного переворота 3—4 октября 1993 года в Москве, соболезнуя родным и близким жертв мятежа и преклоняясь перед мужественными защитниками демократии, отдавшими свои жизни при пресечении государственного переворота, постановляю:

1. Объявить траур 7 октября — в день похорон граждан России, погибших при пресечении вооруженной попытки государственного переворота 3—4 октября 1993 года.

2. В день траура на всей территории страны приспустить государственные флаги Российской Федерации.

3. Рекомендовать государственным телерадиокомпаниям, редакциям телевидения и радио внести необходимые изменения в программы передач 7 октября 1993 года в связи с настоящим Указом.

¹Указ Президента РФ от 6 октября 1993 г. № 1589 «Об объявлении траура по жертвам вооруженной попытки государственного переворота» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3912.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

4. Настоящий Указ вступает в силу с момента его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Указа Президента Российской Федерации
от 7 октября 1993 г. № 1595
«О расследовании вооруженного мятежа в г. Москве»¹***

3 октября 1993 г. в г. Москве был поднят мятеж. Вооруженные группы, руководимые и направляемые экстремистскими лидерами бывшего Верховного Совета Российской Федерации и другими лицами, занимавшими ответственные посты, совершили нападения на важные государственные объекты, учинили массовые беспорядки, сопровождавшиеся убийствами, разрушениями, поджогами. Пролилась кровь многих невинных людей — мирных жителей, военнослужащих, сотрудников милиции, журналистов, в том числе иностранных корреспондентов. Нанесен большой материальный ущерб.

В настоящее время принимаются меры к ликвидации последствий мятежа и восстановлению нормальной жизни города. Государство оказывает необходимую помощь пострадавшим и семьям погибших.

Организаторы и активные участники мятежа задержаны. Генеральная прокуратура Российской Федерации возбудила уголовные дела. Ведется расследование. По завершении предварительного следствия уголовные дела будут переданы в Военную коллегия Верховного Суда Российской Федерации, а также в другие федеральные и местные суды.

В целях восстановления правопорядка постановляю:

1. Генеральному прокурору Российской Федерации (А.И. Казаннику), Министру безопасности Российской Федерации (Н.М. Голушко), Министру внутренних дел Российской Федерации (В.Ф. Ерину) обеспечить при расследовании быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных, правильное применение закона с тем, чтобы каждый организатор, руководитель и активный участник мятежа понес справедливое наказание и ни один невинный не подвергся уголовному преследованию.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1595 «О расследовании вооруженного мятежа в г. Москве» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3916.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

2. Министерству юстиции Российской Федерации создать необходимые условия для неотложного рассмотрения в судах расследованных дел о мятеже.

3. Министерству внутренних дел Российской Федерации, Министерству безопасности Российской Федерации и Министерству обороны Российской Федерации обеспечить охрану судей, потерпевших, свидетелей, других участников судебного разбирательства, а также зданий судов.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Указа Президента Российской Федерации
от 7 октября 1993 г. № 1612
«О Конституционном Суде Российской Федерации»¹***

Конституционный Суд Российской Федерации оказался в глубоком кризисном состоянии. Дважды в течение 1993 года Конституционный Суд Российской Федерации своими поспешными действиями и решениями ставил страну на грань гражданской войны. Но когда угроза гражданской войны становилась реальной, Конституционный Суд Российской Федерации бездействовал.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, проводя активную политическую деятельность, участвовал в политических акциях, все более вовлекая в них Конституционный Суд Российской Федерации. Тем самым грубо нарушались требования Закона о Конституционном Суде Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации, приняв одностороннее политическое решение в отношении Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», не дав незамедлительной оценки антиконституционным насильственным действиям экстремистских сил, не рассмотрев вопрос о конституционности актов бывшего Верховного Совета Российской Федерации, Съезда народных депутатов Российской Федерации после прекращения их полномочий, сыграл негатив-

¹Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1612 «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3921.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ную, в сущности пособническую роль в трагическом развитии событий 3–4 октября 1993 года в г. Москве.

Ряд судей Конституционного Суда Российской Федерации заявили о своем отказе участвовать в совещаниях и заседаниях Конституционного Суда Российской Федерации впредь до начала работы Федерального Собрания Российской Федерации. Его решения в неполном составе не имеют юридической силы.

Конституционный Суд Российской Федерации из органа конституционного правосудия превратился в орудие политической борьбы, представляющее исключительную опасность для государства.

Принимая во внимание Заявление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 октября 1993 года о сложении Конституционным Судом Российской Федерации функции проверки конституционности нормативных актов и международных договоров Российской Федерации и в связи с необходимостью правовым путем обеспечить преемственность конституционного правосудия в Российской Федерации, постановляю:

1. Констатировать невозможность деятельности Конституционного Суда Российской Федерации в неполном составе и не созывать его заседания до принятия новой Конституции Российской Федерации.

2. Предложить Федеральному Собранию Российской Федерации рассмотреть в качестве первоочередного вопрос об организационно-правовых формах осуществления конституционного правосудия в Российской Федерации.

3. Сохранить за судьями Конституционного Суда Российской Федерации права и гарантии в соответствии с Законом о Конституционном Суде Российской Федерации и ныне действующими правовыми актами.

4. Принять к сведению заявление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Зорькина В.Д. о сложении полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации.

<...>

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

**Указ Президента Российской Федерации
от 7 октября 1993 г. № 1600
«О присвоении звания Героя Российской Федерации
военнослужащим внутренних войск и сотрудникам
органов внутренних дел Министерства внутренних дел
Российской Федерации»¹**

За мужество и героизм, проявленные при выполнении специального задания, присвоить звание ГЕРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

БЫСТРИЦКОМУ Николаю Тимофеевичу — сержанту милиции

ГРИЦЮКУ Сергею Анатольевичу — майору (*посмертно*)

КИШИНСКОМУ Александру Евгеньевичу — майору милиции

ЛОБОВУ Юрию Владимировичу — рядовому (*посмертно*)

ЛЫСЮКУ Сергею Ивановичу — подполковнику

МИХАЙЛОВУ Александру Валерьевичу — лейтенанту

ПЕТРОВУ Олегу Михайловичу — рядовому (*посмертно*)

САВЧЕНКО Александру Романовичу — подполковнику (*посмертно*)

СЕЛИВЕРСТОВУ Сергею Александровичу — подполковнику милиции

СИТНИКОВУ Николаю Юрьевичу — рядовому (*посмертно*).

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

**Указ Президента Российской Федерации
от 7 октября 1993 г. № 1605
«О присвоении звания Героя Российской Федерации
военнослужащим Вооруженных Сил
Российской Федерации»²**

За мужество и героизм, проявленные при выполнении специального задания, присвоить звание ГЕРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:

¹ Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1600 «О присвоении звания Героя Российской Федерации военнослужащим внутренних войск и сотрудникам органов внутренних дел Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3938.

² Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1605 «О присвоении звания Героя Российской Федерации военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 41. Ст. 3940.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

БЕЛЯЕВУ Николаю Александровичу — подполковнику
ЕВНЕВИЧУ Валерию Геннадьевичу — генерал-майору
ИГНАТОВУ Николаю Ивановичу — подполковнику
КОРОВУШКИНУ Роману Сергеевичу — рядовому (*посмертно*)

КРАСНИКОВУ Константину Кирилловичу — старшему лейтенанту (*посмертно*)

КУРОЕДОВУ Алексею Юрьевичу — старшему сержанту

ПАНОВУ Владиславу Викторовичу — рядовому (*посмертно*)

СМИРНОВУ Сергею Олеговичу — капитану (*посмертно*).

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

Из Токийской декларации о российско-японских отношениях¹ (13 октября 1993 г.)

<...>

Премьер-министр Японии передал Президенту Российской Федерации следующее послание лидеров стран «семерки».

«Мы сожалеем, что в результате спровоцированных в Москве сторонниками бывшего парламента вооруженных столкновений имели место многочисленные человеческие жертвы, но вместе с тем приветствуем, что обстановка нормализуется, восстанавливаются законность и порядок, включая уважение прав человека.

Мы вновь подтверждаем, что наша поддержка проводимому Президентом Б.Н. Ельциным курсу демократических и экономических реформ остается неизменной, и выражаем большую надежду на то, что в результате проведения свободных и справедливых, с широким народным участием выборов в новый парламент родится подлинно демократическое общество, которое будет отражать волю народа, и реформы получат дальнейшее продолжение».

Из книги генерала армии Анатолия Сергеевича Куликова «Тяжелые звезды»² (2002 г.)

О драматических событиях, которые произошли в Москве осенью 1993 года, я буду рассказывать так, как они пред-

¹ Токийская декларация о российско-японских отношениях // Дипломатический вестник. 1993. № 21–22. С. 13–14.

² Куликов А.С. Тяжелые звезды. М.: Война и мир букс, 2002. С. 148–187.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ставлялись мне — тогда еще менее года находившемуся на посту заместителя министра — командующего внутренними войсками МВД России.

Их участниками были тысячи людей. Они описаны во множестве документальных повествований, в которых найдется решительно все: поминутные хроники с расшифровкой позывных в эфире, аналитические записки из высших эшелонов власти, краткие боевые донесения и даже пылкие стихи вооруженных автоматами романтиков. Появляются в печати и еще будут появляться воспоминания ожесточенных людей, которые до сегодняшнего дня так и не поняли, что в гражданских войнах, какими бы справедливыми они ни казались, никогда не было и не будет победителей.

Сегодня мне часто приходится видеть их, бывших политических противников: стены Государственной Думы, где в одних и тех же лифтах вместе могут ездить люди, ранее с упоением боровшиеся друг с другом, кажется, смогли вместить в себя самых разнообразных охотников за властью. Возможно, они даже пожимают друг другу руки. Возможно — пишут друг другу поздравления с днем рождения. Как говорится, в политике вечных врагов не бывает. В ней часто действуют чрезвычайно гибкие, подвижные и ловкие люди, умеющие использовать в корыстных целях время, деньги и силы своих соотечественников.

Вот только, за что была пролита та кровь в октябре 93-го? Как правильно классифицировать тот вооруженный конфликт, который случился на московских улицах и унес более сотни человеческих жизней? Можно не сомневаться, что долго еще, в зависимости от политической конъюнктуры, одни и те же события, умело интерпретированные, будут представляться то «расстрелом парламента», то «подавлением антиконституционного мятежа». Но как бы ни назывались они потом, — в моем сознании эти дни навсегда останутся символом беды. Беды, первопричинами которой были только политический кризис и неутоленные политические амбиции, а вовсе не народное возмущение или борьба взаимоисключающих мировоззрений. Именно поэтому на вопрос, а собственно, за кого — за кого?! — погибли в те дни военнослужащие, сотрудники милиции, случайные прохожие и даже те молодые люди, которые пытались создать собственные биографии в огне братоубийственной смуты — ответ напрашивается один: политики.

<...>

Опыт разрешения похожего политического кризиса в марте 1996 года указывает однозначно: достаточно проявить волю к мирному разрешению противоречий — и обязательно будут

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

найлены способы, которые позволят путем переговоров, консультаций, взаимных уступок прийти к удовлетворяющему всех результату. Конечно, это сложнее, чем с помощью приказов посылать под огонь людей, но все это искупается уже тем, что нет вдовьих и сиротских слез. За горький XX век их с лихвой пролилось в нашем Отечестве.

<...>

Сегодня я, кажется, вполне понимаю логику Ельцина в те дни. Центробежные силы, развалившие СССР, еще продолжали действовать. Смена власти в центре обязательно спровоцировала бы и отпадение от Российской Федерации ряда территорий, и, возможно, возникновение трех-четырёх очагов вооруженной борьбы в России. В то же время и оппоненты президента — как, впрочем, это показали ближайшие дни — вряд ли адекватно оценивали свои силы и возможности. Одно дело иметь правительственный телефон некоего Петра Петровича и право давать ему указания и совершенно другое — быть уверенным, что этот Петр Петрович, получив приказ, расшибется в лепешку, чтобы выполнить его полностью и в срок. Одно дело, когда грозишься поднять авиационные полки в воздух, и совершенно другое — реально поднять в воздух хотя бы один истребитель.

Возможно, в азарте этой борьбы с Верховным Советом Ельцин и не вспомнил мудрые слова русского философа Ивана Ильина: умный политик знает, как остановить войну, а мудрый политик знает, как ее не допустить. И каким бы ни был ход мыслей президента тогда, сегодня я просто уверен: в канун трагических событий Ельцину не хватило именно мудрости. И не хватило ума — его оппонентам.

<...>

За годы, прошедшие после этих событий, кажется, высказались все. Во всяком случае все те, кто осуществлял идеологическое обеспечение деятельности противоборствующих сторон или хотел объясниться с обществом. Пролита была не вода, а человеческая кровь. Именно ею с чрезвычайной легкостью расплачивались политики за свои амбиции, за мягкие кресла в своих кабинетах, за телефоны правительственной связи, за упоминание своих фамилий в рейтингах влиятельности. Поэтому нет ничего удивительного в том, что большинство последовавших за событиями публикаций было по сути мифотворчеством, целью которого было желание отмыться от этой крови и порохового нагара.

В принципе многим это удалось.

Мало тех, кто вспомнил, что на российские погосты свезли почти полторы сотни гробов, что безвозвратно прервались

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

человеческие судьбы, что во многих домах навсегда поселилось сиротство. В этом мифотворчестве было много подлости, подлогов. Много настоящей лжи. Без них одна из сторон никак бы не смогла объяснить, отчего в огне мятежа не погиб ни один из его вдохновителей, а другая — почему конфронтация развивалась в жестком ключе, потребовавшем вначале вмешательства правоохранительных органов, а впоследствии — и танковой стрельбы по зданию Верховного Совета.

Весь мир внимательно наблюдал за этими событиями и делал соответствующие выводы.

Истинно российская природа этого противостояния была мне ясна с самого начала. В ней были свои детали, обусловленные временем и ситуацией. Но главным оставалось одно — борьба за власть, за Кремль, за шапку Мономаха. Именно на Кремле были буквально заиклены все, кто решился на вооруженное противостояние. Не зря о Кремле вспоминал и депутат ВС Илья Константинов, особенно о его стенах, на которых он мечтал повесить Бориса Ельцина. Видимо, все это глубоко сидит в наших генах. И уверенность в том, что верховную власть надо непременно отнимать силой. И царская спесь. И склонность к кровавой дворцовой интриге. И даже неистребимая тяга к самозванству. По мере того как я получал информацию о новых «назначениях», сделанных Верховным Советом — о «президенте» Руцком, о «министре обороны» Ачалове, о «министре внутренних дел» Дунаеве, — я вспоминал слова своего старшего сына Сергея, сказанные им в трехлетнем возрасте о том, что он хотел бы «стать Брежневым», когда подрастет. На вопрос: «А почему?», он очень аргументировано ответил: «Ну, как же — всем хочется государством поруководить!»

<...>

Возможно, нашу четкую позицию — защищать закон и порядок — кто-то назовет негибкой. Но она была честной по отношению к Родине и нашему народу.

Серьезную опасность представляло то, что у защитников Верховного Совета на руках было много оружия. Оно было у сотрудников милиции, работавших в департаменте охраны Белого дома, оно было у личных охранников Руцкого, Хасбулатова и иных вдохновителей смуты. Оно было просто складировано в Доме Советов и выдавалось людям, изъявившим желание противостоять законной власти до конца.

Речь шла о почти 2000 автоматах Калашникова, 4000 пистолетах Макарова, 30 пулеметах и 12 снайперских винтовках Драгунова. Мы знали, что часть этого оружия то раздавалась, то вновь возвращалась на хранение, однако каждая раздача имела

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

один и тот же результат: несколько стволов пропадало бесследно. Некоторые сотрудники милиции из департамента охраны подробно информировали нас об этих манипуляциях с оружием и, в свою очередь, уверяли, что не повернут свое табельное оружие против коллег.

Они же брались вывести из строя часть оружия, находившегося на хранении, но полагаться на их слова было трудно. Благие намерения — это не реальные дела.

Нас не могло не беспокоить и то обстоятельство, что среди защитников Верховного Совета находились вполне квалифицированные военные, а часть — представляла собой людей, смыслом жизни которых была вооруженная борьба: боевики Русского национального единства (РНЕ), «ветераны Приднестровья», многочисленные авантюристы, нанюхавшиеся пороху по всему свету. У этих бойцов уже не было тормозов, а опыт, приобретенный в «горячих точках», был накоплен вполне серьезный. Во всяком случае только у РНЕ вокруг Белого дома действовало четыре подразделения по 80 человек в каждом. А 29 сентября их представитель Андрей Плешков в 22.15 заявил, что если к утру следующего дня не будет снята блокада Белого дома, то РНЕ перейдет к исполнению террористических актов.

Такие заявления нельзя было игнорировать. Тем более, что, по данным Государственного комитета РФ по чрезвычайным ситуациям, в районе Белого дома 29 сентября находились по меньшей мере три автомобиля, груженных взрывчаткой.

<...>

*Из книги Председателя Конституционного Суда РФ
Валерия Дмитриевича Зорькина
«Конституция и права человека в XXI веке»¹
(2008 г.)*

<...>

Я вовсе не собираюсь оправдывать действия тогдашнего парламента в его борьбе с Президентом Борисом Ельциным. Об этом я уже неоднократно высказывался. С одной стороны, Верховный Совет предоставил Президенту экстраординарные полномочия для проведения экономической реформы. С другой стороны, он же стремился всячески эти полномочия урезать и перетянуть одеяло на себя. Роковую роль в судьбе Верховного

¹ Зорькин В.Д. Конституция и права человека в XXI веке. К 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека. М.: Норма, 2008. С. 37–38.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

Совета сыграли суетное переписывание им старой Конституции, внесение в нее многочисленных поправок и, наконец, его неумение и даже нежелание договариваться с Президентом. Вообще о таких действиях политиков, если прибегать к их собственной логике, надо бы сказать знаменитыми словами Талейрана: «Это больше, чем преступление, это — ошибка».

Сейчас, однако, речь идет о том, к чему привели опрометчивые действия обеих сторон, их неспособность во имя народа и страны пойти на компромисс и разрешить конфликт мирным путем — вплоть до использования таких мер, как всеобщие перевыборы, к чему, собственно, и призывал Конституционный Суд. Верховный Совет перетягивал одеяло на себя во имя «улучшения» тогдашней Конституции. Внося в нее бесконечные изменения, он уподобил ее коре дуба, изъеденной жуками. Президент боролся с противниками реформ, а расстрелял собственный парламент.

<...>

Меры по нормализации политической обстановки

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 15 октября 1993 г. № 1633
«О проведении всенародного голосования по проекту
Конституции Российской Федерации»¹*

Признавая незыблемость народовластия как основы конституционного строя Российской Федерации, сознавая, что носителем и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, а также в целях реализации права народа непосредственно решать наиболее важные вопросы государственной жизни постановляю:

1. Провести всенародное голосование по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года.

2. Вынести на всенародное голосование проект Конституции Российской Федерации, одобренный Конституционным совещанием.

3. Включить в бюллетень для голосования формулировку: «Принимаете ли Вы Конституцию Российской Федерации? «Да» или «Нет».

¹Указ Президента Российской Федерации от 15 октября 1993 г. № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 42. Ст. 3995.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

<...>

5. Установить, что в случае принятия Конституции Российской Федерации всенародным голосованием она вступает в силу с момента опубликования результатов всенародного голосования.

<...>

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

Результаты социологического опроса*, проведенного Московским отделением ВЦИОМ 16–18 октября 1993 г.¹

Намерены ли вы участвовать в декабрьских выборах нового парламента? Кому на этих выборах вы отдадите предпочтение? (%)	
Не буду голосовать	18
Гайдару и поддержавшему его блоку «ДемРоссия»	24
Блоку Явлинского—Болдырева	9
Движению демреформ во главе с Собчаком и Поповым	4
Коммунистам	3
Демократической партии Травкина	3
Сторонникам Фронта национального спасения	2
Никому из них	8
Другим	3
Трудно сказать	26
Кому бы вы отдали предпочтение на президентских выборах? (%)	
Не буду голосовать	10
Ельцину	36
Явлинскому	13
Гайдару	4
Руцкому	4
Жириновскому	2
Никому из них	14
Другим	6
Трудно сказать	11

*Опрос проведен Московским отделением ВЦИОМ 16–18 октября (1993 г. — *Прим. ред.*), опрошены 2293 человека, представлены все социально-демографические группы.

¹ Цит. по: Московские новости. 1993. 24 октября. № 43 (689). С. 9.

Политическое и юридическое завершение конституционного кризиса

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 30 ноября 1993 г. № 2050
«О государственном гербе Российской Федерации»¹*

В целях восстановления исторической символики Российского государства и принимая во внимание, что Государственный герб Российской Советской Федеративной Социалистической Республики утратил свое символическое значение, постановляю:

1. Утвердить Положение о Государственном гербе Российской Федерации (Приложение № 1) и рисунок Государственного герба Российской Федерации (Приложения № 2 и № 3).

2. Установить, что Положение о Государственном гербе Российской Федерации действует до вступления в силу соответствующего закона.

3. Установить, что воспроизведение Государственного герба Российской Федерации является обязательным:

на бланках и печатях Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания, Правительства Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации — с 1 января 1994 года;

на бланках и печатях центральных органов федеральной исполнительной власти, а также дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств Российской Федерации за границей — с 1 февраля 1994 года;

на бланках и печатях иных органов государственной власти — с 1 января 1995 года;

в иных случаях, установленных Положением о Государственном гербе Российской Федерации, — с 1 января 1996 года.

<...>

ПОЛОЖЕНИЕ
О ГОСУДАРСТВЕННОМ ГЕРБЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Государственный герб Российской Федерации представляет собой изображение золотого двуглавого орла, помещенно-

¹Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 1993 г. № 2050 «О государственном гербе Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 49. Ст. 4761.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

го на красном геральдическом щите; над орлом — три исторические короны Петра Великого (над головами — две малые и над ними — одна большего размера); в лапах орла — скипетр и держава; на груди орла на красном щите — всадник, поражающий копьём дракона.

2. Допускаются воспроизведение Государственного герба Российской Федерации в одноцветном варианте, а также его воспроизведение в виде главной фигуры — двуглавого орла.

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 11 декабря 1993 г. № 2126
«О государственном флаге Российской Федерации»¹***

В целях упорядочения использования Государственного флага Российской Федерации и совершенствования протокольной практики постановляю:

1. Утвердить прилагаемое Положение о Государственном флаге Российской Федерации.

Установить, что Положение о Государственном флаге Российской Федерации действует до вступления в силу соответствующего закона.

2. Установить, что до 1 января 1995 г. допускается использование государственного флага Российской Федерации ранее установленных пропорций.

<...>

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ГОСУДАРСТВЕННОМ ФЛАГЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. Государственный флаг Российской Федерации представляет собой прямоугольное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос: верхней — белого, средней — синего и нижней — красного цвета. Отношение ширины флага к его длине — 2:3.

<...>

2. Государственный флаг Российской Федерации поднимается:

на зданиях, где проводятся заседания палат Федерального Собрания, на зданиях — резиденциях Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Конститу-

¹Указ Президента Российской Федерации от 11 декабря 1993 г. № 2126 «О государственном флаге Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 51. Ст. 4928.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

ционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации — постоянно;

на зданиях центральных органов федеральной исполнительной власти, других органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, а также на жилых домах — в дни праздников и памятных событий;

на зданиях дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств Российской Федерации за границей или при международных организациях — в соответствии с нормами международного права, правилами дипломатического протокола и традициями страны пребывания;

на транспортных средствах Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, руководителей государственных и правительственных делегаций, глав дипломатических представительств, консульских учреждений Российской Федерации за границей, глав постоянных представительств Российской Федерации при международных организациях;

на морских судах, судах внутреннего плавания и других средствах передвижения, на которых в качестве официальных лиц находятся Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации или другие лица, представляющие Президента Российской Федерации или Правительство Российской Федерации, — в соответствии с морскими традициями и правилами дипломатического протокола.

<...>

Драматическая история рождения новой Конституции продолжалась 3,5 года, или, 42 месяца, или 168 недель. Вскоре после принятия Декларации о государственном суверенитете, а именно 12 июня 1990 г. первый Съезд народных депутатов принял постановление «Об образовании Конституционной комиссии».

С 1990 по 1993 г. в поле ее зрения находилось около 20 различных проектов. Самые знаковые из них — проект Конституционной комиссии, проект академика Андрея Дмитриевича Сахарова, проект Сергея Сергеевича Алексеева — Анатолия Александровича Собчака и «вариант “Ноль”», подготовленный рабочей группой под руководством Сергея Михайловича Шахрая. В апреле 1993 г. «Известия» опубликовали текст, подготовленный С.С. Алексеевым и С.М. Шахраем, который стал основой действующей Конституции.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Всего было рассмотрено более 3000 предложений и замечаний. Кроме того, в окончательную редакцию вошли 37 статей из проекта Конституционной комиссии.

На всенародное голосование 12 декабря 1993 г. пришли 54,8% граждан. Из них за принятие Конституции высказались 58,4%, против — 41,6%.

25 декабря 1993 г. текст принятой Конституции Российской Федерации был официально опубликован, и она вступила в силу.

Из статьи в газете «Известия» к 15-летию принятия Конституции России «Кто и зачем сократил президентский срок?»¹

12 декабря исполнилось 15 лет российской Конституции. Тогда, в 1993 году, только что принятые на референдуме 137 статей Основного закона спасли страну. «Известия» сыграли в судьбе этого документа значительную роль..., опубликовав сначала предварительный, так называемый президентский проект (под редакцией Алексеева—Шахрая), а затем и окончательный проект главного документа страны.

— Почему весной 1993-го, когда по кабинетам гуляло десятка два различных проектов, Ельцину понадобился свой, президентский, вариант? — спросили «Известия» у Сергея Шахрая.

— Спусковой крючок — попытка импичмента и последующее решение съезда провести референдум о доверии президенту, правительству и парламенту по вошедшей в историю формуле «да — да — нет — да», — отвечает Шахрай, в 1993 году вице-премьер, ныне глава аппарата Счетной палаты России. — Не идти же на референдум с одними лозунгами. Иное дело — опубликовать свой проект Конституции и сказать: вот программа будущего устройства государства, вот инструмент предотвращения политических конфликтов. Исходя именно из такой логики, президент пригласил меня и Сергея Сергеевича Алексеева, известного теоретика права, и сказал: у вас меньше трех месяцев на то, чтобы подготовить цельный документ. Сели писать. Мои прежние наработки (из «варианта ноль») легли в основу разделов о государственном устройстве, о высших органах власти, наработки Алексеева — в раздел, касающийся прав и свобод. Вместе мы создавали главный раздел — основы конституционного строя. После того как весной 1993 г. проект напечатали в «Известиях», он лег на стол Конституционного совещания и

¹ См.: Белуза А. Кто и зачем сократил президентский срок? // Известия. 2008. 11 декабря.

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

после согласования 12 декабря вынесен на всенародное голосование.

Тогда мало кто обратил внимание на то, что этот проект изменил многие представления о том, какой должна быть Конституция страны. Впервые ее написали как процессуальный документ, содержащий не правила на все случаи жизни, а процедуры урегулирования спорных, конфликтных ситуаций. Впервые права человека были признаны данными от рождения. Впервые Конституция закрепляла не текущее положение дел, а образ будущей России — демократическое, правовое федеративное государство. Отошли от классики и в такой, казалось бы, принципиальной материи, как разделение властей. У нас президент не возглавляет исполнительную власть, а является главой государства и политическим арбитром.

— *Вы сами это придумали или Ельцин настаивал?*

— Сами, — улыбается Шахрай. — Исходили из баланса политических сил и даже учитывали личные качества Бориса Николаевича. Опасались, что не утвердит. Но он согласился, хотя эту модель Алексеев шутливо называл российской версией «британской королевы». Предполагалось, что президент не будет вмешиваться в текущее, повседневное функционирование органов власти. Но если возникает конфликтная ситуация между парламентом и правительством или между центром и регионами, которую они сами не смогут разрешить, то здесь «включается» президент как арбитр и задействует свои конституционные полномочия и процедуры: собирает согласительные комиссии, объявляет досрочные выборы, отправляет в отставку правительство. Может даже ввести чрезвычайное положение <...>

— *Сергей Михайлович, а то, что при разработке Конституции вы идеи Сперанского использовали, не миф?*

— Конституционные идеи Сперанского — это азы обучения любого юриста, — подчеркивает Шахрай. — В действующей Конституции действительно можно найти параллели с его идеями о сильной власти главы государства, о делении на регионы, в каждом из которых есть свой губернатор и свой парламент. Но в принципе похожие сюжеты есть и во французской Конституции, и в конституциях многих федеративных государств. Ну и еще, пожалуй, сведение думских полномочий к двум — принять закон и проконтролировать исполнение бюджета правительством. Так что наша Конституция — это в полном смысле слова продукт коллективного творчества.

Национальная ментальность, кстати, на Основной закон наложила свой отпечаток. Так, с точки зрения ортодоксального

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

юриста, наши вариации на тему регионов (края, области, республики и автономные округа) — нонсенс. В Конституции нет иноязычных выражений типа «спикер», «парламент», «сенаторы», «импичмент». Зато есть чисто «нашенские» статьи, которых нет ни в одной другой конституции <...>

— *Любопытная деталь. В проекте Конституции, подготовленной группой Шахрая, сначала фигурировал 6-летний срок президентских полномочий. В проекте Алексеева—Шахрая — уже «пять лет», а в окончательной редакции и вовсе, как известно, осталось четыре года. В свете последних (а на самом деле первых) изменений Конституции невольно возникает вопрос: от чего ушли — к тому пришли? И совпадение ли, что ровно через 15 лет.*

— Если посмотреть стенограмму Конституционного совещания, — вспоминает Шахрай, — можно увидеть, как 5 лет трансформировались в 4 года полномочий президента. Произошло это летом 1993 г. под давлением оппозиции. Перспектива, что Ельцин будет править еще десять или двенадцать лет, казалась ей абсолютно неприемлемой. Мы решили, что два срока по 4 года, в конце концов, тоже немало и пошли на уступку и коммунистам, и демократам <...>

— *Повлияла ли на текст Конституции инициатива создания Уральской республики, принадлежащая Росселю? ... В Екатеринбурге многие до сих пор уверены: повлияла.*

(Отвечает С.М. Шахрай. — *Прим. ред.*):

— А вот это настоящий миф, — подумав, отвечает Шахрай. — В тексте менять ничего не пришлось. Да, эффект холодного душа был. Оказывается, сепаратизм бывает и с региональным лицом. Я руководил палатой регионов, она заседала в Мраморном зале Кремля. Страсти кипели нешуточные. С одной стороны, главы регионов-доноров, которые хотели максимум самостоятельности. С другой стороны, президенты республик, выступавшие категорически против идеи равноправия субъектов федерации. И вот надо было придумать модель, которая была бы принята всеми... Мы понимали: нельзя отобрать полномочия у республик, но можно повысить статус краев и областей. Что и сделали. При этом удалось исключить право выхода субъектов из России, поскольку именно право на сецессию и развалило СССР. И тут же мы дописали про возможность укрупнения регионов — норму, которая стала работать через 12 лет.

Особое искусство — создавать главный закон на острие политического кризиса. Эзоповым языком писать про контрольные функции Думы. В точке кипения на обсуждениях объявлять перерыв, чтобы, как говорит Шахрай, «попить чай и найти одну — две

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

точки, в которых нет разногласий, и уже вокруг них наращивать “мясо”». В крайнем случае «если так и не пришли к согласию, то просто запишем, что в будущем по этому вопросу принимается конституционный закон». С десяток их впоследствии действительно приняли. Постепенно зрел, как нарыв, главный вопрос — как принимать Конституцию? Девять вариантов насчитывалось уже летом.

(Отвечает С.А. Филатов. — Прим. ред.):

— ...вдруг 5 октября мне позвонил посол России во Франции Юрий Рыжов, — рассказывает Филатов, — сообщил, что у него был профессор Мишель Лисаж, французский правовед и специалист по России, и сделал интересное предложение — совместить референдум по Конституции с выборами в Госдуму. Мы уже готовили проект Конституции, но принять ее предполагалось на Федеральном собрании уже после выборов 12 декабря. После чего я снял трубку прямой связи с президентом. «А мы успеем?» — спросил Ельцин. «По-моему, успеем», — ответил я. «Готовьте указ», — тут же сказал Ельцин. И через десять дней вышло распоряжение президента «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации». Риск? Огромный.

По словам Филатова, уверенность в успехе появилась в самом конце эпопеи, за несколько дней до референдума.

— В начале ноября ее не было, — признает Филатов, — соцпросы показывали — ситуация на грани. Но особенно тревожило то, что против принятия Конституции выступали практически все лидеры партий, за исключением Жириновского. Он, пожалуй, единственный, кто последовательно агитировал «за», сравнивая ее с правилами дорожного движения. Жестко нападали на ельцинский проект оппозиционные партии, а демократы, как всегда, сомневались. Гайдар был против. Его как либерала отворачивал тезис, что Россия — социальное государство. Он считал, что рынок нельзя обременять ничем <...>

Из статьи «Конституция 1993 года как план будущего для России»¹

12 декабря 2008 г. исполняется 15 лет с момента принятия Конституции Российской Федерации. Это первый в истории нашей страны конституционный акт, который, вопреки много-

¹ Клишас А.А., Шахрай С.М. Конституция 1993 года как план будущего для России // Вестник Российской академии наук. 2008. Т. 78, № 12. С. 1059–1064.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

численным инициативам, не был изменен с приходом нового лидера страны в 2000 г.

Роль конституций в целом и российской Конституции в частности трудно переоценить. Конституция — это основа легитимности власти, ядро правового сознания и опора гражданского общества. Устойчивость основного закона является залогом политической стабильности и успешного развития любого государства. Но конституция — это не абстрактные нормы, а живой, действующий субъект. Она не только активно взаимодействует с общественно-политической действительностью, претворяется в законодательстве и других нормативных правовых актах, но и непосредственно *влияет на ход современной истории страны*.

Конституция — результат общественного предвидения. Конституция содержит в себе *модель политического и социально-экономического устройства государства*. В период глубоких общественно-политических изменений, принятие новой конституции является актом своеобразного *предвидения (foresight)*, юридическим закреплением еще не существующей, но желаемой, по крайней мере, для части населения и элиты *модели будущего устройства* страны. Поэтому в трансформирующихся обществах конституция выполняет *не только регулятивные, но и конструктивные функции*.

Например, в отличие от реальной ситуации в экономике начала 1990-х годов Конституция РФ запечатлела модель *экономики благосостояния*, которая должна быть основана на концепции устойчивого развития и в которой используются инструменты как рыночного, так и государственного регулирования. Согласно ст. 7 Основного закона, целью такой экономики является *социальное государство (welfare state)*.

Взамен прежней, унитарной, модели федеративных отношений Конституция 1993 г. закрепила принципы *кооперативного федерализма*. Сущность этой концепции состоит в развитии отношений координации и сотрудничества между Федерацией и ее субъектами, для чего Конституция обеспечивает соответствующие правовые и институциональные условия. Главным признаком кооперативной модели является наличие *значительной сферы совместного ведения* Федерации и ее субъектов, формирование механизмов совместного осуществления государственной власти федеральными и региональными органами, а также широкое использование согласительных и переговорных процедур для разрешения споров между различными уровнями власти.

Сама формула части 1 ст. 1 «Российская Федерация — Россия есть *демократическое федеративное правовое государство* с

3.3. Принятие новой Конституции Российской Федерации

республиканской формой правления» была в момент принятия основного закона не констатацией факта, а образом желаемого будущего.

Период масштабной общественно-политической и социально-экономической трансформации в России еще не завершен. Поэтому сегодня, как и в начале 90-х годов XX в., развитие общества происходит в сложном, динамичном контексте, который порождается общими закономерностями, свойственными переходному периоду в любом социуме.

<...>

В реальности продолжают сосуществовать, взаимодействовать и конкурировать старые и новые институты, различные представления о «должном» и разные модели желаемого будущего. Из этого следует, что *точка невозврата* еще не пройдена. Переход к новым общественным отношениям станет необратимым, когда не только институты, но прежде всего философия демократического федеративного правового государства станет неотъемлемой частью системы общественных ценностей, будет определять повседневную политическую и социальную практику.

Однако решение этой задачи является непростым и требует длительного времени. Одна из главных причин — то обстоятельство, что спустя 15 лет после начала реформ в обществе по-прежнему не сложилось сколько-нибудь единодушного мнения относительно идеологии, целей, методов, результатов и самой необходимости начатых преобразований. Более того, классические представления о сущности современной демократии, федерализма, правового государства серьезно изменяются в соприкосновении с российскими реалиями.

Очевидно, что 15 лет — это слишком малый по историческим меркам срок для полноценного становления институтов демократического федеративного правового государства в стране с давними традициями авторитаризма, унитаризма и правового нигилизма. Этого времени оказалось недостаточно, для того чтобы полностью воплотить в жизнь конституционные планы, но его вполне хватило, чтобы в процессе их реализации накопились разного рода погрешности, неточности, противоречия, психологическая усталость.

Поэтому для исследователей актуальным остается вопрос, насколько фактическая реализация заложенных в основном законе моделей государственного, политического, экономического, социального устройства является адекватной не только конституционному замыслу, но также общефилософским пред-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ставлениям о неких «правильных» моделях демократии, федерализме, социальной экономики и правового государства. Одним из важнейших практических инструментов обеспечения должного вектора общественно-политического развития является систематическая сверка координат, позиционирование нынешнего положения страны по отношению к утвержденным Конституцией 1993 г. «целевым показателям» национального проекта по созданию в России подлинно демократического федеративного правового государства.

<...>

Конструктивный потенциал действующей Конституции Российской Федерации не исчерпан. С одной стороны, к настоящему времени принято не более 60% от общего числа необходимых для развития конституционных положений федеральных законов и других нормативных правовых актов. С другой стороны, нормы основного закона государства не содержат прямых запретов на политическое творчество, включая изменение порядка формирования Совета Федерации, введение института «правительства парламентского большинства» или перераспределение полномочий между ветвями и уровнями власти. Не исчерпаны и такие правовые механизмы совершенствования Конституции РФ, как решения Конституционного Суда Российской Федерации.

<...>

Как показывает опыт развитых зарубежных государств, задачи модернизации сложившейся структуры государственного управления или изменения стратегии социально-экономического развития могут быть решены без пересмотра конституции. Напротив, именно апелляция к идеям неизменности Основного закона повышает легитимность принятых решений, подчеркивает поступательность и преемственность развития страны. Выше уже отмечалось, что с технической точки зрения для достижения поставленных целей в рамках действующей конституции достаточно консенсуса политических сил, установления новых правовых обычаев и политических традиций, а также принятия соответствующих федеральных законов и иных нормативных правовых актов.

3.4.

Внешняя политика новой России (1992–1993)

*Протокол к Договору
между Союзом Советских Социалистических Республик
и Соединенными Штатами Америки
о сокращении и ограничении стратегических
наступательных вооружений
(Лиссабонский протокол)¹
(23 мая 1992 г.)*

Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация, Украина и Соединенные Штаты Америки, ниже именуемые «Сторонами»,

подтверждая свою поддержку Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений от 31 июля 1991 года, ниже именуемому Договором,

признавая изменение политической ситуации в результате образования на месте бывшего Союза Советских Социалистических Республик ряда независимых государств,

ссылаясь на обязательство государств — членов Содружества Независимых Государств относительно того, что ядерные вооружения бывшего Союза Советских Социалистических Республик останутся под безопасным, строгим и надежным контролем единого объединенного командования,

стремясь содействовать осуществлению Договора в этой изменившейся ситуации,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация и Украина как государства-правопреемники бывшего Союза Советских Социалистических Республик в связи с Договором принимают на себя обязательства бывшего Союза Советских Социалистических Республик по Договору.

¹Протокол к Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений // Договор СНВ-2. Факты и аргументы (Белая книга). М.: Международные отношения, 1993. С. 207–209.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Статья 2

Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация и Украина заключают между собой договоренности, требуемые для осуществления устанавливаемых Договором пределов и ограничений; для обеспечения равного и последовательного применения предусмотренных в Договоре положений о контроле на всей территории Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины; и для распределения расходов.

Статья 3

1. Для целей осуществления Договора слова «Союз Советских Социалистических Республик» истолковываются как означающие Республику Беларусь, Республику Казахстан, Российскую Федерацию и Украину.

2. Для целей осуществления Договора слова «национальная территория», в случае их использования в Договоре в отношении Союза Советских Социалистических Республик, истолковываются как означающие совокупность национальных территорий Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины.

3. Применительно к инспекциям и деятельности по непрерывному наблюдению на территории Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации или Украины соответствующее государство обеспечивает связь между местом инспекции или местом непрерывного наблюдения и посольством Соединенных Штатов Америки в соответствующей столице.

4. Для целей осуществления Договора в качестве посольства инспектирующей Стороны, упомянутого в Разделе XVI Протокола об инспекциях и деятельности по непрерывному наблюдению в связи с Договором между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, выступает посольство соответствующего государства в Вашингтоне или посольство Соединенных Штатов Америки в соответствующей столице.

5. Рабочими языками для деятельности в связи с Договором являются русский и английский.

Статья 4

Представители Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины будут участвовать в Совместной комиссии по соблюдению и инспекциям на основе, которая будет разработана в соответствии со статьей 1 настоящего Протокола.

Статья 5

Республика Беларусь, Республика Казахстан и Украина присоединяются в возможно кратчайшие сроки к Договору о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 года в качестве государств-участников, не обладающих ядерным оружием, и незамедлительно принимают все необходимые действия с этой целью в соответствии с их конституционной практикой.

Статья 6

1. Каждая из Сторон ратифицирует Договор вместе с настоящим Протоколом в соответствии с ее собственными конституционными процедурами.

Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация и Украина обмениваются ратификационными грамотами с Соединенными Штатами Америки. Договор вступает в силу в день последнего обмена ратификационными грамотами.

2. Настоящий Протокол является неотъемлемой частью Договора и остается в силе в течение срока действия Договора.

Совершено в Лиссабоне 23 мая 1992 года в пяти экземплярах, каждый на белорусском, английском, казахском, русском и украинском языках, причем все тексты имеют одинаковую силу.

*За Республику Беларусь
П. КРАВЧЕНКО*

*За республику Казахстан
Т. ЖУКЕЕВ*

*За Российскую Федерацию
А. КОЗЫРЕВ*

*За Украину
А. ЗЛЕНКО*

*За Соединенные Штаты Америки
Дж. БЕЙКЕР, III*

***Кэмп-Дэвидская декларация Президента Буша
и Президента Ельцина о новых отношениях¹
(1 февраля 1992 г.)***

По завершении данной исторической встречи между американским Президентом и Президентом новой, демократической России мы, руководители двух великих народов и стран, договорились о том, что в основе отношений между Россией и Америкой должны лежать следующие принципы:

¹ Кэмп-Дэвидская декларация Президента Буша и Президента Ельцина о новых отношениях // Дипломатический вестник. 1992. № 4–5. 29 февраля — 15 марта. Спецвыпуск. С. 12.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Во-первых, Россия и Соединенные Штаты не рассматривают друг друга в качестве потенциальных противников. Их отношения характеризуются отныне дружбой и партнерством, основанными на взаимном доверии, уважении и общей приверженности демократии и экономической свободе.

Во-вторых, мы будем добиваться устранения всех остатков враждебности периода «холодной войны», включая шаги по сокращению своих стратегических arsenалов.

В-третьих, мы будем делать все от нас зависящее для содействия взаимному благополучию наших народов и максимально-го расширения связей, объединяющих в настоящее время наши народы. Открытость и терпимость должны быть отличительными чертами отношений между нашими народами и правительствами.

В-четвертых, мы будем активно содействовать свободной торговле, капиталовложениям и экономическому сотрудничеству между нашими странами.

В-пятых, мы будем прилагать все усилия в поддержку дела утверждения наших общих демократических ценностей, верховенства права, уважения прав человека, включая права меньшинств, уважения границ, мирных перемен во всем мире.

В-шестых, мы будем совместно активно работать в целях:

— предотвращения распространения оружия массового поражения и связанных с ним технологий, а также сдерживания распространения современных обычных вооружений на основе подлежащих согласованию принципов;

— урегулирования региональных конфликтов мирными средствами;

— противодействия терроризму, борьбы с торговлей наркотиками и предотвращения ухудшения окружающей среды.

Принимая сегодня эти принципы, Соединенные Штаты и Россия открывают новую эпоху в своих отношениях. В этой новой эпохе мы стремимся к миру, прочному миру, в основе которого лежали бы непреходящие общие ценности. Она может стать эпохой мира и дружбы, дающей надежду не только нашим народам, но и народам всего мира. Ибо в то время, как конфликт между нами способствовал тому, что мир был расколот на протяжении жизни целого поколения, сейчас же, работая с другими странами и друг с другом, мы можем помочь объединить планету благодаря нашей дружбе — новому союзу партнеров, борющихся против стоящих перед нами общих опасностей.

Б.Н. ЕЛЬЦИН

Дж. БУШ

***Из Совместной декларации об основах взаимоотношений
между Российской Федерацией
и Китайской Народной Республикой¹
(18 декабря 1992 г.)***

Российская Федерация и Китайская Народная Республика, далее именуемые Сторонами, опираясь на исторические традиции добрососедства и дружбы между народами двух стран, по итогам первой российско-китайской встречи на высшем уровне заявляют о нижеследующем.

1. Стороны единодушно считают, что выведение отношений между двумя государствами на новый уровень и их дальнейшее укрепление и развитие отвечает коренным интересам народов обеих стран, содействует миру и стабильности в Азии и в мире.

2. Российская Федерация и Китайская Народная Республика рассматривает друг друга как дружественные государства. Они будут развивать отношения добрососедства, дружбы и взаимовыгодного сотрудничества в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, исходя из принципов взаимного уважения суверенитета и территориальной целостности, ненападения, невмешательства во внутренние дела друг друга, равенства и взаимной выгоды, мирного сосуществования и других общепризнанных норм международного права.

Стороны подчеркивают необходимость уважения права народа любой страны на свободный выбор путей своего внутреннего развития. Различия в социальных системах и идеологии не будут препятствовать нормальному развитию межгосударственных отношений.

3. Стороны подтверждают, что все спорные вопросы между двумя государствами будут решаться мирными средствами. Они не будут прибегать к силе или угрозе силой в какой бы то ни было форме в отношении друг друга, в том числе с использованием территории, территориальных вод и воздушного пространства третьих стран, граничащих с одной из Сторон, и с этой целью создадут соответствующие механизмы диалога.

4. Ни одна из Сторон не будет участвовать в каких-либо военнополитических союзах, направленных против другой Стороны, заключать с третьими странами каких-либо договоров или соглашений, наносящих ущерб государственному суверенитету и интересам безопасности другой Стороны. Ни одна из них не

¹Совместная декларация об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой // Дипломатический вестник. 1993. № 1–2. С. 13–14.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

допустит, чтобы ее территория была использована третьим государством в ущерб государственному суверенитету и интересам безопасности другой Стороны.

5. Российская Федерация исходит из того, что правительство Китайской Народной Республики является единственным законным правительством, представляющим весь Китай, а Тайвань — неотъемлемой частью территории Китая.

Россия не поддерживает с Тайванем официальных межгосударственных отношений и контактов. Экономические, научно-технические, культурные и другие связи между Россией и Тайванем осуществляются на неофициальной основе.

<...>

12. Стороны продолжают переговоры по еще не согласованному участку границы между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой на основе договоров о нынешней российско-китайской границе согласно общепринятым нормам международного права, в духе равноправных консультаций, взаимного понимания и взаимной уступчивости с тем, чтобы справедливо и рационально разрешить пограничные вопросы.

13. Стороны считают необходимым сократить вооруженные силы в районе российско-китайской границы до минимального уровня, соответствующего нормальным добрососедским отношениям между двумя странами.

<...>

16. Стороны будут поддерживать и развивать сотрудничество в области взаимной торговли на основе принципов равенства и взаимной выгоды.

Они создадут благоприятные условия для торговых связей в рамках межгосударственных соглашений и протоколов и на основе прямых связей между регионами, в том числе приграничными, а также между предприятиями, организациями и предпринимателями.

Стороны будут способствовать развитию сотрудничества в области экономики и финансов, всемерно укреплять экономические отношения между ними.

Вышеуказанное сотрудничество будет осуществляться в таких сферах, имеющих важное значение для обоих государств, как сельское хозяйство, биотехнология, энергетика, использование ядерной энергии в мирных целях, включая безопасность ядерной энергетика, транспорт, инфраструктура, связь, освоение космического пространства в мирных целях, конверсия военного производства, розничная торговля и другие.

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

Стороны будут поощрять новые формы экономического сотрудничества, особенно в области инвестиций и совместных предприятий, создавать для этого благоприятные условия.

<...>

За Российскую Федерацию

Б.Н. ЕЛЬЦИН

За Китайскую Народную Республику

ЯН ШАНКУНЬ

18 декабря 1992 года, г. Пекин

Из Токийской декларации о российско-японских отношениях¹ **(13 октября 1993 г.)**

Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии,

руководствуясь пониманием того, что в результате окончания «холодной войны» мир движется от структуры конфронтации к сотрудничеству, открывающему новые перспективы развития международного взаимодействия, на глобальном и региональном уровнях и в двусторонних отношениях между государствами, что создает благоприятные предпосылки для полной нормализации российско-японских двусторонних отношений;

провозглашая, что Российская Федерация и Япония разделяют универсальные ценности свободы, демократии, верховенства права и уважения основных прав человека;

памятуя о том, что поддержка рыночной экономики и свободной торговли способствует процветанию экономик обеих стран и здоровому развитию мировой экономики в целом;

будучи уверенными в том, что успех реформ, осуществляемых в Российской Федерации, имеет решающее важное значение для строительства нового мирового политического и экономического порядка;

подтверждая важность строительства двусторонних отношений на основе уважения целей и принципов Устава ООН;

будучи убежденными в том, что Российская Федерация и Япония должны преодолеть наследие тоталитаризма и взаимодействовать друг с другом в духе международного сотрудничества в целях строительства нового международного порядка и полной нормализации двусторонних отношений, заявляют о нижеследующем:

¹Токийская декларация о российско-японских отношениях // Дипломатический вестник. 1993. № 21–22. С. 13–14.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии едины в понимании того, что демократические преобразования и экономическая реформа, проводимые в России, имеют чрезвычайно важное значение не только для народов этой страны, но и для всего мира в целом, причем успех перехода России к подлинно рыночной экономике и плавная интеграция Российской Федерации в мировое демократическое сообщество, по мнению сторон, являются неотъемлемым фактором укрепления международной стабильности, необратимости процесса формирования нового мирового порядка.

<...>

2. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии, придерживаясь общего понимания о необходимости преодоления в двусторонних отношениях тяжелого наследия прошлого, провели серьезные переговоры по вопросу о принадлежности островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи. Стороны соглашались в том, что следует продолжать переговоры с целью скорейшего заключения мирного договора путем решения указанного вопроса, исходя из исторических и юридических фактов и на основе выработанных по договоренности между двумя странами документов, а также принципов законности и справедливости и таким образом полностью нормализовать двусторонние отношения. В этой связи Правительство Российской Федерации и Правительство Японии подтверждают, что Российская Федерация является государством — продолжателем СССР и что все договоры и другие международные договоренности между Советским Союзом и Японией продолжают применяться в отношениях между Российской Федерацией и Японией.

<...>

4. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии, приветствуя результаты, достигнутые до настоящего времени в области контроля над вооружениями и разоружения, и подтверждая необходимость их добросовестного воплощения, едины в понимании важности дальнейшего продвижения этого процесса и придания ему необратимого характера.

Стороны, придерживаясь общего понимания важности для обеспечения безопасности во всем мире вопроса о демонтаже ядерного оружия и возникающей в этой связи проблемы хранения ядерных материалов, контроля над ними и их обработки, подтверждают стремление сотрудничать в указанных сферах.

<...>

Стороны приветствуют подписание в январе 1993 года в Париже Конвенции о запрещении химического оружия и выража-

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

ют надежду на то, что к данной Конвенции присоединится как можно большее число государств, и она будет способствовать миру и стабильности во всем мире. Стороны соглашаются также тесно сотрудничать друг с другом в целях эффективного обеспечения режима нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки, а также связанных с ним материалов, оборудования, технологий и знаний и в целях повышения транспарентности поставок обычных вооружений.

5. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии придерживаются общего мнения о наличии возможностей для динамичного развития, которое может продемонстрировать Азиатско-Тихоокеанский регион в мире XXI века на основе общих принципов свободы и открытости. Стороны подтверждают значение того, что Российская Федерация путем претворения в жизнь принципов законности и справедливости станет активным и конструктивным партнером в этом регионе и будет вносить дальнейший вклад в развитие политических и экономических связей между расположенными в нем государствами, а также едины в том, что существенную важность для реализации этой задачи имеет полная нормализация отношений между играющими важную роль в этом регионе Российской Федерацией и Японией в той связи, что она позволит сделать этот регион зоной мира и стабильности, а также районом развития экономического сотрудничества на основе системы свободной торговли, открытой для всех стран и регионов, включая Российскую Федерацию.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б.Н. ЕЛЬЦИН*

*Премьер-министр Японии
М. ХОСОКАВА*

Токио, 13 октября 1993 г.

Устав Содружества Независимых Государств¹ **(22 января 1993 г.)**

Государства, добровольно объединившиеся в Содружество Независимых Государств (далее — Содружество),
основываясь на исторической общности своих народов и сложившихся между ними связях,

¹ Устав принят 22 января 1993 г. на заседании Совета глав государств в г. Минске.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

действуя в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, положениями Устава Организации Объединенных Наций, хельсинкского Заключительного акта и другими документами Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе,

<...>

преисполненные решимости претворять в жизнь положения Соглашения о создании Содружества Независимых Государств, протокола к этому Соглашению, а также положения Алма-Атинской Декларации,

<...>

решили принять Устав Содружества и договорились о нижеследующем:

<...>

Статья 1

Содружество основано на началах суверенного равенства всех его членов. Государства-члены являются самостоятельными и равноправными субъектами международного права.

Содружество служит дальнейшему развитию и укреплению отношений дружбы, добрососедства, межнационального согласия, доверия, взаимопонимания и взаимовыгодного сотрудничества между государствами-членами.

Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями.

Статья 2

Целями Содружества являются:

осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях; всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное развитие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграция;

обеспечение прав и основных свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и документами СБСЕ;

сотрудничество между государствами-членами в обеспечении международного мира и безопасности, осуществление эффективных мер по сокращению вооружений и военных расходов, ликвидации ядерного и других видов оружия массового уничтожения, достижению всеобщего и полного разоружения;

содействие гражданам государств-членов в свободном общении, контактах и передвижении в Содружестве;

взаимная правовая помощь и сотрудничество в других сферах правовых отношений;

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

мирное разрешение споров и конфликтов между государствами Содружества.

Статья 3

Для достижения целей Содружества государства-члены, исходя из общепризнанных норм международного права и хельсинкского Заключительного акта, строят свои отношения в соответствии с нижеследующими взаимосвязанными и равноценными принципами:

уважение суверенитета государств-членов, неотъемлемого права народов на самоопределение и права распоряжаться своей судьбой без вмешательства извне;

нерушимость государственных границ, признание существующих границ и отказ от противоправных территориальных приобретений;

территориальная целостность государств и отказ от любых действий, направленных на расчленение чужой территории;

неприменение силы или угрозы силой против политической независимости государства-члена;

разрешение споров мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость;

верховенство международного права в межгосударственных отношениях;

невмешательство во внутренние и внешние дела друг друга;

обеспечение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, этнической принадлежности, языка, религии, политических или иных убеждений;

добросовестное выполнение принятых на себя обязательств по документам Содружества, включая настоящий Устав;

учет интересов друг друга и Содружества в целом, оказание на основе взаимного согласия помощи во всех областях их взаимоотношений;

объединение усилий и оказание поддержки друг другу в целях создания мирных условий жизни народов государств-членов Содружества, обеспечение их политического, экономического и социального прогресса;

развитие взаимовыгодного экономического и научно-технического сотрудничества, расширение интеграционных процессов;

духовное единение их народов, которое основывается на уважении их самобытности, тесное сотрудничество в сохранении культурных ценностей и культурного обмена.

Статья 4

К сферам совместной деятельности государств-членов, реализуемой на равноправной основе через общие координирую-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

щие институты в соответствии с обязательствами, принятыми государствами-членами в рамках Содружества, относятся:

- обеспечение прав и основных свобод человека;
- координация внешнеполитической деятельности;
- сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, таможенной политики;
- сотрудничество в развитии систем транспорта, связи;
- охрана здоровья и окружающей среды;
- вопросы социальной и миграционной политики;
- борьба с организованной преступностью;
- сотрудничество в области оборонной политики и охраны внешних границ.

Настоящий перечень может быть дополнен по взаимному согласию государств-членов.

<...>

Статья 7

Государствами-учредителями Содружества являются государства, подписавшие и ратифицировавшие Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года и Протокол к этому Соглашению от 21 декабря 1991 года к моменту принятия настоящего Устава.

Государствами-членами Содружества являются те государства-учредители, которые принимают на себя обязательства по настоящему Уставу в течение одного года после его принятия Советом глав государств.

Членом Содружества может также стать государство, которое разделяет цели и принципы Содружества и принимает на себя обязательства, содержащиеся в настоящем Уставе, путем присоединения к нему с согласия всех государств-членов.

Статья 8

На основании решения Совета глав государств к Содружеству в качестве ассоциированного члена может присоединиться государство, желающее участвовать в отдельных видах его деятельности, на условиях, определяемых соглашением об ассоциированном членстве.

По решению Совета глав государств на заседаниях органов Содружества могут присутствовать представители других государств в качестве наблюдателей.

<...>

Статья 9

Государство-член вправе выйти из Содружества. О таком намерении государство-член извещает письменно депозитария настоящего Устава за 12 месяцев до выхода.

<...>

Статья 11

Государства-члены проводят согласованную политику в области международной безопасности, разоружения и контроля над вооружениями, строительства Вооруженных Сил и поддерживают безопасность в Содружестве, в том числе с помощью групп военных наблюдателей и коллективных сил по поддержке мира.

Статья 12

В случае возникновения угрозы суверенитету, безопасности и территориальной целостности одного или нескольких государств-членов либо международному миру и безопасности государства-члены незамедлительно приводят в действие механизм взаимных консультаций с целью координации позиций и принятия мер для устранения возникшей угрозы, включая миротворческие операции и использование в случае необходимости Вооруженных Сил в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону согласно статье 51 Устава ООН.

Решение о совместном использовании вооруженных сил принимается Советом глав государств Содружества или заинтересованными государствами-членами Содружества с учетом их национального законодательства.

Статья 13

Каждое государство-член принимает надлежащие меры по обеспечению стабильного положения на внешних границах государств-членов Содружества. На основе взаимного согласия государства-члены координируют деятельность пограничных войск и других компетентных служб, которые осуществляют контроль и несут ответственность за соблюдение установленно-го порядка пересечения внешних границ государств-членов.

<...>

Статья 16

Государства-члены принимают все возможные меры для предотвращения конфликтов, прежде всего на межнациональной и межконфессиональной основе, могущих повлечь за собой нарушение прав человека.

Они оказывают друг другу на основе взаимного согласия помощь в урегулировании таких конфликтов, в том числе и в рамках международных организаций.

<...>

Статья 21

Высшим органом Содружества является Совет глав государств.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

Совет глав государств, в котором на высшем уровне представлены все государства-члены, обсуждает и решает принципиальные вопросы, связанные с деятельностью государств-членов в сфере их общих интересов.

Совет глав государств собирается на заседания два раза в год. Внеочередные заседания Совета могут созываться по инициативе одного из государств-членов.

Статья 22

Совет глав правительств координирует сотрудничество органов исполнительной власти государств-членов в экономической, социальной и иных сферах общих интересов.

Совет глав правительств собирается на заседания четыре раза в год. Внеочередные заседания Совета могут созываться по инициативе правительства одного из государств-членов.

Статья 23

Решения Совета глав государств и Совета глав правительств принимаются с общего согласия — консенсусом. Любое государство может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не должно рассматриваться в качестве препятствия для принятия решения.

<...>

Статья 24

Главы государств и главы правительств на заседаниях Совета глав государств и Совета глав правительств председательствуют поочередно в порядке русского алфавита названий государств-членов Содружества.

Заседания Совета глав государств и Совета глав правительств проводятся, как правило, в городе Минске.

<...>

Статья 32

Экономический суд действует в целях обеспечения выполнения экономических обязательств в рамках Содружества.

К ведению Экономического Суда относится разрешение споров, возникающих при исполнении экономических обязательств. Суд может разрешать и другие споры, отнесенные к его ведению соглашениями государств-членов.

<...>

Статья 36

Межпарламентская ассамблея проводит межпарламентские консультации, обсуждает вопросы сотрудничества в рамках Содружества, разрабатывает совместные предложения в сфере деятельности национальных парламентов.

<...>

Вклад России в решение проблем международной безопасности

Договор о коллективной безопасности (Ташкентский договор)¹ (15 мая 1992 г.)

Государства-участники настоящего Договора, именуемые в дальнейшем «государства-участники»,
руководствуясь декларациями о суверенитете Независимых Государств,
учитывая создание государствами-участниками собственных Вооруженных Сил,
принимая согласованные действия в интересах обеспечения коллективной безопасности,
признавая необходимость строгого выполнения заключенных договоров, касающихся сокращения вооружений, Вооруженных Сил и укрепления мер доверия, договорились о нижеследующем.

Статья 1

Государства-участники подтверждают обязательство воздерживаться от применения силы или угрозы силой в межгосударственных отношениях. Они обязуются разрешать все разногласия между собой и с другими государствами мирными средствами.

Государства-участники не будут вступать в военные союзы или принимать участие в каких-либо группировках государств, а также в действиях, направленных против другого государства-участника.

В случае создания в Европе и Азии системы коллективной безопасности и заключения с этой целью договоров о коллективной безопасности, к чему неуклонно будут стремиться договаривающиеся стороны, государства-участники вступят в незамедлительные консультации друг с другом с целью внесения необходимых намерений в настоящий Договор.

Статья 2

Государства-участники будут консультироваться друг с другом по всем важным вопросам международной безопасности, затрагивающим их интересы, и согласовывать по этим вопросам позиции.

¹Договор о коллективной безопасности // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1997. Т. 2. С. 269–272. Ратифицирован Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 31 июля 1993 г. № 5595-1. Вступил в силу 20 апреля 1994 г. Продлен Протоколом от 2 апреля 1999 г.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

В случае возникновения угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников, либо угрозы международному миру и безопасности государства-участники будут незамедлительно приводить в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций и принятия мер для устранения возникшей угрозы.

Статья 3

Государства-участники образуют Совет коллективной безопасности в составе Глав государств-участников и Главнокомандующего Объединенными Вооруженными Силами Содружества Независимых Государств.

Статья 4

Если одно из государств-участников подвергнется агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия против всех государств-участников настоящего Договора.

В случае совершения акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку находящимися в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН.

О мерах, принятых на основании настоящей статьи, государства-участники незамедлительно известят Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. При осуществлении этих мер государства-участники будут придерживаться соответствующих положений Устава ООН.

Статья 5

Координацию и обеспечение совместной деятельности государств-участников в соответствии с настоящим Договором берет на себя Совет коллективной безопасности государств-участников и создаваемые им органы. До создания указанных органов координацию деятельности Вооруженных Сил государств-участников осуществляет Главное командование Объединенных Вооруженных Сил Содружества.

Статья 6

Решение об использовании Вооруженных Сил в целях отражения агрессии в соответствии со статьей 3 настоящего Договора принимается главами государств-участников.

Использование Вооруженных Сил за пределами территории государств-участников может осуществляться исключительно в интересах международной безопасности в строгом соответствии

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

с Уставом Организации Объединенных Наций и законодательством государств-участников настоящего Договора.

Статья 7

Размещение и функционирование объектов системы коллективной безопасности на территории государств-участников регулируется специальными соглашениями.

Статья 8

Настоящий Договор не затрагивает прав и обязательств по другим действующим двусторонним и многосторонним договорам и соглашениям, заключенным государствами-участниками с другими государствами, и не направлен против третьих стран.

Настоящий Договор не затрагивает право государств-участников на индивидуальную и коллективную оборону от агрессии в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

Государства-участники обязуются не заключать международные соглашения, не совместимые с настоящим Договором.

<...>

Статья 11

Настоящий Договор заключается на пять лет с последующим продлением.

Любое из государств-участников имеет право выйти из настоящего Договора, если оно поставит не менее чем за шесть месяцев в известность о своем намерении других его участников и выполнит все вытекающие в связи с выходом из настоящего Договора обязательства.

<...>

Совершено в г. Ташкенте 15 мая 1992 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам, подписавшим настоящий Договор, его заверенную копию.

<...>

***Постановление Верховного Совета
Российской Федерации
от 31 июля 1993 г. № 5595-1
«О ратификации Договора о коллективной
безопасности»¹***

Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

¹Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 31 июля 1993 г. № 5595-1 «О ратификации Договора о коллективной безопасности» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1324.

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

1. Ратифицировать Договор о коллективной безопасности, подписанный 15 мая 1992 года в городе Ташкенте.

2. Исходить из того, что механизм принятия решений об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации, предусмотренный Договором, не может противоречить законодательству Российской Федерации.

3. Поручить Правительству Российской Федерации предложить государствам, подписавшим Договор о коллективной безопасности, уточнить или изменить в Договоре определяемый им порядок предоставления помощи (статья 4) и механизм принятия решений об использовании вооруженных сил (статья 6), а также употребляемое в нем понятие «агрессия» с целью привести их в полное соответствие с российским законодательством, а также с уставом Организации Объединенных Наций и договоренностями, достигнутыми в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

*Председатель Верховного Совета Российской Федерации
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Конвенция о запрещении разработки, производства,
накопления и применения химического оружия
и о его уничтожении¹
(13 января 1993 г.)***

Преамбула

Государства-участники настоящей Конвенции,
будучи преисполнены решимости действовать с целью достижения эффективного прогресса в направлении всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем, включая запрещение и ликвидацию всех видов оружия массового уничтожения,

желая внести вклад в реализацию целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций,

напоминая о том, что Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций неоднократно осуждала все действия,

¹ Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении // Действующее международное право. М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1997. Т. 2. С. 441–477. Конвенция ратифицирована Российской Федерацией 5 ноября 1997 г. см.: Федеральный закон от 5 ноября 1997 г. № 138-ФЗ «О ратификации Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применении химического оружия и о его уничтожении» // СЗ РФ. 1997. № 45. Ст. 5138.

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

противоречащие принципам и целям Протокола о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанного в Женеве 17 июня 1925 года (Женевский протокол 1925 года),

признавая, что настоящая Конвенция вновь подтверждает принципы и цели, а также взятые обязательства по Женевскому протоколу 1925 года и по Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, подписанной в Вашингтоне, Лондоне и Москве 10 апреля 1972 года,

имея в виду цель, закрепленную в статье IX Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении,

будучи преисполнены решимости в интересах всего человечества полностью исключить возможность применения химического оружия посредством осуществления положений настоящей Конвенции, дополняя тем самым обязательства, принятые по Женевскому протоколу 1925 года,

признавая закрепленное в соответствующих соглашениях и принципах международного права запрещение использования гербицидов в качестве средства ведения войны,

считая, что достижения в области химии должны использоваться исключительно на благо человечества,

желая поощрять свободную торговлю химикатами, а также международное сотрудничество и обмен научно-технической информацией в области химической деятельности в целях, не запрещаемых по настоящей Конвенции, для ускорения экономического и технического развития всех государств-участников,

будучи убеждены, что полное и эффективное запрещение разработки, производства, приобретения, накопления, сохранения, передачи и применения химического оружия и его уничтожение представляют собой необходимый шаг по пути к достижению этих общих целей,

согласились о нижеследующем:

Статья I

<...>

1. Каждое государство-участник настоящей Конвенции обязуется никогда, ни при каких обстоятельствах:

а) не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом, не накапливать или не сохранять химическое оружие или не передавать прямо или косвенно химическое оружие кому бы то ни было;

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

b) не применять химическое оружие;
c) не проводить любых военных приготовлений к применению химического оружия;

d) не помогать, не поощрять или не побуждать каким-либо образом кого бы то ни было к проведению любой деятельности, запрещаемой государству-участнику по настоящей Конвенции.

2. Каждое государство-участник обязуется уничтожить химическое оружие, которое находится в его собственности или владении или которое размещено в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

3. Каждое государство-участник обязуется уничтожить все химическое оружие, оставленное им на территории другого государства-участника, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

4. Каждое государство-участник обязуется уничтожить любые объекты по производству химического оружия, которые находятся в его собственности или владении или которые размещены в любом месте под его юрисдикцией или контролем, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

5. Каждое государство-участник обязуется не использовать химические средства борьбы с беспорядками в качестве средства ведения войны.

<...>

Совершено в Париже

тринадцатого января тысяча девятьсот девяносто третьего года.

***Из Концепции внешней политики
Российской Федерации (1993 г.)¹
(23 апреля 1993 г.)***

Сущность российской внешней политики предопределяется долгосрочными задачами возрождения России как демократического, свободного государства, обеспечения благоприятных условий для формирования современного динамичного

¹ Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации утверждены Распоряжением Президента Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. Опубликованы: Дипломатический вестник. 1993. № 1–2. Спецвыпуск. С. 3–23. Цит. по: Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002. Хрестоматия в 4-х т. / Сост. Т.А. Шаклеина. Т. IV. Документы. М.: Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России; Российская ассоциация международных исследований; АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование)»; «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002. С. 19–50.

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

хозяйствования, гарантирующего достойную жизнь россиянам и финансово-экономическую независимость стране, а также для полноправного и естественного включения РФ в мировое сообщество как великой державы с многовековой историей, уникальным геополитическим положением, достаточной военной мощью, значительным технологическим, интеллектуальным и этическим потенциалом.

Важнейшими внешнеполитическими задачами, требующими скоординированных и постоянных усилий всех государственных структур страны, являются прекращение вооруженных столкновений и урегулирование конфликтов вокруг России, недопущение их распространения на нашу территорию и обеспечение строгого соблюдения в ближнем зарубежье прав человека и меньшинств, особенно этнических россиян и русскоязычного населения.

Стержневая задача также — сохранение единства и территориальной целостности РФ. В соответствии с Федеративным договором внешняя политика и международные отношения относятся к ведению федеральных органов, а субъекты Федерации являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических отношений, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам. Российская внешняя политика основывается на учете интересов как Федерации в целом, так и ее отдельных субъектов. Такое единство внешней политики является результатом гармонизации интересов и одновременно надежной гарантией их всемерного обеспечения.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ В МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРЕ

Поворот одного из крупнейших государств мира в сторону демократического развития в корне изменил мировой расклад сил. Прекращение политики, проходившей под знаком борьбы «двух систем» с ее проекцией на все стороны международной жизни, не только отодвинуло угрозу глобальной войны и сделало ненужной большую часть накопленных в эпоху противостояния вооружений, но и заложило новые предпосылки конструктивного сотрудничества стран на региональном и глобальном уровнях, в ООН и в других международных организациях.

Россия признает значение концепции «нового политического мышления», которая стала первой попыткой преодоления тупика тотальной конфронтации. Она вместе с тем страдала увлечением абстрактными понятиями своего рода бесконфликтного глобализма, с одной стороны, и сохранением устаревших представлений о противостоянии «двух систем» как ориентира нашей внешней политики. При всей промежуточной значимо-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

сти «нового мышления» в этой двойственности были заложены его недостатки и слабости.

Демократическая природа новой российской государственности дала возможность преодолеть этот этап. Кончилась борьба идеологий. Пришла забота о потребностях России, обеспечиваемых экономическими, дипломатическими, военными и иными средствами. Закладывается основа равноправного партнерства с соседними, ведущими демократическими и экономически развитыми странами на базе отстаивания наших ценностей и интересов через реальное взаимодействие, а не шарахание от конфронтации к утопиям.

Накапливается опыт взаимовыгодного разрешения расхождений и противоречий между Россией и другими странами. Открывается возможность практического учета специфики исторических, геополитических, экономических интересов России в рамках цивилизованных межгосударственных отношений.

То, каким будет мир к концу XX века, во многом зависит, наряду с другими объективными процессами, от успеха наших реформ, от прочности гражданского общества в России и ее федеративного обустройства, от ее внешней политики. В свою очередь, внешняя политика не может быть эффективной без укрепления демократического Российского государства и всестороннего и реалистического учета происходящих за рубежом процессов.

<...>

Идет сложный процесс поиска новой политической идентичности. Наряду с преобладающей тягой к Западу, попытками получить гарантии безопасности и подсоединиться в качестве полноправного или ассоциированного участника к западноевропейским интеграционным структурам наблюдается тенденция к возобновлению на новой основе отношений с Россией, разрыв которых, особенно в экономической области, усугубляет трудности выхода из кризиса, становления рыночных механизмов и модернизации хозяйства.

<...>

При всей многоплановости происходящих процессов предстоящие десятилетия будут проходить под знаком растущего разрыва между индустриальным Севером и отстающим Югом, всплесков противоречий по линии Юг–Юг, кризисов и конфликтов, порождаемых социально-экономическими и национальными проблемами посттоталитарных режимов и беднейших развивающихся стран. Это будет накладываться на тенденцию к переустройству политических структур мировых отношений со

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

стороны ведущих государств или групп государств, а также на стремление нарождающихся региональных держав обеспечить собственные сферы влияния, вплоть до попыток прибегать к силовому давлению.

Взаимодействие этих факторов предопределяет быструю, по историческим меркам, смену глобальной обстановки, основными чертами которой становятся:

исчезновение биполярной структуры в ее глобальном измерении;

многовариантность международной политики как следствие исчезновения глобальной биполярности;

возникновение региональных центросиловых отношений.

Окончание «холодной войны» автоматически не означает стабилизации на мировой арене. В мире продолжают играть существенную роль военно-силовые факторы. Девальвация военной силы на глобальном уровне сопровождается тенденцией к усилению ее значимости в региональном и локальном измерении. Силовые подходы продолжают играть определяющую роль в провоцировании и эскалации конфликтов. Соответственно сохраняется важное место силы и в разблокировании конфликтов, а также в целом в практике регулирования международных отношений. Россия в полной мере учитывает это как великая держава, ответственная вместе с другими постоянными членами СБ ООН за поддержание международного мира и безопасности, а также как государство, несущее основное бремя миротворчества в СНГ.

В принципиальном плане Россия — за исключение военной силы из арсенала средств мировой политики. В случаях возникновения угрозы безопасности страны и ее граждан, для пресечения актов агрессии и других угроз международному миру и безопасности Россия допускает применение силы в строгом соответствии с Уставом ООН и другими нормами международного права, в том числе в рамках операций по поддержанию и установлению мира.

<...>

Жизненно необходимо, чтобы внешнеполитическая ориентация России исходила не из идеологических установок или потребностей партии, а из фундаментальных общенациональных интересов. Россия должна решительно взять курс на развитие отношений с теми странами, сотрудничество с которыми может стать подспорьем в решении первоочередных задач национального возрождения, прежде всего — с соседями, экономически мощными и технологически развитыми западными

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

государствами и новыми индустриальными странами в различных регионах.

<...>

Принципиально важно видеть при этом и границы любого сотрудничества. При наличии многих совпадающих интересов подходы к конкретным делам и проблемам могут быть различными и в чем-то даже противоположными. Курс на взаимодействие должен вести к повышению собственного статуса; соглашения по тем или иным вопросам не могут быть самоцелью или тем более «платой» за помощь. Сотрудничество с кем бы то ни было должно развиваться в той мере и в тех формах, которые отвечают собственным долгосрочным интересам России.

Отношения со всеми государствами, избавленные от самодовлеющих идеологических схем, должны строиться с учетом потребностей наших реформ, их значимости для безопасности страны в новых условиях. Сохраняя все, что есть рационального в двусторонних политических, экономических и культурных связях, наполняя их новым, соответствующим нынешним реалиям содержанием, а также развивая отношения со странами, прежде остававшимися за пределами нашей активной политики, Россия обеспечивает свои интересы, обретает большую свободу в выборе внешнеполитических альтернатив. При этом закладываются предпосылки более прочных позиций страны на мировой арене.

ПРИОРИТЕТЫ И ПРИНЦИПЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Смысловым стержнем внешней политики России является примат обеспечения национальных интересов страны. В рамках этой фундаментальной задачи выстраиваются следующие основные приоритеты:

обеспечение политическими средствами безопасности России во всех измерениях, включая суверенитет, независимость и территориальную целостность, укрепление стабильности по периметру российских границ, в близлежащих регионах и в мире в целом;

защита прав, свобод, достоинства и благополучия россиян;

обеспечение благоприятных внешних условий для продвижения демократических реформ в направлении формирования гражданского общества;

мобилизация финансовой и технической поддержки для создания эффективной рыночной экономики, развития конкурентоспособности российских производителей и обеспечения

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

их интересов на мировых рынках, содействия решению внутренних социальных проблем;

формирование принципиально новых, равноправных и взаимовыгодных отношений России с участниками СНГ и другими государствами ближнего зарубежья, продолжение стратегического курса на партнерские и союзнические отношения со странами традиционного дальнего зарубежья, наиболее преуспевшими в решении тех задач, которые решает сейчас Россия;

обеспечение за Россией роли в мировом балансе влияния в многосторонних процессах по регулированию мирового хозяйства и международных отношений, соответствующей статусу великой державы.

Россия отвергает двойные стандарты и всеядность в выборе средств своей политики. Ее внешнеполитические действия строятся строго на основе международного права, приверженности целям и принципам Устава ООН и СБСЕ, включая нерушимость границ и территориальную целостность государств. Границы могут изменяться, в соответствии с международным правом, мирным путем и по договоренности.

Россия априорно не рассматривает ни одно государство ни как враждебное, ни как дружественное, но исходит из стремления строить со всеми максимально добрые и взаимовыгодные отношения, добиваться урегулирования споров и конфликтов политическими средствами.

Оптимальный путь к решению задачи формирования пояса безопасности и добрососедства по периметру своих границ РФ видит во всемерной стабилизации обстановки в околороссийском геополитическом пространстве и создании там зон конструктивного регионального сотрудничества. В этих целях Россия намерена максимально использовать в своей внешней политике возможности связанных с этим пространством в функциональном и географическом отношении внутрироссийских районов.

Россия как государство — продолжатель бывшего СССР осуществляет перешедшие к ней права и обязанности на мировой арене. В консультации с другими участниками СНГ она содействует реализации ими прав и обязательств бывшего СССР в той степени, в которой такие права и обязательства подпадают под их юрисдикцию.

<...>

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

*Договор между Российской Федерацией
и Соединенными Штатами Америки
о дальнейшем сокращении и ограничении
стратегических наступательных вооружений¹
(3 января 1993 г.)*

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки, ниже именуемые Сторонами,

подтверждая свои обязательства по Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений от 31 июля 1991 года, ниже именуемому Договором о СНВ,

подчеркивая свою твердую приверженность Договору о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 года и свое стремление внести вклад в его укрепление,

принимая во внимание обязательство Республики Беларусь, Республики Казахстан и Украины присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 года в качестве государств-участников, не обладающих ядерным оружием,

учитывая свои обязательства в отношении стратегических наступательных вооружений по статье VI Договора о нераспространении ядерного оружия от 1 июля 1968 года; и по Договору между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки об ограничении систем противоракетной обороны от 26 мая 1972 года; а также положения Рамочной договоренности, подписанной Президентами Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки 17 июня 1992 года; и совместного заявления по глобальной системе защиты, подписанного Президентами Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки 17 июня 1992 года,

<...>

признавая свою особую ответственность как постоянных членов Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира и безопасности,

¹ Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений, так называемый Договор СНВ-2, был подписан в Москве 3 января 1993 г. Ратифицирован Конгрессом США в 1996 г. Российская Федерация ратифицировала Договор в 2000 г. См.: Федеральный закон от 4 мая 2000 г. № 56-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о дальнейшем сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений» // СЗ РФ. 2000. № 19. Ст. 2022.

принимая к сведению резолюцию 47/52 К Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1992 года,

сознавая новые реалии, изменившие политические и стратегические отношения между Сторонами, и отношения партнерства, утвердившиеся между ними,

согласились о нижеследующем:

Статья I

1. Каждая из Сторон сокращает и ограничивает свои межконтинентальные баллистические ракеты (МБР) и пусковые установки МБР, баллистические ракеты подводных лодок (БРПЛ) и пусковые установки БРПЛ, тяжелые бомбардировщики, боезаряды МБР, боезаряды БРПЛ и вооружения тяжелых бомбардировщиков таким образом, чтобы через семь лет после вступления в силу Договора о СНВ и в дальнейшем суммарное количество для каждой из Сторон, подсчитываемое в соответствии со статьями III и IV настоящего Договора, не превышало применительно к боезарядам, которые числятся за развернутыми МБР, развернутыми БРПЛ и развернутыми тяжелыми бомбардировщиками, количество между 3800 и 4250 единицами или такое меньшее количество, которое определит для себя каждая из Сторон, но в любом случае не превышающее 4250 единиц.

2. В пределах ограничений, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, суммарные количества для каждой из Сторон, не превышают:

а) 2160 единиц для боезарядов, которые числятся за развернутыми БРПЛ;

б) 1200 единиц для боезарядов, которые числятся за развернутыми МБР типов, за которыми числится более одного боезаряда;

с) 650 единиц для боезарядов, которые числятся за развернутыми тяжелыми МБР.

3. По выполнении обязательств, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, каждая из Сторон осуществляет дальнейшее сокращение и ограничение своих МБР и пусковых установок МБР, БРПЛ и пусковых установок БРПЛ, тяжелых бомбардировщиков, боезарядов МБР, боезарядов БРПЛ и вооружения тяжелых бомбардировщиков таким образом, чтобы не позднее 1 января 2003 года и в дальнейшем суммарное количество для каждой из Сторон, подсчитываемое в соответствии со статьями III и IV настоящего Договора, не превышало применительно к боезарядам, которые числятся за развернутыми МБР, развернутыми БРПЛ и развернутыми тяжелыми бомбардировщиками, количество между 3000 и 3500 единицами или такое меньшее количество, которое определит для себя каждая из Сторон, но в любом случае не превышающее 3500 единиц. <...>

Экономические аспекты внешней политики России

*Хартия российско-американского партнерства
и дружбы¹*
(17 июля 1992 г.)

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки, стремясь обеспечить надежную и прочную основу российско-американских отношений партнерства и дружбы, полагая, что рост благосостояния, процветание и безопасность демократической Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки жизненно взаимосвязаны, заявляя о своей решимости строго придерживаться демократических принципов и практики, включая верховенство права и уважение прав человека и основных свобод, в том числе прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, признавая значение прав личности в создании справедливого и процветающего общества, подтверждая приверженность целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, Хельсинкского Заключительного акта и последующих документов СБСЕ, желая построить демократический мир, который объединяет все сообщество демократических государств, отмечая свою особую ответственность как постоянных членов Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира и безопасности, желая содействовать развитию свободных рыночных отношений, экономическому возрождению и росту, а также более тесному экономическому сотрудничеству, торговле и инвестициям, выработали следующую Хартию российско-американского партнерства и дружбы.

Демократия и партнерство

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки подтверждают свою приверженность идеалам демократии, верховенству права и законности, уважению прав человека и основных свобод. Соединенные Штаты Америки полностью поддерживают усилия Российской Федерации по созданию демократического государства и общества, основанных на верховенстве права и уважении основных прав человека. Исходя из взаимного доверия и уважения как основы их взаимоотношений, они развивают отношения партнерства и дружбы.

¹Хартия российско-американского партнерства и дружбы // Дипломатический вестник. 1992. № 13–14. С. 7–11.

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки будут тесно взаимодействовать на международной арене в интересах продвижения и защиты общих демократических ценностей, прав человека и основных свобод.

<...>

Учитывая важнейшее значение контактов между Президентом Российской Федерации и Президентом Соединенных Штатов Америки для определения основополагающих направлений двусторонних отношений, а также в контексте глобального сотрудничества и стабильности, встречи на высшем уровне будут проводиться на регулярной основе.

<...>

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки выражают свою решимость содействовать укреплению доверия и углублению взаимопонимания между своими народами. Они исходят из того, что расширение контактов между гражданами поможет обеспечить необратимость нового качества российско-американских отношений.

В эти целях они намерены способствовать налаживанию прямых контактов между гражданами, а также между политическими, общественными, профсоюзными, религиозными и другими организациями.

<...>

Международный мир и безопасность

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки подтверждают свою решимость строить демократический мир, основанный на двуедином фундаменте политической и экономической свободы. Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки признают критическое значение успеха демократии в России и других бывших советских республиках для международного мира и безопасности.

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки, основываясь на взаимном доверии, уважении и общей приверженности демократии и экономической свободе, подтверждая Кэмп-Дэвидскую декларацию от февраля 1992 года, Парижскую хартию от ноября 1990 года, Коммюнике Совета североатлантического сотрудничества, принятые в декабре 1991, марте и июне 1992 года, а также Коммюнике Совещания министров обороны от апреля 1992 года, вновь заявляют, что они не рассматривают друг друга в качестве противников и развивают отношения партнерства и дружбы.

В соответствии с Уставом ООН и другими договорными обязательствами Российская Федерация и Соединенные Шта-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ты Америки подтверждают свои обязательства разрешать споры между собой мирными средствами и воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности и политической независимости друг друга.

<...>

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки подтверждают свое уважение независимости и суверенитета и существующих границ государств-участников СБСЕ, включая новые независимые государства, и признают, что изменения границ могут происходить лишь мирным путем и на основе согласия в соответствии с нормами международного права и принципами СБСЕ.

<...>

С учетом неделимости безопасности Северной Америки и Европы, Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки поддерживают укрепление евроатлантического сообщества, будучи убеждены, что безопасность неразделима от Ванкувера до Владивостока.

<...>

В целях координации мер по предотвращению кризисов, Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки признают чрезвычайное значение поддержания открытых каналов связи и обменов.

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки признают важность Совета Безопасности ООН и намерены поддерживать контакты с другими членами Совета Безопасности в целях предотвращения, контроля и урегулирования кризисных ситуаций.

<...>

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки готовы сотрудничать в вопросах ликвидации ядерных боеголовок и химического оружия, подлежащих уничтожению в рамках договорных обязательств, а также односторонних встречных инициатив.

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки считают, что нераспространение оружия массового уничтожения является критически важным приоритетом.

<...>

В этой связи Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки в отдельном заявлении выразили свою решимость сотрудничать в изучении потенциала создания Центра раннего предупреждения о пусках баллистических ракет, а также сотрудничать в разработке средств и технологий для обороны от баллистических ракет.

Экономика

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки исходят из того, что наиболее верный путь России к долгосрочному процветанию и интеграции в глобальную экономику пролегает через продолжение осуществляемых ныне реформ в направлении свободного рынка.

Для достижения этой цели Российская Федерация намерена ускорить процессы приватизации и демонополизации, проведения структурных и секторальных реформ, а также выработки политики, направленной на содействие конкуренции и обеспечение эффективных имущественно-контрактных прав. Особое значение будет иметь проведение земельной реформы, а также реформирование энергетического сектора.

Соединенные Штаты Америки, осознавая значение этих процессов для мировой экономики в целом и для успеха демократии, отдают должное тому мужеству, с которым российское правительство встало на путь реформ, и выражают приверженность продолжению поддержки курса реформ, избранного российским правительством, на двусторонней и многосторонней основе, в том числе через «группу семи», международные финансовые учреждения, процесс Координационного совещания по оказанию гуманитарной и технической помощи.

Соединенные Штаты Америки признают чрезвычайно важное значение, которое может иметь оказание технической помощи на началах сотрудничества в интересах поддержки реформ, а также значение продолжения расширения своих усилий в этой области.

<...>

Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки намерены поощрять взаимовыгодное российско-американское сотрудничество в области торговли, инвестиций, содействия бизнесу, науки и техники.

<...>

В интересах содействия торговле и инвестициям, а также облегчения деятельности своих бизнесменов на территориях друг друга Российская Федерация и Соединенные Штаты Америки намерены снизить барьеры на пути деятельности своих деловых кругов и корпораций на территориях друг друга, а также снять ограничения времен «холодной войны» на деловую активность.

<...>

Желая расширить возможности торговли и инвестиций в области высоких технологий в России и других новых независимых государствах, полностью осознавая при этом ответствен-

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

ность за установление и поддержание строгого режима контроля с целью предотвращения распространения оружия массового уничтожения, Россия и Соединенные Штаты Америки намерены добиваться этих целей на двусторонней основе и в соответствующих многосторонних форумах, в частности, КОКОМ, через новый Форум сотрудничества КОКОМ.

<...>

*Совершено в городе Вашингтоне 17 июня 1992 года
в двух экземплярах на русском и английском языках,
причем оба текста имеют одинаковую силу.*

*За Российскую Федерацию
Б.Н. ЕЛЬЦИН*

*За Соединенные Штаты Америки
Дж. БУШ*

Ванкуверская декларация¹ **(4 апреля 1993 г.)**

По итогам своей встречи в Ванкувере 3–4 апреля Президент Российской Федерации Б. Ельцин и Президент Соединенных Штатов Америки Б. Клинтон заявили о своей твердой приверженности динамичному и эффективному российско-американскому партнерству, которое является важным фактором укрепления международной стабильности. Президенты согласовали всеобъемлющую стратегию сотрудничества в целях продвижения демократии, безопасности и мира. Президент Б. Ельцин подчеркнул твердую приверженность России развитию демократии, верховенства права и рыночной экономики. В период, когда США приступают к оздоровлению своей экономики, Президент Б. Клинтон заверил Президента Б. Ельцина в активной поддержке со стороны США народа России, идущего по суверенно избранному им пути политических и экономических реформ.

¹ Ванкуверская декларация // Дипломатический вестник. 1993. № 7–8. С. 18–19. Ванкуверская декларация в первую очередь ассоциируется с *двусторонней комиссией «Гор–Черномырдин»*, которая была учреждена в соответствии с договоренностями между Президентами Б.Н. Ельциным и Б. Клинтоном во время встречи в Ванкувере. Она стала наиболее успешно работающей структурой в отношениях между США и Россией. См.: Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002. Хрестоматия в 4-х т. / Сост. Т.А. Шаклеина. Т. IV. Документы. М.: Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России; Российская ассоциация международных исследований; АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование)»; «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002. С. 449.

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

Президенты согласовали новый пакет двусторонних экономических программ и мер, содействующих удовлетворению неотложных гуманитарных потребностей России и созданию необходимых структур для успешного перехода к рыночной экономике. Они признали исключительную важность создания адекватных внешних условий для максимальной реализации внутреннего потенциала российского общества. В этой связи президенты заявили о своей решимости способствовать взаимному доступу на рынки своих стран, сотрудничеству в области конверсии, устранению препятствий на пути торговли и инвестиций и возобновлению экспорта продовольствия из США в Россию на прочной и долгосрочной основе.

Президент Б. Ельцин проинформировал Президента Б. Клинтона о российской программе экономических реформ. Президент, в частности, акцентировал внимание на таких ключевых вопросах российской реформы, как необходимость борьбы с инфляцией, достижение финансовой стабилизации, совершенствование работы банковской системы. Он также подчеркнул важность приватизации, поддержки предпринимательства, структурной политики, социальной поддержки. В этом контексте была обсуждена роль международного сообщества в поддержке конкретных элементов программы реформ.

Президенты согласны в том, что гармоничная интеграция России в общество демократических стран и мировую экономику имеет существенно важное значение. Исходя из этого, они высказались за ускорение разработки «семеркой» новых значимых и эффективных экономических инициатив в поддержку политических и экономических реформ в России.

В этой связи президенты приветствовали внеочередную встречу министров иностранных дел и финансов стран «семерки» и Российской Федерации, намеченную на 14–15 апреля в Токио. Президенты Б. Ельцин и Б. Клинтон также выразили удовлетворение успешным завершением переговоров в Париже по реструктурированию внешнего долга бывшего СССР. США заявили о своей поддержке намерения России стать полноправным членом ГАТТ и начать в ближайшем будущем официальные переговоры об условиях ее присоединения к ГАТТ.

Президенты согласились придать новый импульс развитию российско-американских отношений во всех областях. В целях координации и руководства этими усилиями, активизации комплексного интенсивного диалога они согласовали меры по совершенствованию механизма взаимных консультаций. Будут, в частности, созданы рабочие группы с участием высокопоставленных представителей обоих правительств с широкими

3. Становление Российской Федерации (1991–1993)

полномочиями по сотрудничеству в области экономики, науки и технологий. Президенты согласились создать российско-американскую комиссию по вопросам технологии, которая занималась бы двусторонним сотрудничеством в области энергетики и космоса. Возглавить комиссию президенты намерены поручить Председателю Правительства Российской Федерации В.С. Черномырдину и Вице-Президенту США А. Гору.

<...>

Президенты высказались за скорейшее завершение переговоров по выработке договоренности о переработке и продаже на взаимоприемлемых условиях для использования в мирных целях ядерных материалов, извлеченных из демонтируемых ядерных боеприпасов.

<...>

Был отмечен достигнутый прогресс на завершившихся недавно в Женеве российско-американских переговорах по запрещению химического оружия в подготовке документов, необходимых для представления Соглашения об уничтожении и производстве химического оружия от 1 июня 1990 г. на одобрение законодательными органами России и США, а также в выработке договоренностей по подготовке и осуществлению второго этапа Вайомингского меморандума относительно двустороннего эксперимента по контролю и обмену данными в связи с запрещением химического оружия от 23 сентября 1989 г.

<...>

Они согласились также совместно работать для снятия препятствий доступу России на мировой рынок высоких технологий и соответствующих услуг.

Признавая, что проблема нарушения прав меньшинств и этнических общин становится во все большей степени источником международной нестабильности, стороны подчеркнули важное значение полной защиты прав личности, включая права этнических россиян и всех других меньшинств на территории бывшего СССР. Президенты подтвердили свою приверженность мирному урегулированию конфликтов в этом регионе на основе уважения независимости, территориальной целостности и интересов безопасности всех государств-членов ООН и СБСЕ.

Россия и США объявили о своем намерении расширять и совершенствовать совместную деятельность в области охраны окружающей среды.

<...>

Стороны будут развивать двустороннее сотрудничество в рыбохозяйственной области в Беринговом море, Северной части Тихого океана и в Охотском море, в том числе в интересах

3.4. Внешняя политика новой России (1992–1993)

сохранения и воспроизводства живых морских ресурсов и мониторинга экосистемы в Северной части Тихого океана.

Стороны также договорились о значительном расширении контактов, обменов и сотрудничества в области культуры, образования, гуманитарных наук и средств массовой информации.

Совместными усилиями обеих стран удалось сформировать новое качество российско-американских отношений. Президенты подтвердили принципы и положения Кэмп-Дэвидской декларации от 1 февраля 1992 г. и Хартии российско-американского партнерства и дружбы от 17 июня 1992 г. в качестве основы взаимоотношений двух стран.

<...>

С целью ускорить развитие российско-американского партнерства президенты договорились о проведении регулярных встреч на высшем уровне. Президент Б. Ельцин пригласил Президента Б. Клинтона посетить Россию. Президент Б. Клинтон с благодарностью принял это приглашение.

4.

СТАНОВЛЕНИЕ НОВОЙ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ (1993–1999)

«Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления»

Конституция Российской Федерации (ч. 1 ст. 1)

4.1.

Россия — демократическое государство

Меры по обеспечению общественно-политической стабилизации

В начале 1994 г. — практически сразу после принятия новой российской Конституции и выборов нового российского парламента — Федерального Собрания в обществе широко обсуждалась идея необходимости примирения различных политических сил для поиска совместного выхода из кризисной ситуации. По мнению Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, этому могла способствовать политическая амнистия в связи с принятием Конституции Российской Федерации.

Группа депутатов из фракции Партии российского единства и согласия (ПРЕС, руководитель — С.М. Шахрай), фракции политического движения «Женщины России» (руководитель — Екатерина Филипповна Лахова) и депутатской группы «Новая региональная политика» (руководитель — Владимир Сергеевич Медведев) пошла гораздо дальше и предложила идею так называемого «большого пакета» постановлений Государственной Думы, которые могли бы символически завершить период острого политического противостояния различных сил в течение 1991–1993 гг. В «большой пакет» вошли Меморандум о согласии, решение об амнистии лиц, осужденных за некоторые уголовные преступления, решение об амнистии работников народного хозяйства, осужденных за должностные преступления и, самое главное, решение об амнистии в отношении бывших политических противников.

4.1. Россия — демократическое государство

Финальную точку в процессе примирения должно было поставить решение о прекращении деятельности парламентской комиссии по расследованию событий 21 сентября — 4 октября 1993 г.

**Указ Президента Российской Федерации
от 21 января 1994 г. № 173
«О проекте Постановления Государственной Думы
Федерального Собрания об объявлении амнистии»¹**

Учитывая многочисленные обращения отдельных лиц и общественных организаций, просьбы членов семей осужденных и обвиняемых, руководствуясь принципом гуманизма и в связи с принятием Конституции Российской Федерации, постановляю:

1. Считать необходимым объявление акта амнистии некоторым категориям осужденных за преступления, не представляющие повышенной общественной опасности.

2. Утвердить проект постановления Государственной Думы Федерального Собрания об объявлении амнистии для первоочередного внесения его Президентом Российской Федерации на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания в порядке, установленном пунктом «е» статьи 103 Конституции Российской Федерации.

3. Настоящий Указ вступает в силу с момента его подписания.

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

**Сообщение информационного агентства «Интерфакс»
от 15 февраля 1994 г.
«ПРЕС предлагает в знак гражданского перемирия
амнистировать ряд лиц, арестованных в связи
с октябрьскими событиями 1993 г. в Москве»**

Фракция партии российского единства и согласия (ПРЕС) в Государственной Думе намерена предложить всем политическим силам заключить гражданское перемирие до конца срока полномочий Федерального Собрания, то есть на 2 года.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 января 1994 г. № 173 «О проекте Постановления Государственной Думы Федерального Собрания об объявлении амнистии» // СА ПП РФ. 1994. № 4. Ст. 308.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Соответствующее заявление фракция намерена обнародовать на пленарном заседании Госдумы в среду, сообщил «Интерфаксу» лидер фракции ПРЕС Сергей Шахрай.

В заявлении, в частности, говорится, что «одним из символов примирения различных политических сил во имя интересов России могла бы стать амнистия ряда лиц, находящихся под следствием или содержащихся под стражей в связи с событиями 21 сентября — 4 октября 1993 года».

«По нашему мнению, амнистия должна стать не односторонним актом прощения, а составной частью процесса достижения гражданами России общенационального согласия», — отмечается в документе.

ПРЕС также предлагает Федеральному Собранию воздержаться от действий, направленных на дискредитацию института президентства, а главе государства — «воздержаться от действий, подразумевающих роспуск Государственной Думы или обеих палат Федерального Собрания».

Правительству предложено обеспечить выплату «бесспорных долгов предприятиям», а трудовым коллективам и профсоюзам — воздержаться от забастовок, используя для решения спорных вопросов механизмы трехсторонних комиссий (власть — предприниматели — профсоюзы) на федеральном и региональных уровнях.

***Из Постановления Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 23 февраля 1994 г. № 62-1 ГД
«О принятии Меморандума о согласии»¹***

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить предложенный группой фракций Меморандум о согласии.

Обратиться к Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, к политическим партиям и другим общественным организациям с предложением поддержать цели и принципы данного Меморандума и объединить усилия для его реализации.

2. До 15 марта 1994 года комитетам Государственной Думы внести в Совет Государственной Думы согласованные пред-

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 62-1 ГД «О принятии Меморандума о согласии» // Ведомости ФС РФ. 1994. № 2. Ст. 134.

4.1. Россия — демократическое государство

ложения по образованию постоянно действующих совещаний («круглых столов») представителей Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации для выработки комплекса первоочередных мер по выводу страны из кризиса:

в области политического развития — Комитету Государственной Думы по законодательству и судебной-правовой реформе;

в области экономического развития — Комитету Государственной Думы по экономической политике;

в области социального развития — Комитету Государственной Думы по труду и социальной поддержке.

Предусмотреть привлечение к работе постоянно действующих совещаний специалистов, политических и общественных деятелей страны.

<...>

*Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
И.П. РЫБКИН*

МЕМОРАНДУМ О СОГЛАСИИ

Осознавая всю сложность политического и экономического положения нашего общества и необходимость принятия экстренных конструктивных мер по безопасному выходу России из кризисной ситуации на основе консолидации всех властных структур и политических сил, принимаем настоящий Меморандум.

При всем разнообразии наших политических и экономических взглядов выражаем согласие по следующим целям:

установление в стране подлинной демократии на основе строгого соблюдения конституционных норм и законов Российской Федерации; повышение ответственности органов власти всех уровней за состояние законности и правопорядка, за обеспечение безопасности личности, общества и государства;

достижение экономического подъема страны на основе развития всех форм собственности, регулируемых рыночных отношений, государственной поддержки национальной экономики, повышения хозяйственной самостоятельности регионов и непосредственно товаропроизводителей, сокращения общегосударственных расходов;

равномерное распределение тяжести кризиса между регионами и социальными группами, поддержка социально уязвимых групп населения как необходимые условия для согласия общества с предлагаемыми ему темпами и направлениями реформ;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

преодоление нравственной деградации общества, восстановление престижа честного труда, создание условий для развития личности, уважение прав и свобод человека.

Убеждены в недопустимости дестабилизации обстановки в стране, располагающей огромным арсеналом оружия, включая оружие массового поражения, утрата контроля над которым может иметь катастрофические последствия для всего человечества. Исходя из этого считаем обязательным вести политическую борьбу строго в рамках закона, не прибегать и не призывать в какой-либо форме к насилию, национальной розни и подавлению инакомыслящих.

Для достижения гражданского согласия считаем необходимым совместное рассмотрение органами исполнительной и законодательной власти всего комплекса проблем политических, экономических и социальных преобразований общества.

Предлагаем Правительству Российской Федерации совместно с комитетами, фракциями и депутатскими группами Государственной Думы и Совета Федерации при координирующей роли Президента Российской Федерации в течение ближайших двух-трех месяцев выработать комплекс необходимых для выхода из кризиса согласованных мер с привлечением специалистов, политических и общественных деятелей страны.

В вопросах региональной политики выражаем согласие воздерживаться от сепаратистских подходов и настаиваем на разрешении спорных вопросов через согласительные процедуры в рамках единой Федерации.

В отношениях с государствами — республиками бывшего СССР полагаем важным для России строго придерживаться политики укрепления межгосударственных отношений и взаимовыгодных экономических связей, исключая действия, направленные на разжигание конфликтов.

Составной частью достижения гражданами России общенационального согласия могла бы стать амнистия ряда лиц, находящихся под следствием или содержащихся под стражей в связи с событиями 19–21 августа 1991 года, 1 мая 1993 года, 21 сентября — 4 октября 1993 года, а также амнистия ряда лиц, привлеченных к уголовной ответственности и осужденных за преступления в сфере экономики.

Убеждены, что только незамедлительная разработка всеми конструктивными силами общества согласованных мер на основе предлагаемых в Меморандуме целей и принципов обеспечит безопасный выход страны из сложившейся кризисной ситуации.

***Постановление Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 23 февраля 1994 г. № 65-1 ГД
«Об объявлении политической и экономической
амнистии»¹***

В целях национального примирения, достижения гражданского мира и согласия, в соответствии с пунктом «е» части 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Прекратить все уголовные дела, находящиеся в производстве следователей, и дела, не рассмотренные судами, в отношении лиц, привлекаемых к уголовной ответственности:

а) по событиям 19–21 августа 1991 года, связанным с образованием Государственного комитета по чрезвычайному положению (ГКЧП) и с участием в его деятельности;

б) по факту столкновения демонстрантов и работников органов внутренних дел 1 мая 1993 года в г. Москве;

в) за участие в событиях 21 сентября — 4 октября 1993 года в г. Москве, связанных с изданием Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», и противодействие его реализации, независимо от квалификации действий по статьям Уголовного кодекса РСФСР.

2. Освободить от наказания лиц, осужденных за деяния, предусмотренные п. 1 Постановления.

<...>

8. Под действие Постановления подпадают лица, осужденные судами Российской Федерации, а также судами СССР.

<...>

*Председатель
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
И.П. РЫБКИН*

¹Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 65-1 ГД «Об объявлении политической и экономической амнистии» // Ведомости ФС РФ. 1994. № 2. Ст. 137.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

**Постановление Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 23 февраля 1994 г. № 66-І ГД
«О признании утратившим силу
Постановления Государственной Думы»¹**

В связи с принятием Меморандума о согласии и Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении политической и экономической амнистии» Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

Признать утратившим силу Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 16 февраля 1994 года «Об утверждении состава комиссии по расследованию событий 21 сентября — 4 октября 1993 года».

*Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
И.П. РЫБКИН*

Договор об общественном согласии рассматривался его разработчиками, в первую очередь руководителем Администрации Президента России С.А. Филатовым, как российский вариант «пактов Монклоа»² и предполагал объединение и сотрудничество всех основных участников политического процесса для скорейшего выхода из кризисной политической и экономической ситуации в стране. В общей сложности Договор подписали более 800 человек. От участия в Договоре отказалась Коммунистическая партия Российской Федерации, а Либерально-демократическая партия России, подписавшая Договор, затем из него вышла.

В целом Договор об общественном согласии не оправдал возложенных на него надежд. Во многом это случилось потому, что во время действия Договора проходили кампании по выборам в Государственную Думу и выборам Президента Российской Федерации, в ходе которых вновь обострилось противостояние политических сил.

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 г. № 66-І ГД «О признании утратившим силу Постановления Государственной Думы» // Ведомости ФС РФ. 1994. № 2. Ст. 138.

² «Пакты Монклоа» — подписанные в правительственной резиденции Монклоа (Мадрид) в 1977 г. соглашения между различными политическими силами Испании (прежде всего между франкистами и коммунистами) о сотрудничестве в достижении общенациональных целей и взаимном отказе от мести и преследования своих бывших политических противников во имя высших интересов страны. Этот инструмент считается примером эффективного решения мирным путем сложнейших социальных, экономических, политических и правовых проблем, порожденных тоталитарным режимом.

*Договор от 28 апреля 1994 г.
«Об общественном согласии»¹*

Сегодня России как никогда необходимо общественное согласие. Слишком сложны и трудны задачи, стоящие перед обществом, чтобы расточать его силы в политическом противоборстве. Диалог, поиск точек соприкосновения и общих позиций, разумные компромиссы должны стать фундаментальной нормой общественной и политической жизни.

Наша общая цель — сделать Российскую Федерацию процветающим государством, пользующимся высоким авторитетом на международной арене, государством, в котором живут свободные люди, гордые своей историей, своим настоящим, уверенно смотрящие в будущее. Достичь ее можно лишь на путях общественного согласия, складывающегося на основе уважения достоинства человеческой личности, различных политических убеждений, национальных, культурных и религиозных традиций.

Во имя общественного согласия Президент Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, субъекты Российской Федерации, Общественная палата при Президенте Российской Федерации, политические партии, профсоюзы, другие общественные объединения, религиозные объединения (далее — Участники Договора),

действуя в соответствии с Конституцией и законами Российской Федерации,

ставя общие интересы выше групповых, партийных, ведомственных, региональных,

исключая возможность разрешения возникающих в обществе проблем через насилие в каких бы то ни было формах, заключают настоящий Договор.

I. ДОСТИЖЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ В ОБЩЕСТВЕ

1. Участники Договора обязуются в своей деятельности строго придерживаться приоритета прав и свобод человека, уважения прав народов, принципов демократии, правового государства, разделения властей, федерализма.

Участники Договора исходят из того, что политическая жизнь общества должна развиваться в рамках Конституции Российской Федерации.

¹Договор от 28 апреля 1994 г. «Об общественном согласии» // Документ опубликован не был. Цит. по: КонсультантПлюс.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Участники Договора считают, что в Конституцию должны вноситься только такие изменения, которые будут способствовать стабилизации обстановки в обществе. При этом Участники Договора в ходе подготовки предложений будут использовать согласительные процедуры. Участники Договора считают основными направлениями изменения Конституции: усиление гарантий прав человека, совершенствование системы разделения властей, местное самоуправление, развитие федерализма.

Участники Договора берут на себя обязательство не инициировать политических кампаний с целью проведения досрочных, не предусмотренных Конституцией, выборов федеральных органов власти.

2. Совет Федерации, Государственная Дума берут на себя обязательство принять в ближайшее время законодательство о выборах, законы о референдуме, о партиях, о праве граждан на объединение, законы, определяющие порядок проведения митингов, шествий, демонстраций.

3. Участники Договора обязуются принимать все необходимые меры для обеспечения стабильности в стране, без которой невозможен выход из экономического кризиса.

Организаторы митингов, демонстраций, органы власти и правопорядка на местах берут на себя не только юридическую, но и морально-политическую ответственность за обеспечение мирного характера этих акций и за их проведение в строгом соответствии с действующим законодательством.

4. Участники Договора считают, что Президент Российской Федерации, руководители федеральных государственных органов должны поддерживать постоянный диалог с обществом, политическими партиями, движениями и другими общественными объединениями.

5. Участники Договора считают, что величие российской истории с ее героическими и трагическими страницами обязывает избегать упрощенных и оскорбительных оценок прошлого, не допускать искажения исторических фактов.

6. Участники Договора обязуются всемерно содействовать укреплению международного авторитета и обороноспособности России, проведению единого внешнеполитического курса страны.

II. ПРЕОДОЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

1. Для стабилизации социально-экономической ситуации Правительство Российской Федерации обязуется в 1994 году на основе законодательства Российской Федерации и в пределах своих полномочий решить следующие первоочередные задачи:

— снизить уровень инфляции и контролировать ее;

4.1. Россия — демократическое государство

- добиться повышения инвестиционной активности и создать предпосылки для экономического подъема;
- разработать концепцию налогообложения, стимулирующего развитие производства;
- создать условия для реализации прав собственников и формирования конкурентной среды;
- развернуть структурную перестройку экономики, имея в виду преодоление структурных деформаций, приспособление к платежеспособному спросу с минимумом потерь и издержек, интеграцию российской экономики в мировое хозяйство;
- создать приемлемые экономические условия для функционирования агропромышленного комплекса, осуществлять реформы на селе преимущественно на основе экономических методов, максимально исключая административные меры;
- принять меры по ликвидации бюджетной задолженности по выплате заработной платы;
- проводить активную социальную политику, направленную на стабилизацию и последующее повышение жизненного уровня, адаптацию трудоспособного населения к новым условиям, адресную защиту наиболее уязвимых его слоев от негативных проявлений от переходных процессов, снижение уровня дифференциации доходов населения, реализацию принципов социального партнерства;
- разработать Федеральную программу содействия занятости населения и другие социальные программы и организовать их выполнение.

2. Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации обязуются стимулировать процессы интеграции в рамках СНГ и укреплять позиции России на мировом рынке.

3. Совет Федерации, Государственная Дума обязуются на основе согласованного с Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации плана законопроектной деятельности принять законы, призванные обеспечить преодоление социально-экономического кризиса, в том числе конституционный закон о Правительстве, закон о бюджете на 1994 год, гражданский кодекс, земельный кодекс, кодекс законов о труде, закон о свободных экономических зонах, законы о банковской деятельности и организации эффективной платежной системы, законы, направленные на совершенствование системы налогообложения, законы о рынке ценных бумаг, о прожиточном минимуме.

4. На время проведения мер по стабилизации экономики:

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— профсоюзы и их объединения обязуются не проводить и не участвовать в организации забастовок в целях перераспределения бюджетных средств, выделения отдельным отраслям или территориям дотаций, льгот по государственным кредитам или налогообложению, в иных целях, не имеющих непосредственного отношения к вопросам заработной платы, условий труда, сохранения рабочих мест;

— государственные хозяйственные органы, объединения товаропроизводителей и предпринимателей обязуются воздерживаться от неоправданных остановок производственной деятельности, не нарушать обязательств перед работниками, поставщиками и покупателями, бюджетом и банками, участвовать в заключении коллективных договоров и соглашений;

— органы государственной власти, объединения товаропроизводителей и предпринимателей обязуются использовать согласительные процедуры для урегулирования трудовых конфликтов, предоставлять профсоюзам достаточную информацию о состоянии соответствующих бюджетов, положении предприятий, обеспечивать профсоюзам организационную возможность для их уставной деятельности.

5. Участники Договора придают важное значение реализации соглашений, заключенных между профсоюзами, работодателями и Правительством Российской Федерации, в том числе Генерального Соглашения на 1994 год.

III. УПРОЧЕНИЕ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА

1. Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума и Правительство, субъекты Российской Федерации обязуются принять меры по:

— укреплению единства экономического, политического и правового пространства Российской Федерации;

— организации и поддержанию единого рынка труда на основе неукоснительного соблюдения законодательства о труде, международных договоров и конвенций, заключенных Российской Федерацией;

— координации деятельности органов власти субъектов Федерации в решении задач, выходящих за рамки отдельных регионов, согласованности действий федеральных органов власти и органов власти субъектов Федерации в решении общенациональных задач;

— компенсации регионам в случае, если федеральные органы власти в пределах своей компетенции принимают решения, приводящие к уменьшению доходов или увеличению расходов бюджетов регионов.

2. Совет Федерации, Государственная Дума обязуются в течение текущего года принять федеральные законы:

- о более детальном разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами;
- об общих принципах организации представительной и исполнительной власти субъектов Федерации.

3. Участники Договора подчеркивают, что реализация прав субъектов Федерации возможна только при обеспечении государственной целостности России, ее политического, экономического и правового единства.

4. Участники Договора признают необходимость расширения экономической самостоятельности субъектов Федерации путем укрепления налоговой базы их бюджетов и федеральных гарантий среднедушевого минимума бюджетного обеспечения региона за счет Федерального фонда субвенций.

Субъекты Федерации подтверждают свою ответственность за сбор федеральных налогов на их территории и направление этих средств в федеральный бюджет.

5. В целях укрепления местного самоуправления Совет Федерации, Государственная Дума обязуются разработать и принять федеральные законы, устанавливающие:

- общие принципы организации органов местного самоуправления;
- гарантии самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения;
- обеспечение местного самоуправления самостоятельной налоговой базой и правом устанавливать нормативы платежей в свой бюджет при гарантиях бюджетного минимума со стороны государства;
- права органов местного самоуправления на участие в решении общерегиональных и общероссийских проблем.

IV. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

1. Участники Договора обязуются обеспечивать:

- поддержку равных прав всех народов на их национальное развитие;
- поддержку национальных культур и языков;
- поддержку национальных ассоциаций, объединений, землячеств и других национально-культурных объединений;
- развитие многонационального российского общества в режиме диалога, мирное решение конфликтов, отказ от территориальных притязаний друг к другу внутри государства и применения силы в решении спорных вопросов, кроме необходимых мер со стороны государства при нарушении прав человека;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— создание механизмов реализации Закона о реабилитации репрессированных народов.

2. Участники Договора обязуются строго придерживаться принципа, согласно которому источником власти на всей территории Российской Федерации является многонациональный народ. Ни одна этническая общность не обладает исключительным правом контроля над территорией, институтами власти и ресурсами.

3. Участники Договора подчеркивают необходимость защиты интересов малочисленных народов. Проведение социально-экономических преобразований в районах их традиционного проживания должно сопровождаться комплексом мер по сохранению культурно-исторической и природной среды обитания этих народов.

4. Участники Договора считают необходимым усилить государственный и общественный контроль за соблюдением прав человека в сфере национальных отношений, не допускать и пресекать любые проявления дискриминации по этническому, расовому и религиозному признаку.

5. Органы государственной власти признают своей обязанностью активно защищать права и интересы россиян, проживающих в других государствах, принимать и обустривать вынужденно переселяющихся в Россию соотечественников, оказывая им всестороннюю поддержку.

V. БЕЗОПАСНОСТЬ ГРАЖДАНИНА И ОБЩЕСТВА

1. Участники Договора считают наиважнейшей задачей обеспечение личной безопасности граждан, борьбу с организованной преступностью и коррупцией.

Совет Федерации, Государственная Дума обязуются в течение текущего года создать необходимую законодательную базу, в том числе для укрепления правоохранительных органов.

2. Участники Договора в соответствии с Конституцией Российской Федерации выступают против создания политическими партиями, движениями и общественными объединениями каких бы то ни было вооруженных и военизированных формирований, а при наличии таковых — за их немедленное расформирование.

3. Участники Договора рассматривают как противоправные и безнравственные попытки привлечь силовые структуры государства для поддержки политических программ и требований.

4. Участники Договора считают насущной задачей разработку конкретных мер по следующим направлениям:

4.1. Россия — демократическое государство

— укрепление и повышение эффективности деятельности силовых структур государства в соответствии с реальными потребностями обеспечения безопасности гражданина и государства;

— правовое и материальное обеспечение деятельности силовых структур государства и установление над ними гражданского контроля, включая реформу военного судопроизводства, формирование кадровой политики, обеспечение открытости бюджетных расходов в соответствии с международными нормами;

— обеспечение жесткого контроля за перемещением грузов и лиц через границы с целью исключения незаконного вывоза из страны материальных и культурных ценностей, ввоза оружия, наркотиков и экологически опасных грузов;

— создание необходимых материальных условий и усиление ответственности правоохранительных органов за обеспечение законности и правопорядка;

— оздоровление окружающей среды в экологически неблагополучных районах.

5. Для формирования согласованной государственной политики в сфере безопасности Участники Договора признают целесообразным участие в работе Совета Безопасности Российской Федерации председателей Совета Федерации и Государственной Думы, а также привлечение к работе в межведомственных комиссиях Совета Безопасности представителей соответствующих комитетов палат Федерального Собрания.

6. Органы государственной власти обеспечивают возможность участия политических партий, движений, общественных объединений в разработке концепции национальной безопасности.

VI. НРАВСТВЕННОСТЬ, НАУКА, ОБРАЗОВАНИЕ И КУЛЬТУРА

1. Участники Договора подчеркивают, что любовь к Отечеству, свобода и нравственный долг перед обществом, творческий труд, все общечеловеческие ценности, духовные и нравственные традиции многонационального народа Российской Федерации должны стать основой ее возрождения. Участники Договора обязуются словом и делом утверждать нормы нравственного поведения в политике, экономике, общественной жизни. Особая роль в этом принадлежит средствам массовой информации, учреждениям образования, науки, культуры, религиозным организациям, усилия которых должны поддерживаться государством и обществом.

2. Участники Договора обязуются вести согласованную политику в области нравственного, духовного, культурного, па-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

триотического и эстетического воспитания детей и молодежи. Изыскивать возможности для стимулирования детского и юношеского творчества, физического воспитания и спорта, организации досуга детей и подростков, для чего поощрять соответствующие действия общественных объединений и иных организаций.

3. Органы государственной власти в субъектах Федерации обязуются содействовать сохранению системы бесплатного полного среднего, среднего специального и профессионально-технического образования, а также не допустить снижение существующего уровня финансирования высшего образования; поощрять создание негосударственных учреждений высшего образования, готовящих специалистов для жизненно важных областей экономики, общественной жизни, науки, культуры, образования.

4. Участники Договора предпримут все меры для преодоления кризиса отечественной науки. Накопленный научный потенциал является достоянием российского общества.

Федеральные органы власти обязуются изыскивать средства для финансирования учреждений науки и культуры на достаточном уровне.

5. Совет Федерации, Государственная Дума обязуются принять законы, обеспечивающие налоговые и другие льготы в отношении учреждений науки, культуры, образования, здравоохранения, организаций ветеранов и инвалидов, закон о благотворительной деятельности и благотворительных организациях.

6. Участники Договора обязуются содействовать созданию общенационального фонда поддержки российских талантов, финансирование деятельности которого будет осуществляться силами государства, общественных, коммерческих и иных структур.

7. Федеральные органы власти обязуются разработать общероссийскую программу по обеспечению культурных и иных связей с этническими россиянами, проживающими за рубежом, и их общественными объединениями.

VII. О РЕАЛИЗАЦИИ НАСТОЯЩЕГО ДОГОВОРА

Для обсуждения наиболее важных вопросов реализации настоящего Договора Президент Российской Федерации проводит регулярные встречи с представителями организаций и учреждений, подписавших Договор.

Для ведения постоянной координационной работы создается Согласительная комиссия, состоящая из полномочных пред-

ставителей Президента Российской Федерации, Правительства, Совета Федерации, Государственной Думы, субъектов Федерации, фракций и групп Государственной Думы, Общественной палаты при Президенте Российской Федерации, политических партий, профсоюзов, иных общественных объединений, казачества.

Согласительная комиссия организует работу совещаний, «круглых столов» и временных рабочих групп из представителей Участников Договора, готовит вопросы для встреч с Президентом Российской Федерации.

В развитие Договора будут разрабатываться приложения и протоколы, конкретизирующие его отдельные положения и являющиеся неотъемлемой частью Договора после их подписания его Участниками.

Участники Договора подчеркивают, что выполнение настоящего Договора должно осуществляться строго на базе действующей Конституции и законов Российской Федерации.

VIII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УЧАСТНИКОВ, ПОДПИСАВШИХ НАСТОЯЩИЙ ДОГОВОР

Участники, подписавшие настоящий Договор, сознают свою высокую ответственность перед обществом за выполнение взятых на себя обязательств.

Согласительная комиссия контролирует соблюдение положений, закрепленных настоящим Договором.

Для освещения средствами массовой информации хода выполнения настоящего Договора его Участниками обеспечивается полная информация.

IX. ПРОЦЕДУРА ПОДПИСАНИЯ ДОГОВОРА

Настоящий Договор подписывается Президентом Российской Федерации, Председателем Совета Федерации Федерального Собрания, Председателем Государственной Думы Федерального Собрания, Председателем Правительства, главами республик, главами администраций, руководителями представительных органов власти субъектов Российской Федерации или их полномочными представителями, а также руководителями фракций, политических партий, общественных объединений, представленных в Государственной Думе, профсоюзов и их объединений, религиозных объединений, Общественной палаты при Президенте Российской Федерации, руководителями Российской академии наук, казачества; после чего Договор открывается для подписания другими его Участниками.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Х. СРОК ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРА И УСЛОВИЯ ПРИСОЕДИНЕНИЯ К НЕМУ НОВЫХ УЧАСТНИКОВ

Настоящий Договор заключается сроком на два года и может быть продлен при согласии Участников, подписавших его.

Договор открыт для подписания представителями общественных объединений в течение срока его действия.

ХІ. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Участники Договора едины в том, что установление общественного согласия в России — процесс, к активному участию в котором приглашаются все силы общества, придерживающиеся принципов настоящего Договора.

Участники Договора обращаются ко всем конструктивным силам Российской Федерации с призывом поддержать настоящий Договор и способствовать его реализации. Участники Договора выражают уверенность, что за два года удастся преодолеть трудности и вывести страну из экономического кризиса, улучшить жизнь россиян, создать предпосылки для роста благосостояния.

* * *

Настоящий Договор открыт для подписания 28 апреля 1994 года.

Демократизация общественной жизни

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 22 декабря 1993 г. № 2259*

*«Об эксплуатации восьмого частотного канала
телевидения (г. Москва) и сети его распространения»¹*

В целях повышения качества телевидения и развития негосударственного телевидения в России постановляю:

1. Принять предложение телекомпании НТВ о начале в 1994 году в порядке эксперимента трансляции по восьмому частотному каналу телевидения (г. Москва) программ телекомпании НТВ.

Совету Министров — Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос об участии государства в составе учредителей телекомпании НТВ.

<...>

¹ Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. № 2259 «Об эксплуатации восьмого частотного канала телевидения (г. Москва) и сети его распространения» // СА ПП РФ. 1993. № 52. Ст. 5178.

*Из Послания Президента
Российской Федерации Федеральному Собранию
«Об укреплении российского государства»¹
(5 октября 1994 г.)*

<...>

В формировании гражданского общества неопределима роль средств массовой информации. Защита их свободы — задача стратегического значения. Пока есть эта свобода, демократия защищена самым важным из охранительных рубежей. Российские средства массовой информации переживают сегодня серьезные качественные изменения, связанные с переходом на рыночные рельсы. Накопилось немало проблем. По-прежнему, как и в предыдущие два года, ключевой вопрос — финансы. В 1994 году ни в коем случае нельзя оставлять прессу без дотаций.

Необходимо постепенно переходить к разгосударствлению средств массовой информации, в первую очередь газет и журналов. Органы государственной власти должны передавать свои функции учредителей редакциям, журналистским коллективам. Ясно, что государство не справится с финансовым содержанием телерадиокомпаний. Пакет президентских указов по телерадиовещанию от декабря минувшего года определил курс государственной политики в этой сфере. Но важно, чтобы в ходе осуществления практических шагов не было разорвано на куски и поделено информационное пространство России. Государственный канал телевидения и радио должен сохраниться. Пора, наконец, развивать законодательную базу деятельности средств массовой информации. Первым здесь должен быть закон о праве на информацию. Необходимо также подготовить законопроекты, регулирующие деятельность телерадиокомпаний, тем более что неплохой задел для этого имеется. <...>

*Из сообщения агентства «Интерфакс»
от 5 октября 1994 г. «Ельцин предлагает завершить
государственное строительство путем принятия
конституционных законов»*

В среду президент Борис Ельцин направил приветствие депутатам обеих палат Федерального собрания в связи с открытием осенней сессии парламента.

¹Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Об укреплении российского государства». М.: Издание Администрации Президента РФ, 1994. 110 с.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Президент выразил удовлетворение в связи с тем, что «многочисленные пессимистические прогнозы, сделанные в начале этого года, о невозможности нормального взаимодействия между исполнительной и законодательной властью России не оправдались, и мы смогли, несмотря на имеющиеся объективные трудности, наладить законотворческий процесс».

По мнению Б. Ельцина, за прошедшие полгода работы «произошло несколько кардинальных сдвигов, которые в корне изменили политическую ситуацию в стране и способствовали появлению первых признаков общей стабилизации. Прежде всего удалось наладить на практике конструктивный диалог между разными ветвями власти. Прделана большая работа по налаживанию взаимодействия президента, правительства, с одной стороны, и двух палат Федерального Собрания — с другой».

Как указывается в приветствии Б. Ельцина, «Совет Федерации и Государственная Дума за прошедшие месяцы превратились в полноценные конституционные органы законодательной власти. Принят ряд важных законов. Президентскими структурами, депутатами палат Федерального Собрания, правительством подготовлен весомый портфель законодательных предложений».

«Главное теперь, — подчеркнул президент, — совместными усилиями определить приоритеты первоочередных законов. Это прежде всего касается законов, затрагивающих экономическую и социальную сферы. Важно завершить государственное строительство путем принятия конституционных законов».

<...>

Всего Госдума предполагает рассмотреть на открывшейся осенней сессии 264 законопроекта. 4 планируется принять до конца сессии (25 декабря) в третьем чтении, 40 — во втором чтении, 61 — в первом чтении. Работа над остальными законопроектами будет продолжена в парламентских комитетах и фракциях. В числе первоочередных предполагается рассмотреть 8 законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующее налоговое законодательство, а также законопроекты об акционерных обществах и регулировании рынка ценных бумаг. Предполагается принять два федеральных закона — об уполномоченном по правам человека и о правительстве РФ.

Совет Федерации на первом заседании в среду принял решение заслушать отчет правительства о ходе выполнения закона о государственном бюджете на 1994 год. В рамках этого вопроса предполагается получить, в частности, информацию о разрешении кризиса неплатежей.

Кроме того, в повестку дня 10-го заседания верхней палаты Федерального собрания включен вопрос о положении в Чеченской Республике.

<...>

***Сообщение информационного агентства «Интерфакс»
от 21 января 1994 г.
«Лидеры фракций Госдумы о своем отношении
к возможному перезахоронению тела Ленина»***

21 января исполнилось 70 лет со дня смерти лидера большевистской революции 1917 года в России Владимира Ленина. В связи с этой датой лидеры фракций Государственной Думы ответили на вопрос «Интерфакса» о своем отношении к возможному перезахоронению Ленина, тело которого с 1924 года покоится в Мавзолее на Красной площади в Москве.

По мнению Глеба Якунина («Выбор России»), вынести тело Ленина из Мавзолея надо было сразу после августа 1991 года, сейчас же делать это «с политической точки зрения несвоевременно». Он «не уверен, что в Мавзолее имеются какие-то останки, а не кукла, изготовленная в Англии мадам Тюссо». Г. Якунин, лишенный сана священника за участие в декабрьских выборах вопреки решению Синода, напомнил, что при Ленине «мощи святых раскрывались, показывались народу, фотографировались, обследовались». «Я думаю, было бы справедливым сделать то же самое и с этими искусственными мощами», — сказал он. По его мнению, решение вопроса о перезахоронении Ленина не в компетенции Госдумы. Этот вопрос, считает Г. Якунин, должен быть вынесен на всенародный референдум.

По мнению Владимира Жириновского (либерально-демократическая партия), прежде чем решать этот вопрос «надо узнать мнение людей».

«Хотят, пусть выносят, не хотят, пусть не выносят», — сказал он. В то же время сам он назвал Красную площадь и Мавзолей «могильником, где лежат одни негодяи».

По мнению Геннадия Зюганова (компартия РФ), в условиях «углубляющегося раскола общества» необходимо избегать обострения ситуации, «тем более когда речь идет о символах государства и преемственности поколений».

Вопрос о перезахоронении Ленина «сейчас не злободневен, есть более серьезные и насущные вопросы, требующие немедленного решения», — считает лидер депутатской группы «Новая региональная политика» Владимир Медведев. «Люди должны

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

быть похоронены по-людски, в том числе и Ленин», — сказал Григорий Явлинский (фракция «Яблоко»). Однако, добавил он, «не хотелось бы, чтобы из этого получился политический демарш с какой бы то ни было стороны», поэтому прежде всего надо «узнать мнение всех людей».

По словам Сергея Шахрая (партия Российского единства и согласия), нельзя поднимать тему о перезахоронении «пока живы люди, для которых Ленин не просто умерший человек, а идеология, смысл жизни».

Лидер Демократической партии России Николай Травкин заявил, что «категорически отрицательно» относится к тому, чтобы сейчас поднимать вопрос о перезахоронении Ленина. По словам Н. Травкина, для него этот вопрос имеет лишь «практическое значение»: выиграет от этого что-нибудь общество и страна или нет. «Часть людей будет обижена, так зачем же это делать?» Самый краткий ответ дала лидер фракции «Женщины России» Екатерина Лахова. «Ленина надо перезахоронить в Петербурге рядом с могилой матери», — сказала она.

Из Указа Президента Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 561 «О Знамени Победы»¹

В целях увековечения народного подвига в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов, в ознаменование заслуг воинов советских Вооруженных Сил перед Отечеством и в знак благодарности потомков победителям над фашистскими захватчиками постановляю:

1. В дни государственных праздников Российской Федерации, дни воинской славы (победные дни) России, при проведении воинских ритуалов, а также массовых мероприятий, связанных с боевыми победами российского народа, Знамя Победы используется наряду с Государственным флагом Российской Федерации.

2. Знамя Победы, водруженное над рейхстагом в мае 1945 года, выносится 9 мая — в День Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов и 23 февраля — в День защитников Отечества для возложения венков к могиле Неизвестного солдата федеральными органами государственной власти, проведения торжественных заседаний, парадов войск и шествий ветеранов Великой Отечественной войны на Красной площади в городе Москве.

¹Указ Президента Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 561 «О Знамени Победы» // СЗ РФ. 1996. № 16. Ст. 1846.

3. В иных случаях, предусмотренных пунктом 1 настоящего Указа, используется символ Знамени Победы.

4. Символ Знамени Победы представляет собой полотнище красного цвета с отношением длины к ширине 2:1. На обеих сторонах в верхнем углу расположено изображение пятиконечной звезды.

<...>

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

***Из Постановления Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 5 марта 1997 г. № 1182-II ГД
«О приостановлении аккредитации
при Государственной Думе Федерального Собрания
Российской Федерации корреспондентов
Общественного российского телевидения»¹***

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации является одной из палат парламента Российской Федерации, высшего органа законодательной власти. Депутаты Государственной Думы избраны народом. Всякое неуважение к парламенту, тем более всякое намеренное искажение хода обсуждения в нем той или иной темы, строго пресекается во всех демократических государствах, а в некоторых государствах влечет за собой и уголовную ответственность.

Общественное российское телевидение, которое должно служить народу, сообщать ему объективную информацию обо всем, что происходит в стране, в Государственной Думе, последовательно и навязчиво осуществляет совершенно обратное. Любая серьезная, волнующая население тема, обсуждаемая в Государственной Думе, будь то тяжелая ситуация в субъектах Российской Федерации, трагическое положение русских в Чеченской Республике, законопроект о пенсиях и минимальном размере заработной платы, бедственное положение учителей, коррупция в высших органах государственной власти, либо не освещается Общественным российским телевидением, либо искажается им до неузнаваемости. Вырываются отдельные фразы из выступлений депутатов Государственной Думы и подаются

¹Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 5 марта 1997 г. № 1182-II ГД «О приостановлении аккредитации при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации корреспондентов Общественного российского телевидения» // СЗ РФ. 1997. № 11. Ст. 1275.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

часто с необъективными комментариями, извращающими саму суть высказывания. Это делается с единственной целью — дискредитировать депутатов Государственной Думы и Государственную Думу в целом, внушить телезрителям сомнение в необходимости самого существования законодательной власти в Российской Федерации.

Общественным российским телевидением 20 февраля 1997 года в репортаже специального корреспондента П.С. Рязанцева об обсуждении в Государственной Думе важного законопроекта была совершена по сути откровенная фальсификация. Телезрители услышали самые неудачные, к тому же вырванные из контекста реплики депутатов. В то же время суть обсуждаемого вопроса совершенно не была отражена. Между тем обсуждавшийся законопроект касался того, что волнует всех избирателей, всех граждан России, — нравственного здоровья общества.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Обратить внимание руководства Общественного российского телевидения на недопустимость дискредитации Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

2. Пресс-службе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации приостановить на месяц аккредитацию при Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации корреспондентов Общественного российского телевидения.

<...>

Указ Президента Российской Федерации от 25 августа 1997 г. № 919

***«О совершенствовании государственного телевидения
в Российской Федерации»¹***

В целях укрепления роли государственных электронных средств массовой информации, развития единого общенационального информационного пространства, восстановления культурно-просветительной и воспитательной функции государственного телевидения в Российской Федерации постановляю:

1. Правительству Российской Федерации, Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании

¹ Указ Президента Российской Федерации от 25 августа 1997 г. № 919 «О совершенствовании государственного телевидения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 35. Ст. 4054.

(ВГТРК) и мэрии Санкт-Петербурга учредить государственное средство массовой информации — общероссийский государственный телевизионный канал «Культура».

2. ВГТРК образовать в своей структуре главную редакцию общероссийского государственного телевизионного канала «Культура».

3. Установить, что главный редактор общероссийского государственного телевизионного канала «Культура» назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

4. Для реализации общероссийским государственным телевизионным каналом «Культура» возложенных на него функций образовать попечительский совет этого телеканала.

5. Совету при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству внести в месячный срок в установленном порядке проект положения о попечительском совете общероссийского государственного телевизионного канала «Культура» и предложения по его составу.

6. Установить, что вещание общероссийского государственного телевизионного канала «Культура» осуществляется с 1 ноября 1997 г. по сети распространения 33-го частотного канала в г. Москве и соответствующих частотных каналов в других городах и регионах Российской Федерации (за исключением г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области), которые использовались ранее для распространения программ государственной телерадиокомпания «Петербург — 5 канал».

7. Принять предложение Правительства Российской Федерации, согласованное с мэрией Санкт-Петербурга и администрацией Ленинградской области, о реорганизации государственной телерадиокомпания «Петербург — 5 канал» путем ее преобразования в открытое акционерное общество «Телерадиокомпания «Петербург»».

Правительству Российской Федерации передать г. Санкт-Петербургу имущество, находящееся в федеральной собственности и закрепленное за государственной телерадиокомпанией «Петербург — 5 канал», в собственность г. Санкт-Петербурга при условии внесения мэрией Санкт-Петербурга указанного имущества в уставный капитал открытого акционерного общества «Телерадиокомпания «Петербург»» с закреплением в собственности г. Санкт-Петербурга 51 процента акций указанного акционерного общества.

<...>

9. ВГТРК предусмотреть в ежедневном объеме вещания общероссийского государственного телевизионного канала «Культура»

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

тура» трансляцию телевизионных программ телерадиокомпании «Петербург» о культуре и искусстве продолжительностью не менее трех часов ежедневно.

<...>

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

**Из книги «Эпоха Ельцина: Мнения россиян.
Социологические очерки»¹
(2002 г.)**

ГОД 1995
КРАСНАЯ ДУМА

<...>

15 ноября (1995 г. — *Прим. ред.*), по сути, был дан старт новым президентским выборам: Совет Федерации принял постановление о назначении выборов президента России на 16 июня 1996 г.

В целом год прошел под знаком очередных выборов в Думу. Уже в начале января состоялся Учредительный съезд объединения «Яблоко», а в конце того же месяца — образован Центральный комитет КПРФ, председателем которого был избран Г. Зюганов.

В феврале регистрируются Конгресс русских общин, общественное движение «Регионы России», закладываются организационные основы движения Б. Федорова «Вперед, Россия!». В марте по инициативе А. Рущкого образовано социал-патриотическое объединение «Держава», С. Федоров регистрирует «Партию самоуправления трудящихся», а в апреле М. Лапшин — Аграрную партию России. В начале мая И. Хакамада регистрирует движение «Общее дело». 12 мая состоялся Учредительный съезд новой политической проправительственной организации «Наш дом — Россия». Ее лидером стал В. Черномырдин. В первых числах апреля началась официальная часть избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы. 9 июня Дума приняла, а 21 июня президент подписал закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»². Документ регламентировал процеду-

¹ Докторов Б.З., Ослон А.А., Петренко Е.С. Эпоха Ельцина: Мнения россиян. Социологические очерки. М.: Институт Фонда «Общественное мнение», 2002. С. 163–164.

² Федеральный закон от 21 июня 1995 г. № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 26. Ст. 2398.

ру образования 225 одномандатных избирательных округов и правила составления списков избирателей, определял понятие избирательных объединений и блоков, описывал порядок выдвижения кандидатов в депутаты Государственной Думы и образования федеральных списков.

По состоянию на 17 июня 1995 г. правом участия в выборах депутатов Государственной Думы обладали 258 общественных объединений и 15 профессиональных союзов. 111 общественных объединений воспользовались этим правом.

К 27 октября, завершающему дню регистрации кандидатов по одномандатным округам, было зарегистрировано 2684 кандидата, в том числе 1086 независимых, остальные — от избирательных объединений и блоков. 10 ноября в Центральной избирательной комиссии состоялась жеребьевка — присвоение избирательным объединениям порядковых номеров для включения в бюллетени для голосования. В жеребьевке приняли участие 42 зарегистрированных объединения и блока. Позже, по решению Верховного суда, ЦИК был вынужден зарегистрировать еще одно объединение — «Союз работников жилищно-коммунального хозяйства России» и добавил его в бюллетени под номером 43.

25 декабря состоялись выборы. С большим перевесом победили коммунисты: они получили в Думе 99 депутатских мандатов. Кроме КПРФ только три избирательных объединения преодолели 5%-ный барьер: Либерально-демократическая партия (50 мест), «Наш дом — Россия» (45 мест) и «Яблоко» (31 место).

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 10 ноября 1995 г.

«Центризбирком зарегистрировал федеральные списки 42 избирательных объединений и блоков и отказал в регистрации списков 8 блокам и объединениям»

Центризбирком в пятницу закончил регистрацию федеральных списков избирательных объединений и блоков.

<...>

Среди зарегистрированных федеральные списки избирательных объединений и блоков:

компартии РФ (первый номер в головной части списка — Геннадий Зюганов), Конгресса русских общин (Юрий Скоков), Либерально-демократической партии России (Владимир Жи-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

риновский), движения «Женщины России» (Алевтина Федулова), аграрной партии России (Михаил Лапшин), блока Ивана Рыбкина, движения «Наш дом — Россия» (Виктор Черномырдин), «Профсоюзы и промышленники России — Союз труда» (Владимир Щербаков), «Партии любителей пива» (Константин Калачев), блока «Тихонов–Туполев–Тихонов» (Александр Тихонов), движения «Вперед, Россия!» (Борис Федоров), движения «Общее дело» (Ирина Хакамада), блока «Памфилова–Гуров–В. Лысенко (Республиканская партия РФ)» (Элла Памфилова), партии «Народный союз» (Владимир Лукьянов), блока «За Родину!» (Владимир Полеванов), блока «Поколения рубежа» (Дмитрий Солонников), «Демократического выбора России — Объединенных демократов» (Егор Гайдар), «Социал-демократов» (Гавриил Попов), «Национально-республиканской партии России» (Николай Лысенко), «Партии самоуправления трудящихся» (Святослав Федоров), Экологической партии «Кедр» (Анатолий Панфилов), объединения «Мое Отечество» (Борис Громов), блока «Власть — народу!» (Николай Рыжков), «Партии экономической свободы» (Константин Боровой), Партии «Христианско-демократический союз — христиане России» (Виталий Савицкий), «Партии российского единства и согласия» (Сергей Шахрай), движения «Дума-96» (Владимир Буренин), мусульманского движения «НУР» (Халит Яхин), блока Станислава Говорухина, движения «Стабильная Россия» (Олег Петров), блока «89» (федеральный список не имеет головной части, разбит на региональные группы), Российского общенародного движения (Александр Баженов), «Предвыборного блока, включающего руководителя партии защиты пенсионеров и ветеранов...» (Джуна Давиташвили), блока «Коммунисты — “Трудовая Россия” — за Советский Союз» (Виктор Тюлькин), «Международного союза» (Абдулах Микитаев), «Преображение Отечества» (Эдуард Россель), Социал-патриотического движения «Держава» (Александр Руцкой), «ЯБЛОко» (Григорий Явлинский), «Блока независимых» (федеральный список не имеет головной части, разбит на региональные группы), «Федерально-демократического движения» (Олег Новиков), Предвыборного блока, включающего партию защиты инвалидов и ряд других партий и движений (Валентин Дикуль), Ассоциации адвокатов России (Алексей Малаев).

Центризбирком отказал в регистрации федеральных списков 8 избирательным объединениям и блокам. Это «Союз работников жилищно-коммунального хозяйства России» (Леонид Чернышов), Всероссийское общественно-политическое движение транспортников (Леонид Багров), «Союз патриотов» (Вла-

дислав Ачалов), «Фронт народного спасения» (Валерий Смирнов), «Наше будущее», «Служим России» (Михаил Ненашев), «Союз мусульман России» (Махмуд Эсамбаев), «Союз земства, казачества и православно-патриотических организаций России» (лидер Вячеслав Клыков).

Всего же о своем желании участвовать в выборах в Госдуму заявили 69 избирательных объединений и блоков.

<...>

***Из Программы Коммунистической партии
Российской Федерации¹
(20 апреля 1997 г.)***

Принята III съездом КПРФ 22 января 1995 года
Дополнения и изменения приняты
IV съездом КПРФ 20 апреля 1997 года

Россия на трагическом перепутье. Нынешний правящий режим обманом и насилием пытается вернуть народы нашего Отечества к варварскому, примитивному капитализму. Это — путь политической реакции и социального регресса, путь национальной катастрофы, ведущий к гибели российской цивилизации.

Уже разрушен Советский Союз. Та же участь грозит и Российской Федерации. Страна охвачена жестоким системным кризисом. До невиданно низкого уровня упал и продолжает падать объем промышленного и сельскохозяйственного производства. Целенаправленно уничтожаются производительные силы, наука и культура. Сокращается численность населения, усиливаются процессы его обнищания. Не затухают пожары межнациональных конфликтов. Россия превращается в объект очередного передела мира, в колониальный сырьевой придаток экономически развитых стран.

Имущественное расслоение, утрата трудящимися большей части их социально-экономических прав и завоеваний ведут к быстрой пролетаризации населения. Возникли и стремительно углубляются противоречия между трудом и капиталом, между горсткой новых толстосумов и огромным большинством народа. Гневный протест и возмущение угнетенных сливается с болью патриотов за поруганную честь Державы. Во всех слоях населения неуклонно растет сопротивление правящему режиму. Орга-

¹ Программа Коммунистической партии Российской Федерации // IV съезд Коммунистической партии Российской Федерации. 19–20 апреля 1997 г. (Материалы и документы). М.: ИТРК РСПП, 1997. С. 74–92.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

низуются и сплачиваются народно-патриотические силы, силы социального и национального освобождения.

Коммунистическая партия Российской Федерации, верная интересам людей труда, видит свою задачу в том, чтобы соединить социально-классовое и национально-освободительное движение в единое массовое движение сопротивления, придать ему осознанный и целенаправленный характер. Партия ведет борьбу за единство, целостность и независимость страны, благополучие и безопасность ее граждан, физическое и нравственное здоровье народа, за социалистический путь развития России.

Наши главные цели:

— *народовластие*, означающее конституционную власть трудящегося большинства, объединенного посредством Советов и иных форм демократического самоуправления народа;

— *справедливость*, предполагающая гарантированное право на труд и его вознаграждение по конечным результатам, на доступное всем бесплатное образование и бесплатную медицинскую помощь, благоустроенное жилье, отдых и социальное обеспечение;

— *равенство*, основанное на освобождении труда, на ликвидации эксплуатации человека человеком и всех видов социального паразитизма, на господстве общественных форм собственности на средства производства;

— *патриотизм*, равноправие наций, дружба народов, единство патриотических и интернациональных начал;

— *ответственность* гражданина перед обществом и общества перед гражданином, единство прав и обязанностей человека;

— *социализм* в его обновленных и закрепленных в будущей конституции формах, отвечающих современному уровню производительных сил, экологической безопасности, характеру стоящих перед человечеством задач;

— *коммунизм* как историческое будущее человечества.

<...>

2. Уроки российской истории и пути спасения Отечества

<...>

Советские люди осознавали необходимость перемен — потребность в обновлении социализма, в переходе от его ранних форм к более зрелым, соответствующим подлинно демократической созидательной природе этого общества. Однако партия зачастую запаздывала с принятием решений, которых требовала жизнь. Кризис, поразивший советское общество, в значительной мере был обусловлен кризисом партии, которая в течение многих десятилетий была правящей.

<...>

При широкой поддержке партийных масс и общества в 1983 году Ю.В. Андропов начал перестройку управления народным хозяйством, демократизацию государственной и общественной жизни. Данные начинания благотворно сказались на жизни народа. От таких направлений этой политики, как самоуправление на производстве, демократизация выборов, свобода слова и политических объединений, коммунисты не вправе отказываться и сегодня.

Однако впоследствии стремление передовых слоев общества провести давно назревшие в стране реформы и выйти на новые рубежи было обманным путем использовано разложившимся и бездарным руководством страны в антинародных, антигосударственных целях. На словах лицемерно провозглашалось равноправие всех форм собственности. На деле же всячески подрывалась роль общественной собственности как наиболее жизнеспособной. Извращались сущность и формы кооперации.

Средства массовой информации были сознательно переданы в руки клеветникам и ненавистникам нашей страны. Используя методы психологической войны, на сознание трудящихся масс они обрушили мощный поток очернительства советской и российской истории, развязали руки теневому капиталу, антинародным силам, которые выступили против Советской власти, против единого союзного государства.

За предательство партии, за игнорирование национальных интересов, за разрушение нашего Отечества личную ответственность несут Горбачев и Яковлев, Ельцин и Шеварднадзе. Прогнившая насквозь верхушка и ее подручные решили «обменять власть на собственность».

Когда их действия натолкнулись на сопротивление истинных партийцев, перерожденцы запретили деятельность коммунистов в трудовых коллективах государственных предприятий и учреждений, а затем в августе-ноябре 1991 года осуществили контрреволюционный переворот и предприняли попытку навсегда запретить партию коммунистов.

<...>

Однако силы социализма не сломлены. Россия может и должна выйти из кризиса. Исторический опыт свидетельствует, что успех в этом деле нашему Отечеству сопутствовал лишь в тех случаях, когда трудящиеся, весь народ правильно осознавали свои коренные национально-государственные интересы. Нам предстоит прийти к этой цели своим собственным российским путем.

Для этого необходимо:

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

- возглавить растущее народное сопротивление насильственной капитализации страны;
- отстранить от власти антинародную мафиозно-компрадорскую буржуазию, установив власть трудящихся, патристических сил;
- сохранить государственную целостность России, воссоздать обновленный Союз советских народов, обеспечить национальное единство русского народа;
- укрепить политическую независимость и экономическую самостоятельность Союза, восстановив его традиционные интересы и позиции в мире;
- обеспечить гражданский мир в обществе, разрешение разногласий и противоречий законным путем, на основе диалога;
- спасти научный потенциал, оборонный комплекс и Вооруженные Силы, привести их в соответствие с потребностями надежной национальной безопасности;
- объявить решительную войну преступности, гарантируя безопасность и защиту личности и общества в целом;
- принять срочные меры для выхода из экономического кризиса посредством государственного регулирования хозяйственной жизни.

КПРФ ставит задачу активизировать национально-освободительную борьбу российского народа.

<...>

Знамя КПРФ — красное.

Гимн КПРФ — «Интернационал».

Символ КПРФ — символ союза тружеников города, села, науки и культуры — молот, серп и книга.

Девиз КПРФ: «Россия, труд, народовластие, социализм!»

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 6 мая 1996 г.

«Выборы Президента состоятся в конституционные сроки, — обещает Ельцин»

Президент Борис Ельцин уверен в том, что выборы главы российского государства состоятся вовремя.

Отвечая в понедельник на вопрос корреспондента «Интерфакса» о возможности переноса срока выборов, о чем накануне заявил в интервью агентству начальник службы безопасности президента Александр Коржаков, Б. Ельцин подчеркнул, что «не один Коржаков считает, что победа Зюганова стала бы началом гражданской войны».

«И все же я верю в мудрость российских избирателей, поэтому выборы состоятся в конституционные сроки», — сказал президент.

По словам Б. Ельцина, «я сказал Коржакову, чтобы он в политику не лез и таких заявлений больше не делал».

В телефонном разговоре вечером в воскресенье с корреспондентом «ИФ» А. Коржаков высказал мнение, что «сегодня нельзя всерьез надеяться на то, что везде в России выборы президента, назначенные на июнь, пройдут на цивилизованном уровне».

<...>

Он подчеркнул, что идея необходимости отсрочить президентские выборы в России ради сохранения общественного спокойствия и стабильности — это его личная позиция и ее не следует идентифицировать с мнением президента.

А. Коржаков отметил при этом, что как гражданин России имеет право на такое мнение.

<...>

Заявление А. Коржакова вызвало неоднозначную реакцию у представителей российской политической элиты.

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 26 июня 1996 г.

«Президент создает Политический консультативный совет»

Президент Борис Ельцин своим указом постановил преобразовать Общественную палату при президенте РФ в Политический консультативный совет.

Как указывается в сообщении пресс-службы главы государства, это сделано в соответствии с предложением ряда политических партий и движений об улучшении взаимодействия федеральных органов государственной власти при создании правовой базы экономических и политических реформ и привлечения к этому процессу широких кругов общественности.

Президент предложил политическим партиям и движениям в Госдуме, а также политическим партиям и движениям, не получившим в результате выборов депутатских мест в Госдуме, войти в первоочередном порядке в состав ПКС.

<...>

Согласно положению о ПКС, его основными функциями являются проведение политических консультаций по широкому кругу общественно значимых вопросов, проведение по

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

поручению президента обсуждения проектов решений главы государства и правительства по важнейшим социальным, экономическим и политическим вопросам в целях создания механизма взаимодействия между федеральными органами государственной власти и общественными объединениями. ПКС должен также оказывать содействие президенту и правительству в подготовке и внесении от их имени в Госдуму проектов федеральных законов, направленных на создание правовой базы осуществляемых в России реформ.

*Из статьи Вячеслава Алексеевича Никонова
«Место обманутых вкладчиков могут занять
обманутые избиратели»¹
(23 марта 1996 г.)*

В последние годы российский народ стал мудрее. Он меньше верит обещаниям, больше надеется на самого себя. Наученный горьким опытом «тибетов», «эмэмэмов» и «властелин», он уже не спешит нести свои кровные творцам мыльных финансовых пирамид, которые сначала обещают золотые горы, а затем оставляют поверивших им людей у разбитого корыта.

Начавшаяся избирательная кампания уже изобилует массой рекламных ходов, напоминающих строительство пирамид. Только теперь — предвыборных, и для их создания требуются уже не деньги, а голоса избирателей. Однако цена лопнувшей политической пирамиды может быть куда выше, чем жульнически-финансовой. Ведь в предвыборной кампании речь идет не о возможной потере конкретных сбережений конкретного доверчивого человека, а о судьбе России и жизни каждого из нас. Пост президента слишком ответственен, чтобы вручать его любому рекламодателю, сулящему процветание к 1 августа, если только граждане принесут ему свои вклады (т.е. голоса).

<...>

Подавляющее большинство из 78 кандидатов на президентский пост неизвестны даже самому искушенному избирателю, а «кот в мешке» руководить страной не может. Основная масса соискателей — типичные «пирамидостроители», которым энное количество голосов нужно только для того, чтобы получить государственные (т.е. наши) деньги для финансирования кампа-

¹ Никонов В.А. Место обманутых вкладчиков могут занять обманутые избиратели // Российская газета. 1996. 23 марта. Цит. по: Никонов В.А. Эпоха перемен: Россия 90-х глазами консерватора. М.: «Языки русской культуры», 1999. С. 441–444.

нии, и покрасоваться на телеэкране в оплаченное за государственный же счет эфирное время. С этими — все ясно.

Однако меня не покидает ощущение, что многие из хорошо известных претендентов рекламируют тот товар, которого у них нет, и обещают те дивиденды, которые не предвидятся.

Все заявляют о наличии у них предвыборной программы, способной вывести страну из кризиса. Но кто-нибудь видел в глаза программу Владимира Жириновского? Или, может быть, Александра Лебеда? Григорий Явлинский тоже молчит о своих планах, как будто все должны помнить, что там было в его (в соавторстве) «500 дней» или в явлинско-американском «Соглашении на шанс». В те нечастые моменты, когда лидер «Яблока» появлялся в последние годы в Госдуме, он также не изрекал ничего программно. А чего именно хотят коммунисты — не понять даже экспертам, поскольку разные их лидеры в разных аудиториях и в разное время говорят диаметрально противоположные вещи. И как это все совместить в программе Геннадия Зюганова (которой, кстати, тоже нет) — неизвестно.

<...>

На фоне перечисленных пирамидальных конструкций Борис Ельцин, при всех его недостатках, объективно выглядит на голову выше других кандидатов. Его программа, как бы к ней ни относиться, известна и ежегодно обновляется в посланиях Федеральному Собранию. По опыту государственной деятельности с ним может конкурировать разве что бывший Президент СССР. Ельцин не станет наступать на старые грабли.

<...>

Хотя на прошлых выборах я не голосовал за Ельцина, сейчас все больше склоняюсь к тому, чтобы это сделать. Поддерживать кого-то другого — уподобляться доверчивым, но в итоге обманутым вкладчикам.

*Из книги «Пятьдесят семь вопросов избирателей
Президенту России»¹
(май 1996 г.)*

<...>

1.9. О чем вы хотели бы знать, но постеснялись бы спросить при личной встрече

<...>

— Почему я «сдаю» одних своих соратников, а других «беру неизвестно откуда»?

¹ Пятьдесят семь вопросов избирателей Президенту России. М., 1996. 80 с.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— Слово «сдавать» не имеет никакого отношения к государственному управлению. Это что-то из уголовной «терминологии».

Объективно круг людей, которые работают с «первым лицом» государства, не может не меняться со временем. Особенно, если их приход в политику пришелся на эпоху перемен, когда отсутствуют сложившиеся структуры, нет сработавшихся команд, нет четко разграниченных и устоявшихся функций государственных институтов.

Государственное руководство в стабильном обществе должно подбираться не по принципу, «чей человек», а исходя из опытности, наличия высоких профессиональных качеств, в конце концов с учетом той будущей пользы, какую может принести этот конкретный человек на высоком посту.

К сожалению, в ситуациях хаоса и перелома, когда нет готовых команд, готовых «теневых кабинетов» приходится поначалу выбирать людей в определенном смысле наспех, брать «ниоткуда», по непонятным для общественности критериям.

Вот пример с Бурбулисом.

Я и предполагал, что с его общественным, публичным «лицом», дела пойдут неважно, но считал, что Геннадию Эдуардовичу быть «на виду» по штату и не полагалось: госсекретарь — должность стратегическая, как бы штабная, в тени. И вдруг такое дружное неприятие. «Серый кардинал», «откуда он взялся», «провинциал» — и так далее.

С одной стороны, нормальная ситуация — люди не боятся ругать правительство, высказывать свое неприятие даже самым высоким чиновникам. А с другой стороны — устраивать кампанию травли только потому, что им внешне человек не понравился?... Ведь о работе Геннадия Эдуардовича никто объективно судить не мог, судили по лицу, по словам...

А вот другая грань проблемы.

Люди сейчас просто рвутся в политику. Профессиональная же этика у наших политиков напрочь отсутствует. Нет традиций политического поведения. И потому часто приходится смотреть не только на деловые качества, но и на личные. А ведь в новой ситуации, ситуации высокой власти, человек может измениться, причем не в лучшую сторону.

Ну и третья, как я считаю, главная причина перемен в команде. В той же западной политике приходит новый президент — приводит новую команду, и человека ставят на готовое место: приоритеты известны, сложились чуть ли не веками, технология отлажена, садись и приступай. Ведь не секрет, что зна-

чительную часть исполнительского аппарата демократы оставляют в наследство республиканцам, и наоборот.

А у нас совсем другая ситуация.

Были и другие причины, достаточно серьезные: стремительно развивались события, непрерывно менялся политический фон. Ни одна большая страна за последние годы такого количества потрясений не знала. И это диктовало необходимость кадровых перемен, хотя лично для меня это процесс поистине мучительный.

<...>

— Почему не выполняю обещания (не лег на рельсы)?

— Действительно, есть такие граждане, которые частенько спрашивают — «Почему не лег на рельсы?». Даже митинги на эту тему устраивают. Чуть не каждый день статьи в газетах публикуют. На первой полосе.

И все к одному — пора, мол. А то мы тут заждались, когда поезд пройдет и Кремль освободится.

В апреле 1993 года в самый трудный момент для нашей экономики и общественной стабильности я положил свою голову на «рельсы» всенародного референдума. Задавит «большевистский броневик» нашу решимость построить новую Россию или нет?

Не задавил.

Люди ведь всегда ждут от политиков гораздо большего, чем они могут дать, — немедленных улучшений в жизни каждого избирателя!

Но изменения происходят не сразу — постепенно.

Не буду суетиться и перечислять — то сделано, это сделано.

Самое важное — мы вместе вернули Веру. Веру в Россию, веру в Бога, в себя, в свои собственные силы и способности.

<...>

***Из интервью Бориса Николаевича Ельцина
«Проиграть выборы не имею права»¹
(14 июня 1996 г.)***

— Борис Николаевич, не преувеличиваете ли вы коммунистическую опасность? Ведь у нас не раз говорилось о необратимости рыночных, демократических преобразований, достигнутых за эти годы?

— Опасность не в коммунистической идее как таковой. В конце концов у нас свобода слова и убеждений <...>

¹ Борис Ельцин: «Проиграть выборы не имею права» // Труд-7. 1996. 14 июня. С. 2.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Дело не в том, что возникла угроза реформам. Хотя, конечно, резкий поворот экономики на сто восемьдесят градусов, скорее всего, ее просто взорвет. Дело в том, что каждый день мы видим нарастающую опасность новых потрясений.

Я уверен, что все здравомыслящие люди, включая настоящих коммунистов, поддержат меня в стремлении сохранить нормальную, стабильную ситуацию в обществе <...>

— *Чем вы объясняете то, что значительная часть россиян вновь готова доверить свою судьбу коммунистам? (Незрелостью общества? Просчетами демократов у власти, в том числе вашими личными? Объективными трудностями реформирования?)*

— Говорят, что человеческой памяти свойственно помнить только хорошее. Когда жизнь стала трудной, беспокойной, нестабильной, наше прошлое стало казаться многим людям не только лучше настоящего, но и даже лучше будущего.

Но вот странное дело: помнят про то, что пенсии вроде бы хватало всем, но забывают про тех, кто в 70-е годы получал всего по 7 рублей. Помнят про дешевый хлеб, но уже так привыкли к полным прилавкам, что забыли про талоны и дефицит. Забыли про обязательность партсобраний, про общественные суды, про единообразие мыслей и слов...

Конечно, в том, что такое настроение охватило часть нашего общества, есть и просчеты властей. Нам надо было больше доверять людям, прямо говорить им о том, в каком состоянии оказалась страна и экономика, что надо сделать и почему все так непросто.

Коммунисты предлагают простые решения. И это тоже привлекает людей. Кто-то живет бедно? Отобрать у зажиточного соседа! Высокие цены? Установить низкие или напечатать для всех побольше денег! Плохо работают заводы, нет дисциплины? Раньше за это ссылали и расстреливали! И так далее, по всем вопросам.

А новая жизнь предполагает ответственность каждого, а не только государства за то, что происходит в стране. Это очень непросто. Особенно, когда реальные, ощутимые перемены происходят не за один день, а за несколько лет <...>.

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 1 августа 1996 г.

«Депутат Госдумы Шахрай о предстоящей инаугурации Президента»

Инаугурация Бориса Ельцина 9 августа должна стать «процедурой, которая заложит традиции вступления в долж-

ность всех последующих президентов России». Такое мнение высказал в интервью «Интерфаксу» в четверг депутат Госдумы Сергей Шахрай.

Он напомнил, что сценарий церемонии предусматривает официальное оглашение председателем Центральной избирательной комиссии РФ результатов выборов, состоявшихся 3 июля, и вручение удостоверения вновь избранному президенту России. Затем председатель Конституционного суда должен предложить Б. Ельцину принести присягу на тексте Конституции РФ.

<...>

По мнению депутата, в торжественной церемонии инаугурации должна быть заложена «традиция передачи символов президента России». К таким символам высшей власти... могут быть отнесены штандарт президента, то есть его личный флаг, особый экземпляр Конституции, на котором будет приноситься присяга нынешним и последующими президентами, а также специально изготовленный по российским традициям «особый знак президента».

Каждый из этих символов будет передаваться новому президенту, а в период между выборами должен храниться в Кремле и... будет «доступен школьникам, экскурсантам».

***Из Программы Либерально-демократической
партии России¹
(25 апреля 1998 г.)***

Утверждена на VIII съезде ЛДПР 25 апреля 1998 г.

*На небе — Бог,
на земле — Россия!*

ЗАЧЕМ НУЖНА ЛДПР НАРОДУ

Соотечественники!

Время «реформ», путивших нашу страну по миру, неумолимо близится к концу. Не за горами и политическая смерть «реформаторов». В результате невиданного в истории предательства наша страна оказалась расчлененной и беззащитной. Лживые разглагольствования о «вхождении в мировое сообщество» закончились тем, что Россию просто выкинули на помойку. Промышленность доживает последние годы, рабочие месяцами не получают зарплату. Наша наука, когда-то лучшая в мире, прак-

¹Программа Либерально-демократической партии России. М.: Б.И., 1998. 72 с.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

тически уничтожена, десятки тысяч специалистов высочайшей квалификации брошены на произвол судьбы. Наше сельское хозяйство влачит жалкое существование, мы уже полностью зависим от импорта западного продовольствия. Улицы во власти бандитов, выйти из дому после наступления темноты — величайший риск. Ракеты НАТО нацелены на наши города — на каждого из нас. На примере Югославии видно, какую страшную участь готовят нам радетели за «права человека» и «общечеловеческие ценности». Завтра наши борцы за светлое рыночное будущее для наведения порядка пригласят в Россию натовских «миротворцев», чтобы они огнем и мечом уничтожили последние остатки нашей независимости и обратили нас в бесправных рабов. Этого нельзя допустить!

Избежать национальной катастрофы, уготованной нам враждебными силами за рубежом и внутри страны, можно лишь добившись решительного изменения государственной политики, сменив обанкротившихся номенклатурщиков и казнокрадов на честных профессионалов, патриотов нашей Родины. Не слушайте тех, кто говорит, будто никто не сможет вытянуть наше Отечество из трясины кризиса. *Такая сила есть — это Либерально-демократическая партия России (ЛДПР), руководимая В. Жириновским.*

Во времена СССР наше общество, задавленное жесткой идеологией, пребывало в спокойной созерцательности, будучи твердо уверенным в том, что ничего страшного с ним не случится. Вера в мощь страны и незыблемость устоев породила особый тип мышления — бессознательную уверенность в завтрашнем дне. А в это время на глазах у всех происходило гниение и деградация «руководящей и направляющей силы». Чего стоит запрет агентурно-оперативной деятельности среди номенклатуры! Она продавала ресурсы, сдавала нашу Родину оптом и в розницу. Дети верхушки разъезжали по миру, скупали недвижимость. Разложение шло по всем направлениям. Номенклатура агонизировала и хотела продлить свою агонию «перестройкой», конвертировать власть в собственность. И здесь ей на помощь пришел Запад. Эта гнилая головка совершила чудовищное предательство всего и вся — самый тяжкий грех, с каких бы позиций мы его ни рассматривали: христианских, социалистических и просто человеческих.

Наша партия не связана ни с прежним, ни с нынешним режимом. Поэтому мы не несем прямой ответственности за ошибки прежнего и преступления нынешнего руководства страны. Тем не менее круг лиц, заинтересованных в уходе от ответвен-

ности, частенько в этом нас обвиняет. Но пусть это останется на их отсутствующей совести. ЛДПР — единственная в России партия, которая не имеет никакого отношения к старой номенклатуре. Лидер ЛДПР не состоял в КПСС, не занимал партийных должностей, не участвовал в развале СССР и распродаже Отечества. ЛДПР самостоятельно возникла в результате самоорганизации национально мыслящей части нашего народа.

ЛДПР — единственная политически значимая организация, которая бескомпромиссно выступает с патриотических позиций. С момента своего возникновения ЛДПР борется против сепаратизма и национальной дискриминации русских, за воссоединение Российской Федерации с другими республиками бывшего СССР в едином и неделимом государстве.

ЛДПР свободна от идеологических шор, она не приемлет отжившие догмы и мертвящие стереотипы. Нам чужды отчаяние, разочарование, пассивность. Члены ЛДПР — люди с активной политической позицией. ЛДПР — партия новаторов, партия смелых людей, которые не боятся бросить вызов власти имущим, не боятся говорить народу правду, сколь бы горькой она ни была.

ЛДПР — это партия сопротивления антинациональному компрадорскому режиму, объединяющая в своих рядах всех истинных патриотов России. Наша программа — это конструктивная альтернатива политике сегодняшней власти, ее курсу. Мы не верим сказкам о «временных трудностях» и «неизбежных издержках рыночных преобразований». Мы не призываем соотечественников затягивать пояса и вечно терпеть лишения в ожидании невесты чего — то ли победы коммунизма, то ли торжества демократии. Мы не обещаем мифического «светлого будущего» в случае прихода к власти, мы гарантируем нормальную жизнь. ЛДПР выступает за введение действенных социальных гарантий, которые обеспечат гражданам России возможность улучшать здоровье, получать образование, вести достойный образ жизни в старости, защищать свои права от бюрократов, жуликов и бандитов. Мы не раздаем несбыточных обещаний, мы собираемся действовать. Народ нас поправит, если мы совершим ошибку. Наша партия не занимается мифотворчеством. Мы строим свою политику на исторических моральных ценностях народа — духовности, патриотизме, стремлении к социальной справедливости.

На парламентских выборах и в 1993-м, и в 1995 году ЛДПР добилась хороших показателей. Однако, несмотря на стабильные результаты на выборах, наша партия не получила ни одного правительственного поста или должности в структурах исполнительной власти федерального уровня. Единственный канал,

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

через который мы можем хоть как-то влиять на ситуацию — это Государственная Дума, которая, к сожалению, согласно Конституции, не имеет реальной власти. Важным средством нашего влияния на ситуацию является непосредственное общение с народом, работа с прессой, многочисленные встречи на самых различных уровнях — как в нашей в стране, так и за рубежом.

<...>

Программа ЛДПР — единственная жизненная программа, отвечающая интересам России. Иного просто не дано! Сегодня в патриотические одежды рядятся все кому не лень, но первенство в разработке доктрины национального возрождения у нас никому не отнять, тем более спешно перекрасившимся разрушителям страны. Многие политические деятели, партии и организации занимаются откровенным плагиатом, без зазрения совести заимствуя у ЛДПР идеи, концепции и политические разработки по тем или иным проблемам. Однако мы не боимся этого, поскольку это, в общем-то, неплохо. В ходе политической борьбы мы стараемся всеми силами препятствовать губительным процессам и боремся за благополучие народа. А народ сам разберется, кто чего стоит.

Возникнув в 1989 году, ЛДПР первой из новых политических сил вышла на политическую арену после десятилетий монополизма КПСС. Почти восемь лет ее существования позволяют составить мнение о том, что представляет собой эта организация. Несмотря на яростные атаки со стороны властей и средств массовой информации, ЛДПР зарекомендовала себя перспективной партией, стоящей на стороне простого народа и его интересов.

ЛДПР является самой чистой и самой честной партией в России.

<...>

В понимании ЛДПР либерализм — это *свобода*. Это свободное развитие граждан, функционирование политических партий и общественных организаций, состязательное развитие всех отраслей экономики. Это свобода выбора экономической, политической, научной и культурной деятельности, плюрализм мнений и идейных воззрений, терпимость к иным взглядам и точкам зрения. Но свобода для всех и каждого не должна вести к анархии. Все проявления либерализма не должны вступать в противоречие с Конституцией и законами государства и общественной морали.

Демократия в понимании ЛДПР — это власть народа, а не власть «демократов». Она предполагает демократическое устрой-

ство государства, всех органов власти — законодательной, исполнительной и судебной, местных органов управления. Это и свободные выборы, и многопартийная система, и демократические права граждан.

ЛДПР является сторонницей социальной рыночной экономики, социального государства, что отвергает как казарменный коммунизм, так и дикий капитализм. Мы убеждены, что столь ценимые нашим народом принципы социальной справедливости являются не изобретением коммунистов, а традиционной основой российского общества. С другой стороны, свобода и самоутверждение личности не являются монопольной собственностью поборников западного образа жизни в лице наших «демократов».

От коммунистов нас отличает неприятие:

- марксистской теории классовой борьбы и приоритета частных социальных интересов перед национально-государственными в русле «пролетарского интернационализма»;

- уравниательства и стремления растворить личность в коллективе или классе;

- представления об однопартийной «диктатуре пролетариата» как оптимальной форме общественного устройства;

- ленинской концепции национальной политики, предполагающей предоставление льгот и привилегий национальным меньшинствам (вплоть до создания собственных национально-территориальных образований), а в будущем — полное слияние наций и рас;

- апологетики распределительной системы и государственной собственности на средства производства, не оставляющей места рыночным отношениям;

- вульгарного «научного атеизма», отрицающего позитивную роль религии в воспитании человека, развитии нравственности, духовности и культуры.

Однако мы не осуждаем рядовых коммунистов, честно выполнявших свой долг, самоотверженно защищавших Родину и работавших на ее благо.

От радикал-демократов нас отличает неприятие:

- преклонения перед Западом, его массовой культурой и образом жизни;

- космополитизма, стремления унифицировать все народы и культуры в некоем едином «мировом сообществе»;

- дикого индивидуализма, пропагандирующего приоритет личности перед обществом;

- антипатии к мощному государству и его силовым структурам;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— слепого преклонения перед экономическим и научно-техническим прогрессом, разрушающим окружающую среду;

— лицемерной трактовки «прав человека» как прав противостоящих большинству народа меньшинств (национальных, сексуальных и т.п.).

Вместе с тем мы понимаем рядовых демократов — людей, уставших от тоталитаризма и выступающих за демократизацию всех сторон жизни.

От крайне правых партий и движений (фашистов, националистов, монархистов) нас отделяет:

— приверженность республиканскому государственному устройству и скептическое отношение к монархии;

— желание сохранить светское государство;

— терпимое отношение к советскому периоду отечественной истории и лицам, состоявшим в КПСС;

— неприятие патологического антисемитизма и злобно-пренебрежительного отношения к инородцам;

— отказ от идеализации дореволюционной России, понимание противоречивости ее развития;

— обращенность не в прошлое, а в будущее, в третье тысячелетие.

Тем не менее мы разделяем озабоченность рядовых членов Русского национального единства (РНЕ) и других крайне правых течений судьбой России, нам близок и понятен их патриотический порыв.

КАКОЕ ГОСУДАРСТВО НАМ НУЖНО

ЛДПР придерживается республиканских принципов. Наилучшей для России формой политического устройства ЛДПР считает светскую демократическую президентскую республику с однопалатным Парламентом (Государственной Думой). Правительство должно формироваться не президентом, как сейчас, а партией (партиями), победившей на выборах, и быть ответственным перед Парламентом.

<...>

Государство должно в концентрированном виде выражать национальный дух, реализовывать волю российской нации (становым хребтом которой является русский народ) внутри страны и на международной арене. На русском народе лежит особая ответственность за Россию, и, соответственно, государство в особом ответе за русских.

Православие — главная религия РФ. К нему, считает ЛДПР, можно причислить на известных условиях и старообрядческие согласия.

Россию часто называют страной ста народов, и с формальной точки зрения это правильно. Однако в условиях, когда один народ составляет 80% населения, а 99 других — лишь 20%, данное утверждение неизбежно приобретает характер злостной демагогии. Мы считаем, что единственным источником государственности и суверенитета России является русский народ, и такая постановка вопроса вполне оправданна. По признанным международным критериям страна, в которой одна нация составляет хотя бы две трети населения, может считаться мононациональной.

<...>

«Парад суверенитетов» российских автономий в начале 1990-х годов, сопровождавшийся провозглашением особых прав *титულных* народностей и приоритета их языков в государственном делопроизводстве и системе образования, привел к ущемлению проживающих в этих автономиях русских. С учетом того, что практически во всех автономных образованиях титульные народности составляют меньше половины населения, такую ситуацию можно расценивать как навязывание меньшинством своей воли большинству, что противоречит фундаментальным принципам демократии. Мы считаем нетерпимым положение, при котором в разряд *нетитульных* отнесен русский народ, составляющий абсолютное большинство населения страны.

<...>

Первоочередным шагом в решении национального вопроса в России должно стать — и мы твердо в этом уверены — глубокое реформирование нынешней государственной системы. Это переход от федеративного к унитарному принципу построения государства.

<...>

Реформа государственного устройства должна осуществляться посредством перехода от национально-территориального принципа административного деления к чисто территориальному. При этом требуется отмена деклараций о суверенитете нынешних автономий (поскольку *суверенитет неделим и принадлежит Российскому государству в целом*), а также укрупнение территориальных административных единиц за счет объединения мелких субъектов федерации в более крупные образования. Оптимальным было бы положение, при котором Россия состояла бы из примерно пятнадцати равноправных и идентичных по своему статусу областей, образованных по территориальному принципу и не имеющих никаких собственных конституций, языков и правящих народностей, приблизительно

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

но по 10 млн. человек в каждой области. Только таким путем мы сможем решить национальный вопрос, вылечить многолетнюю язву России.

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 16 января 1997 г.

«Представители политической элиты РФ негативно расценили идею импичмента Президента “по состоянию здоровья”»

Ведущие российские политики комментируют предложение руководителя думского комитета по безопасности Виктора Илюхина (фракция КПРФ) провести через Думу и Совет Федерации постановление о досрочном прекращении полномочий президента Бориса Ельцина по состоянию здоровья.

Руководитель администрации президента РФ Анатолий Чубайс считает предложение главы думского комитета по безопасности «политическим фарсом».

<...>

Он напомнил, что в среду это подтвердило и само Правовое управление нижней палаты парламента, которое вынесло отрицательное заключение на проект постановления, представленный В. Илюхиным.

По словам А. Чубайса, «В. Илюхину вместе с группой его сторонников не удастся осуществить свою давнюю мечту — отстранить от должности президента, избранного народом».

<...>

Он также выразил удовлетворение тем фактом, что «многие члены Госдумы дали здравую оценку инициативе В. Илюхина». «Это укрепляет уверенность, что Госдума в целом не пойдет на поводу у тех, кому мешает политическая стабильность в стране», — подчеркнул А. Чубайс.

<...>

В свою очередь полномочный представитель главы государства в Конституционном суде (КС) Сергей Шахрай в интервью «ИФ»¹ напомнил, что Конституция РФ, в частности ст. 103, содержит исчерпывающий перечень вопросов, по которым Госдума может принимать постановления, а потому уже сама попытка досрочно прекратить полномочия президента постановлением нижней палаты парламента антиконституционна.

¹ «ИФ» (так в документе) — «Интерфакс».

Как разъяснил С. Шахрай, процедура досрочного прекращения исполнения полномочий президентом по состоянию здоровья должна регулироваться как минимум федеральным законом, либо федеральным конституционным законом, как это сделано, например, в отношении судей Конституционного суда.

В законе о Конституционном суде, в частности, указано, что судья может быть отстранен от должности по состоянию здоровья, если он не исполнял свои обязанности в связи с болезнью в течение 10 месяцев подряд.

Председатель Государственной Думы РФ Геннадий Селезнев считает, что «вопрос о досрочном прекращении полномочий президента России должен быть снят с повестки дня». Об этом он заявил на встрече с журналистами в четверг, отвечая на вопрос парламентского корреспондента «ИФ».

По его словам, поскольку Правовое управление Госдумы «дало отрицательную оценку проекту документа, разработанного комитетом по безопасности Госдумы по этому вопросу, депутаты должны учитывать заключение юристов».

<...>

Член Совета Федерации, глава администрации Архангельской области Анатолий Ефремов в интервью «ИФ» в четверг заявил, что российские губернаторы заинтересованы сегодня в стабилизации обстановки в стране и верхняя палата парламента не поддержит предложение главы думского комитета по безопасности В. Илюхина отрешить президента РФ от должности «по состоянию здоровья». А. Ефремов квалифицировал инициативу В. Илюхина как «очередную попытку оппозиции увеличить свой политический капитал».

<...>

Губернатор Красноярского края Валерий Зубов в беседе с корреспондентом «ИФ» заявил: «Никаких колебаний, на провокации не поддаваться».

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 13 мая 1999 г.

«Госдума начинает обсуждение вопроса об импичменте президента»

Госдума РФ приступает в четверг в 10:00 к рассмотрению вопроса об импичменте президента РФ Бориса Ельцина.

Накануне палата утвердила процедуру обсуждения вопроса о выдвигении обвинения против главы государства, приняв соответствующее постановление.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

В документе, представленном специальной парламентской комиссией по оценке соблюдения процедурных правил и фактической обоснованности обвинения, выдвинутого против президента, расписаны очередность выступлений, их регламент и порядок голосования. Предусмотрено, что заседание начнется с доклада председателя спецкомиссии, после чего с содокладами выступит депутат, представляющий обвинение, а затем представитель президента РФ в Госдуме.

На рассмотрение вопроса об импичменте приглашены по инициативе депутатских объединений эксперты. Среди них видные политики, занимавшие в свое время высокие посты в руководящих органах госвласти, а также ученые-правоведы. Парламентарии надеются заслушать по предъявленным президенту пяти пунктам обвинений свидетельства Михаила Горбачева, Павла Грачева, Виктора Ерина, Виктора Илюшина, Юрия Батурина, Руслана Хасбулатова, Сергея Шахрая, Александра Руцкого, Ивана Рыбкина, Кирсана Илюмжинова, Олега Лобова и др.

<...>

***Из Предвыборной платформы движения
«Наш дом — Россия»¹
(28 августа 1999 г.)***

НДР: 10 ШАГОВ В XXI ВЕК

Вступая в предвыборную борьбу, общественно-политическое Движение «Наш дом — Россия» ставит перед собой задачу победить на выборах в Государственную Думу, создать в ней сильную, дееспособную и конструктивную правоцентристскую фракцию.

Осознавая свою огромную ответственность за судьбу страны, Движение предлагает первоочередные меры, которые позволят преодолеть кризис и дать ощутимый толчок поступательному развитию страны. По сути — это 10 главных шагов России в XXI век.

1. Новый уровень ответственности государства перед обществом.

¹ НДР: 10 шагов в XXI век. Предвыборная платформа движения «Наш дом — Россия» // Парламентские выборы в России: Год 1999. Избирательные объединения и блоки, их лидеры и программные документы, результаты выборов. Хрестоматия / Сост. М.Н. Грачев. М.: НОУ МЭЛИ, 2000. С. 235–237.

Мы обеспечим принятие реального и сбалансированного бюджета, учитывающего необходимость погашения всей задолженности государства по заработной плате, пенсиям и пособиям. Заработанные деньги будут впредь выплачиваться в полном объеме и в срок.

Мы будем жестко наказывать чиновников, которые прокручивают бюджетные деньги и используют их не по назначению.

Мы ясно и четко определим обоснованный объем социальных гарантий населению, обеспечим их неукоснительное выполнение, поддержим наше старшее поколение: пенсионеров, ветеранов войны и труда. Защита их законных прав всегда будет нашей святой обязанностью.

Мы не допустим возникновения неплатежей в экономике. Установленные законом обязательства перед предприятиями и организациями (например, оборонный заказ) будут строго гарантированы.

2. Главная социальная цель НДР — обеспечить людей работой.

Мы будем проводить политику создания новых рабочих мест в экономике в целом и в ее отдельных секторах. Мы создадим условия как для крупномасштабных инвестиций в добывающих отраслях (в том числе за счет активного заключения соглашений о разделе продукции), так и в обрабатывающей промышленности. Мы создадим миллионы рабочих мест за счет активной поддержки малого и среднего предпринимательства, внедрения новых технологий, формирования благоприятных условий для развития всех форм собственности и хозяйствования на земле.

3. Мы вернем веру в Россию со стороны отечественного капитала и зарубежных инвесторов. Граждане должны поверить в свое государство, отечественный и иностранный капитал должен быть защищен. Тогда экономика заработает.

НДР обеспечит в течение первого года после победы на выборах создание нового ядра российского законодательства — справедливого и стабильного. Мы ликвидируем нелепые противоречия в действующем законодательстве, приведем все в ясную и понятную систему правовых норм.

На ряде направлений законодательной работы осуществим качественный прорыв:

— НДР введет новую и цельную налоговую систему, примет новый Налоговый кодекс. Налоги будут сокращены в целом вдвое, а их тяжесть будет перенесена в сферу потребления, при резком снижении налогов с оборота и налогов с фонда заработ-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ной платы в реальном секторе экономики, налоговая система будет стимулировать экономический рост;

— НДР осуществит решительное оздоровление системы платежей и ответственности. Платежи наличностью и бартер между предприятиями будут строго караться государством. Мы ужесточим законодательство о банкротстве: невыполнение контрактов и неплатежи будут означать неотвратимое банкротство;

— НДР защитит права собственников и инвесторов всей мощью государства. Законодательство будет приведено в соответствие с принятыми международными стандартами, инвесторы получают гарантии полного контроля и информации о деятельности по управлению производством. Российский фондовый рынок будет открытым, «прозрачным» и защищающим права любого — мелкого или крупного акционера. Порочная практика, когда собственники (инвесторы, акционеры) не получают доход, государство не получает налоги, а рабочие не получают зарплату, в то время как руководство предприятий через свои посреднические компании получает сверхприбыли, будет полностью ликвидирована;

— НДР введет в действие Земельный кодекс. Без частной собственности на землю невозможно вовлечение серьезных инвестиций в агропромышленный комплекс, его техническое и технологическое перевооружение. Без этого невозможна ипотека — основа жилищного строительства. Без этого в России никогда не будет вдоволь хлеба и качественного жилья. Без этого никогда в России не будет широкого среднего класса — класса собственников своего дома, магазина, мастерской, малого предприятия, фермы, доли в сельхозкооперативе и так далее;

— В течение года после победы на выборах НДР осуществит глубокую ревизию социального законодательства. Мы отменим все необоснованные льготы и привилегии, создадим более справедливую адресную систему социальных пособий, более справедливую пенсионную систему. Сейчас 110 из 147 миллионов россиян имеют те или иные установленные законодательством льготы и социальные выплаты. Все это находится в абсурдном противоречии с реальными возможностями экономики страны и практически не выполняется. Отсюда — невыплата детских пособий, отсутствие бесплатных лекарств, невыполнение обязательств по льготам на оплату коммунальных услуг и так далее <...>

б. Для последовательной реализации всего этого *НДР предлагает безотлагательно провести в течение года коренную реформу власти*. Политически беспомощное Правительство, полити-

чески безответственный парламент, не способный справиться со всем этим Президент — все это порождает хаос законов и решений, кадровую чехарду, коррупцию и отсутствие нормальной последовательной политики.

В короткие сроки мы укрепим государство и сделаем возможным решение основных социально-экономических проблем.

Прежде всего НДР обеспечит России новую роль Президента!

Нынешнее российское президентство, как институт власти, может все и не может ничего.

Полномочия президента огромны, но воспользоваться ими нельзя, так как все действия президента требуют четкой согласованной работы с правительством и парламентом. А этого-то и не удастся добиться. В то же время мы выступаем за сохранение в России президентской республики.

При этом России нужна новая роль президента. Президент не должен активно вмешиваться в работу правительства. Пусть этим занимается правительство и большинство Думы, на которое оно опирается.

Задача Президента — строго следить за правами человека и законностью в стране, вопросами внешней политики, обороны и национальной безопасности.

Если же дела в стране пойдут не так, как надо, и правительство вместе с думским большинством не смогут нормально руководить экономикой — у президента будет право распустить Думу и назначить новые выборы. Пусть народ выберет других — толковее.

НДР предлагает нынешнему и будущим президентам перейти на такую систему работы. Берите себе стратегию, а тактику оставьте другим!

<...>

8. Преодолеть безответственность парламента!

Парламент в России безответствен. Например, Госдума все время принимает популистские законы и занимается политиканством. Причина этого — в ее отрыве от реальной власти, от ответственности за действия правительства.

Сделать парламент ответственным, а его партии зрелыми можно только одним способом — заставив большинство Думы политически отвечать перед избирателями за результаты курса, проводимого правительством. НДР предлагает победившей на выборах в декабре 1999 г. партии (или группе партий) представить Президенту состав нового Правительства для назначения.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

На это правительство и сформировавшее его большинство Государственной Думы и ляжет вся ответственность за результаты осуществляемой ими социально-экономической политики.

<...>

9. НДР укрепит единство страны, укрепит Федерацию!

От федеративного устройства нельзя отказываться. Нельзя ограничивать свободу регионов и их инициативу. Надо прекратить разговоры об «укрупнении» регионов и снятии с работы избранных глав администраций. Но нельзя и спокойно смотреть на нарушения Конституции России и федерального законодательства, нарушения прав и свобод граждан в отдельных регионах.

Для того, чтобы укрепить Федерацию, НДР предлагает поэтапно и, опираясь на добрую волю регионов, ввести в Конституцию и законодательство институт федерального вмешательства.

<...>

10. НДР вернет каждому из нас гордость за Россию!

<...>

***Предвыборная программа «Яблока»
на выборах депутатов Государственной Думы 1999 г.
«Будущее. Доверие. Безопасность»¹***

Одобрена VII съездом Объединения «Яблоко», 1999 г.

«ЯБЛОКО» В СОВРЕМЕННОЙ ПОЛИТИКЕ

Базовые политические принципы, ценности и приоритеты «Яблока», сформулированные в 1993–1996 годах, остаются неизменными. Сегодня «Яблоко» — узнаваемая партия с ясными политическими позициями.

«Яблоко» — демократическая, гражданская партия. В жизни и в политике для нас непреложен приоритет человека и важнейших человеческих ценностей — добра, любви и нравственности. В общественной сфере эти ценности отражают принципы народовластия, гражданских свобод и разделения властей. В экономической сфере мы за современную рыночную экономику с сильной социальной политикой и минимальным, но эффективным государственным регулированием. Мы стремимся к тому, чтобы Россия была процветающей страной, впервые в своей

¹Официальный сайт Российской объединенной демократической партии «Яблоко»: <http://www.yabloko.ru/Union/Program/prog-99.html>.

истории использовавшей свои огромные природные богатства на благо всех ее жителей и каждого гражданина в отдельности.

«Яблоко» — демократическая оппозиция нынешней власти. Мы против политики, платой за которую стал развал экономических связей, обороноспособности и систем безопасности на территории бывшего СССР. Мы против постоянных попыток решать политические проблемы силовым и кровавым путем; создания в стране коррумпированного экономического режима; практики закрепления в Конституции режима личной власти и тенденции к превращению президента в монарха с неограниченной властью; выведения силовых министерств и структур из-под контроля не только парламента, но и правительства; поощрения авторитарных режимов в субъектах федерации; назначения должностных лиц по принципу личной преданности; перетекания власти к теневым фигурам; терпимости к фактам коррупции и беззакония в государственных органах; беспринципного потакания национал-популистам; многочисленных конфузов на международной арене.

«Яблоко» — социально ориентированное движение. Мы выступаем за сильную социальную политику государства не только потому, что для нас это — безусловное нравственное обязательство, но и потому, что она может и должна служить мотором для экономики, смыслом и целью экономической политики. В этом наше принципиальное отличие от радикал-демократов, которые рассматривают социальную сферу только как систему социальной защиты и досадную помеху на пути макроэкономических преобразований.

Мы — реформаторы. В отличие от коммунистов мы считаем, что реформы необходимы. В отличие от радикал-реформаторов — мы против тех методов, которыми реформы проводились до сих пор, начиная с 1992 года. За предыдущие попытки реформ народ России заплатил слишком большую цену. Зачем нужны реформы, которые приводят лишь к ухудшению жизни большинства населения? Мы выступаем за реформы для большинства, а не для узкой прослойки, нацеленной на быстрое обогащение.

Мы — государственники. Мы считаем, что никакая самая разумная экономическая политика не принесет результата в условиях распада государственных структур. Наша цель — создание в России дееспособного государства, способного защитить права граждан, эффективно противостоять коррупции и криминалу.

Мы — патриоты, но не национал-популисты. В отличие от разного рода демагогов мы считаем неприличным кричать и по-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

литически спекулировать очень личным чувством — своей любовью к Родине. Мы уважаем такое чувство у граждан всех стран и национальностей. Наша цель — процветание России. Но мы против того, чтобы величие российского государства строилось на крови и костях людей. Для нас Великая Россия — это прежде всего благополучие и безопасность граждан. Это не только мощная армия, но и современное высокого класса общедоступное образование, медицина, безопасность, эффективная экономика и реальная федерация. Таково наше понимание патриотизма, противоположное агрессивному национал-популизму, разжиганию этнической розни в нашей многонациональной стране.

<...>

«Яблоко» — партия единой России, а не удельных князей.

Мы боролись против распада СССР, теперь мы боремся за сохранение единой России, за недопущение развала страны. Нужно укреплять нити, связующие людей по всей стране, а не пытаться замкнуться в национальных или региональных «квартирах». Мы предлагаем ряд жестких мер по укреплению федеративных принципов Российского государства, проведению осмысленной внешней политики, усилению армии, борьбе с преступностью и осуществлению других федеративных функций государства.

«Яблоко» — партия будущего, партия надежды, а не вчерашнего дня.

С 1990 года лидеры «Яблока» предлагают варианты политики в интересах большинства. Но, к сожалению, выбор власти всегда происходит в пользу той политики, которая удобна ей, а не большинству людей. Пора изменить эту закономерность! Власть — для людей, а не люди для власти!

<...>

НАШИ ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

«Яблоко» считало и считает, что в России оформился политический строй, который характеризуется сращиванием дряхлеющего коррумпированного полуавторитарного режима с элементами феодальной раздробленности и разрушения структур государственной власти.

Оставаясь единственной парламентской силой, последовательно выступающей за демократические принципы, «Яблоко» ставит перед собой задачи формирования в России:

— гражданского общества, в котором граждане объединяются для решения своих проблем, выбирают власть, которой доверяют;

4.1. Россия — демократическое государство

— цивилизованного государственного порядка, при котором государство защищает права граждан, не допускает разгула насилия и терроризма, а чиновники не воруют, не врут и не служат бандитам;

— конкурентной, социально ориентированной рыночной экономики, при которой растут зарплаты и количество рабочих мест.

«Яблоко» ставит перед собой следующие ближайшие задачи:

— последовательная защита демократических принципов осуществления государственной власти;

— формирование перспективной экономической политики,

— противостояние коррупции и разворовыванию государственных средств всеми доступными объединению «Яблоко» средствами;

— всемерная поддержка органов местного самоуправления и обеспечение их реальной независимости (в том числе финансовой) от государственной власти;

— решительная поддержка институтов гражданского общества в стране,

— поддержка независимости средств массовой информации от государственной власти и крупных финансово-промышленных групп средствами законодательства и политического давления;

— политическая поддержка и защита прав частной собственности, прав российских и иностранных акционеров и инвесторов, поддержка малого предпринимательства, частной инициативы;

— поддержка основных направлений реализуемой военной реформы как единственного средства спасения армии и военно-промышленного комплекса в преобразованном виде;

— обеспечение социальных гарантий, прекращение задержек зарплаты, пенсий и других социальных выплат;

— обеспечение честной и эффективной работы избирательной системы на региональном и федеральном уровне, пресечение политических игр с избирательным законодательством, недопущение нарушений и фальсификаций на выборах.

<...>

4.2.

Россия — федеративное государство

Комментарий к статье 5 Конституции Российской Федерации¹

Статья 5

1. Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов Российской Федерации.

2. Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство.

3. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

4. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны.

1. Нормы, сформулированные в статье 5 Конституции Российской Федерации являются важнейшими для понимания основ конституционного строя России, ее федеративного устройства.

В ч. 1 ст. 5 дана структурная характеристика Российской Федерации как федеративного государства.

Все разнообразные по форме территориальные образования (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа), непосредственно входящие в состав Российской Федерации в качестве составных частей единого и целостного федеративного государства, именуются общим родовым понятием — *субъект Российской Федерации*. Понятие «субъект Российской Федерации» впервые было использовано в ряде нормативных актов, принятых в 1991–1992 гг. (в том числе в одном из протоколов к Федеративному договору), но только в Конституции Российской Федерации 1993 г. оно было применено ко всем без исключения составным частям Федерации.

Часть 1 ст. 5 являет собой практическое применение известного принципа федерализма «единство во множестве». С одной стороны, она устанавливает, что многообразные по исторически

¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2009. С. 85.

сложившейся форме и национальному составу части федеративного государства (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа) отныне являются едиными по своей сути и конституционному статусу образованиями — субъектами Федерации; с другой — она гарантирует путем закрепления соответствующих положений в специальных статьях Конституции сохранение разнообразия существующих государственно-правовых форм (ч. 1 и 2 ст. 5), а также исторически возникших наименований всех субъектов Федерации (полный перечень приводится в ст. 65). Перечисляя существующие конституционно-правовые формы субъектов РФ, Конституция устанавливает тем самым их закрытый перечень. Это означает, что каждый вновь образованный или принятый в состав Российской Федерации новый член обязан облечь свою субъектность в одну из установленных конституционно-правовых форм (см., например, ч. 3 и 4 ст. 4 Закона о порядке принятия в РФ¹).

Единство многообразных по форме субъектов РФ отражается не только в объединяющем их родовом понятии, но и в том, что Конституция устанавливает равноправие всех субъектов федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч. 4 ст. 5), а также в отношении иных атрибутов конституционно-правового статуса: таких, как право иметь конституцию или устав, собственные органы государственной власти, законодательство, свою территорию, представительство в Совете Федерации и др. (ч. 2 ст. 5, ст. 66).

2. Если ч. 1 комментируемой статьи устанавливает общность между всеми частями единого и неделимого федеративного государства, то ч. 2 *фиксирует основные особенности различных конституционно-правовых форм субъектов РФ*. Так, в частности, устанавливается, что основной закон республик носит наименование «конституция», а основные законы краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов носят наименование «устав». Конституции и уставы субъектов РФ, в отличие от иных нормативных правовых актов субъектов РФ, находятся в особой связи с Конституцией РФ и имеют особый правовой характер.

Конституция (устав) субъекта Федерации — это целостный, единый акт, имеющий высшую юридическую силу в системе правовых актов субъекта. Конституции и уставы субъектов РФ

¹Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4916.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

определяют организацию субъектов и образуют основу законодательства и иного правотворчества по вопросам их исключительного ведения (ст. 73). Что касается совместного ведения РФ и ее субъектов (ст. 72), то конституции и уставы субъектов Федерации служат основой их законодательства по этим вопросам наряду с федеральными законами без ущерба для верховенства последних.

Об особом правовом характере конституций и уставов субъектов РФ свидетельствует порядок их принятия: в ряде субъектов конституции принимаются, в отличие от других нормативных правовых актов, в том числе законов, на референдуме или специально создаваемым для этой цели органом, если же конституция или устав принимаются законодательным (представительным) органом субъекта, то они считаются принятыми, когда за них проголосовало квалифицированное большинство депутатов. Усложненным по сравнению с обычными законами является и порядок внесения изменений и дополнений в конституции (уставы) субъектов Федерации, чем обеспечивается, в частности, их повышенная стабильность по сравнению с текущим законодательством. Кроме того, как следует из ст. 27 Закона о судебной системе РФ¹, субъекты РФ могут предусматривать специальный порядок проверки принимаемых ими нормативных правовых актов на предмет их соответствия своим конституциям (уставам). Установленная Законом о Конституционном Суде РФ² процедура проверки соответствия конституций (уставов) субъектов Федерации Конституции РФ также свидетельствует об их особой правовой природе: такие дела разрешаются Конституционным Судом исключительно в пленарных заседаниях (п. 1 ч. 2 ст. 21).

В ч. 2 ст. 5 применительно к республикам употребляется (правда, в скобках) наименование «государство». Последнее обстоятельство стало причиной достаточно устойчивых представлений о том, что в Конституции Российской Федерации, якобы, признается государственный суверенитет республик, которые к тому же обладают «более высоким» конституционным статусом по сравнению с остальными субъектами Федерации. Необходимые разъяснения были даны Конституционным Судом, который указал, что использование в ч. 2 комментируемой статьи Конституции применительно к установленному ею федеративному

¹Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

²Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 05.02.2007 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 829.

устройству понятия «республика (государство)» не означает — в отличие от Федеративного договора от 31.03.1992 — признание государственного суверенитета этих субъектов Федерации, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера.

По смыслу преамбулы, ст. 3–5, ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 65, ст. 66 и п. «б» ст. 71 Конституции в их взаимосвязи, республики как субъекты РФ не имеют статуса суверенного государства и решить этот вопрос иначе в своих конституциях они не могут, а потому не вправе самостоятельно наделить себя свойствами суверенного государства — даже при условии, что их суверенитет признавался бы ограниченным. Конституция, определяя в ч. 1 и 4 ст. 5 статус перечисленных в ч. 1 ст. 65 республик как субъектов Федерации, исходит из относящегося к основам конституционного строя РФ и, следовательно, к основам конституционного строя республик принципа равноправия всех субъектов Федерации, в том числе в их взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти. Признание же за республиками суверенитета, при том что все другие субъекты РФ им не обладают, нарушило бы конституционное равноправие субъектов Российской Федерации, сделало бы невозможным его осуществление в принципе, поскольку субъект Российской Федерации, не обладающий суверенитетом, по своему статусу не может быть равноправным с суверенным государством¹.

Названные в рассматриваемой части атрибуты государственности субъектов РФ не являются исчерпывающими. К ним, кроме издания собственных законов (по вопросам, находящимся в ведении субъектов Федерации или входящим в сферу совместного ведения с РФ), относятся также своя территория и население, право образовывать органы государственной власти, иметь свою столицу и символы — герб, флаг, гимн.

3. Часть 3 комментируемой статьи говорит о *принципах, основах федеративного устройства Российской Федерации*. Поня-

¹См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. № 92-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия — Алания и Республики Татарстан» // СЗ РФ. 2000. № 29. Ст. 3117; Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728; и др.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

тие «федеративное устройство» не употреблялось в ранее действовавших российских конституциях. Конституция РСФСР 1937 г. использовала понятие «государственное устройство», а Конституция РСФСР 1978 г. — «национально-государственное устройство».

Важнейшим принципом федеративного устройства Российской Федерации является ее *государственная целостность*. Это означает, что Россия не является простым соединением образующих ее частей, а представляет собой единое государство, в котором обеспечивается целостность и неприкосновенность его территории, включающей в себя территории субъектов Федерации (ч. 1 ст. 67); гарантируется единство экономического пространства, не допускающее установления таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств; используется единая денежная единица — рубль; устанавливается верховенство Конституции и федеральных законов на всей территории РФ; действуют федеральные органы государственной власти и провозглашается единство систем государственной власти; все субъекты Федерации рассматриваются как находящиеся в составе РФ; вопросы федеративного устройства отнесены к исключительному ведению РФ; у субъектов Федерации отсутствует право выхода из состава Федерации или иного изменения своего статуса без согласия Российской Федерации, поскольку одностороннее решение такого рода вопросов представляет угрозу для государственной целостности страны и единства системы государственной власти (см. ст. 4, 8, 11, 15, 65, 67, 71, 75 и др.).

Государственная целостность РФ обеспечивается также существованием единого и равного гражданства РФ, а также тем, что каждый гражданин РФ обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией (ч. 1 и 2 ст. 6). Принцип *единства системы государственной власти* является логическим следствием положения ч. 1 ст. 3 Конституции, согласно которому носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ. Этот принцип гарантирует целостность России и ее суверенитет, обеспечивает слаженное функционирование государственного механизма по осуществлению функций Российского государства во всей их полноте и многообразии.

Единство системы государственной власти в РФ выражается в наличии единой системы органов, совокупная компетенция которых охватывает все полномочия, необходимые для осуществления функций государства. В единую систему государственной власти

входят федеральные государственные органы (Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды РФ), а также государственные органы всех субъектов Федерации (ч. 1 и 2 ст. 11). Это единство обеспечивает: особое построение законодательного (представительного) органа РФ — Федерального Собрания, где одна из палат (Совет Федерации) формируется из представителей от каждого субъекта Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти (ст. 95); верховенство Конституции и федеральных законов (ч. 2 ст. 4); издание федеральных правовых актов, устанавливающих общие принципы организации и деятельности представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации (ч. 1 ст. 77); деятельность Президента как гаранта Конституции (ч. 2 ст. 80); осуществление федеральными органами государственной власти координационных полномочий; судебный контроль (ст. 46, 125), прокурорский надзор.

Согласно ч. 2 статьи 77 Конституции в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. В отношении органов исполнительной власти Президент РФ наделяется правом приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае их противоречия Конституции, федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ч. 2 ст. 85).

Единство системы государственной власти означает, что органы государственной власти в субъектах Федерации формируются на тех же принципах, что и федеральные. Согласно разъяснению Конституционного Суда, государственная власть в субъектах Федерации, как и на федеральном уровне должна опираться на принципы демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления (ч. 1 ст. 1), единства системы государственной власти (ч. 3 ст. 5), а также осуществления государственной власти на основе разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и вытекающей из этого самостоятельности их органов (ст. 10)¹.

¹См.: Постановление Конституционного суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Федеративное устройство Российской Федерации основано на *разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Федерации*. В этом заключается принцип разделения властей по вертикали, последовательная реализация которого гарантирует необходимую самостоятельность и полновластие государственных органов в установленных границах, недопустимость произвола в их деятельности и уважительное отношение к решениям, принятым ими в пределах своей компетенции.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов осуществляется Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий (ч. 3 ст. 11). Кроме того, в системе исполнительной власти разграничение полномочий может осуществляться с помощью соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации о передаче осуществления части своих полномочий (ч. 2 и 3 ст. 78).

Положение о возможности разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов Конституцией, Федеративным и иными договорами не изменяет существующей природы Федерации. Современная Россия имеет *конституционную природу* и только в рамках федеральной Конституции могут обсуждаться вопросы статуса территорий, изменения административных границ или объема полномочий субъектов.

Конституционный Суд неоднократно подчеркивал, что приоритет положений Конституции имеет место как при определении статуса субъектов Федерации, так и предметов ведения и полномочий органов государственной власти РФ и ее субъектов¹. Из этого следует, что договоры о разграничении предметов ведения и полномочий, при всей их важности, носят по отношению к Конституции подчиненный характер и потому не могут толковаться как какое-либо изменение установленного Конституцией правового статуса РФ и ее субъектов.

Как показывает опыт развития и функционирования современных федеративных и псевдофедеративных систем, каждая из

¹ См., например: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

них имеет свои особенности в принципах и формах разграничения полномочий между уровнями власти, но ни одна не является бесконфликтной. Однако наличие эффективных правовых и политических механизмов гармонизации отношений между центром и регионами, готовность властей к диалогу и поискам согласия способны превратить потенциал спора или конфликта в энергию для развития и совершенствования федеративных отношений.

Одной из важнейших основ федеративного устройства Российской Федерации является принцип *равноправия и самоопределения ее народов*.

Независимо от численности каждый народ РФ имеет право на использование земли и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности, сохранение родного языка, свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества, создание условий для его изучения и развития, получение поддержки со стороны Российской Федерации в области национального развития России. Обеспечивая права народов, государство создает предпосылки для реального осуществления индивидуальных прав и свобод человека и гражданина, в частности связанных с правом каждого на пользование родным языком, свободно выбирать язык общения, воспитания, обучения и творчества, исповедовать любую религию, быть защищенным от дискриминации по национальному признаку (ст. 9, 17, 26, 28, 29, 45, 68, 69 и др.)¹.

Признание равноправия народов не исключает учета их разнообразия и особого внимания со стороны государства к определенным их группам. Так, например, крупные национальные общности, являющиеся т.н. «титულным» народом республик, входящих в состав РФ, получили право устанавливать свои государственные языки, которые употребляются наряду с государственным языком РФ в органах государственной власти, органах местного самоуправления и государственных учреждениях республик (ч. 2 ст. 68). С другой стороны, народам, которые в силу разных причин оказались менее защищенными и легко уязвимыми (национальные меньшинства, малочисленные этнические общности и коренные малочисленные народы) в соответствии с Конституцией (ст. 69) обеспечивается специальное внимание государства, особые права и гарантии сохранения их существования, что согласуется с международно-правовыми

¹ См., также: Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам // Московский журнал международного права. 1993. № 2. С. 170–173.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

нормами¹ и создает предпосылки для равенства в конечном счете в социальных результатах.

Как уже отмечалось, право народов на самоопределение в пределах России может осуществляться в самых различных формах от создания условий для свободного национально-культурного развития народов, их языка, традиций, религий и т.д. до образования новых субъектов Федерации. Однако при этом важно помнить, что субъекты Федерации не наделены правом выхода из ее состава. Это полностью соответствует принципам, установленным в нормах международного права, и является одной из важнейших гарантий государственной целостности России.

Так, согласно Декларации «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН», принятой Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г., возможными формами самоопределения народов являются: создание суверенного независимого государства; свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним; установление любого другого политического статуса. Однако выбор одной из этих форм самоопределения не может вести к разрушению государственного единства и ущемлению прав человека. В Декларации подчеркивается недопустимость использования ссылок на самоопределение для подрыва государственного и национального единства, поскольку ничто в самоопределении народов «не должно толковаться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, действующих с соблюдением принципа равноправия и самоопределения народов, как этот принцип изложен выше, и вследствие этого имеющих правительства, представляющие весь народ, принадлежащий данной территории без различий расы, вероисповедания и цвета кожи. Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны»².

¹ См., например: Конвенция Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах» // Международная организация труда. Конвенции и рекомендации. 1957–1990. Т 2; Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств (Страсбург, 1995) // СЗ РФ. 1999. № 11. Ст. 1256; и др.

² Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Ор-

4. Последняя часть комментируемой статьи конкретизирует положение ее ч. 1 о равноправии субъектов Федерации. Из приведенной нормы следует, что все субъекты РФ, независимо от их конституционно-правовой формы, без каких-либо изъятий обладают равными правами во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти в государственно-правовой, бюджетной и других сферах. При этом каждый из субъектов РФ вступает в эти отношения непосредственно, что имеет особое значение для автономной области, находящейся в составе края, и автономных округов, находящихся в составе края или области. Конституционный принцип равноправия субъектов РФ выражается также в единообразии конституционного подхода к распределению предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами и диктует установление федеральным законодателем единых правил взаимоотношений федеральных органов государственной власти со всеми субъектами РФ.

Необходимо особо отметить, что Конституция принципиально не использует понятие «равенство» в отношении субъектов РФ. Очевидно, что они не тождественны в экономическом, географическом, демографическом, национальном и ином отношении. Но это не означает их неравноправия или асимметрии конституционного статуса. Закрепленное в Конституции равноправие субъектов РФ предполагает их политико-правовую равноценность. Подобно тому, как предусмотренные Основным законом равные права и свободы человека и гражданина равноценны для каждой личности, так и конституционное право равнозначно для всех субъектов Федерации.

Как установил Конституционный Суд, федеральные органы государственной власти при разработке и осуществлении федеральной и региональной политики обязаны «исходить из того, что правовое равенство субъектов Российской Федерации не означает равенства их потенциалов и уровня социально-экономического развития, во многом зависящих от территории, географического положения, численности населения, исторически сложившейся структуры народного хозяйства и т.д. Учет региональных особенностей является необходимым условием соблюдения баланса интересов и внедрения общегосударствен-

ганизации Объединенных Наций от 24 октября 1970 г. // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи (сорок девятая сессия). Дополнение № 49 (A/49/49). С. 409–412. Аналогичные положения содержатся в Хельсинкском Заключительном акте 1975 г., Итоговом документе Венской встречи 1989 г., в материалах Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. и других международно-правовых документах.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ных стандартов во всех сферах жизнедеятельности субъектов Российской Федерации»¹.

Формирование новых институтов государственности в субъектах Российской Федерации

Хотя новая Конституция Российской Федерации напрямую не предусматривала института федеральной интервенции, в исторической практике 1990-х гг. имеется достаточно прецедентов законного вмешательства центральной власти во внутренние дела субъектов Федерации, когда действия последних приобретали наиболее деструктивный характер. Ниже приводятся несколько характерных примеров правового регулирования Президентом России и Конституционным Судом Российской Федерации социально-экономических и политических «разночтений» между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и федеральным Центром.

Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 1995 г. № 1007 «О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации»²

В целях обеспечения соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам, взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации, а также устранения возникающих разногласий

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июля 1996 г. № 16-П по делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1 и пункта 4 статьи 3 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 г. «О дорожных фондах в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 29. Ст. 3543.

² Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 1995 г. № 1007 «О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 41. Ст. 3875. Утратил силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 1003.

между законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации при принятии нормативных правовых актов и руководствуясь статьей 80 Конституции Российской Федерации, постановляю:

1. Считать недопустимым нарушение Конституции Российской Федерации и федеральных законов органами государственной власти субъектов Российской Федерации при разработке и принятии конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

2. Предложить органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

устранить имеющиеся в конституциях и законах республик, уставах, законах и иных нормативных правовых актах краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов противоречия с положениями Конституции Российской Федерации и федеральных законов;

при подготовке и принятии нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации неукоснительно исходить из положений Конституции Российской Федерации, закрепивших в качестве основы конституционного строя Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации, основанное на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации;

исходя из положений статей 72, 76 и 77 Конституции Российской Федерации, впредь до издания федерального закона об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации воздержаться от принятия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих принципы организации и систему органов государственной власти в субъектах Российской Федерации.

3. Образовать Комиссию при Президенте Российской Федерации по взаимодействию федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации (далее именуется — Комиссия).

Возложить на Комиссию:

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

обеспечение взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе разработки и принятия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов при решении других вопросов конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации;

выработку мер по обеспечению соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

устранение возможных разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

подготовку предложений о применении Президентом Российской Федерации согласительных процедур для разрешения таких разногласий в соответствии со статьей 85 Конституции Российской Федерации.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 19 мая 1994 г. № 1001 «О приостановлении
действия указа Президента Республики Саха (Якутия)
от 14 мая 1994 г. № 743 “О регулировании некоторых
вопросов налогообложения физических лиц”»¹***

В связи с изданием Указа Президента Республики Саха (Якутия) от 14 марта 1994 г. № 743 «О регулировании некоторых вопросов налогообложения физических лиц», противоречащего пункту «з» статьи 71 Конституции Российской Федерации, пунктам 1 и 5 статьи 19 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и статье 6 Закона Российской Федерации «О подоходном налоге с физи-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 1994 г. № 1001 «О приостановлении действия Указа Президента Республики Саха (Якутия) от 14 мая 1994 г. № 743 “О регулировании некоторых вопросов налогообложения физических лиц”» // СЗ РФ. 1994. № 4. Ст. 305.

ческих лиц», руководствуясь частью второй статьи 85 Конституции Российской Федерации, постановляю:

1. Приостановить действие Указа Президента Республики Саха (Якутия) от 14 марта 1994 г. № 743 «О регулировании некоторых вопросов налогообложения физических лиц».

2. Предложить Президенту Республики Саха (Якутия) Николаеву М.Е. привести Указ от 14 марта 1994 г. № 743 «О регулировании некоторых вопросов налогообложения физических лиц» в соответствие с Конституцией Российской Федерации и законами Российской Федерации.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 17 января 1995 г. № 52 «Об указе Президента
Чувашской Республики “О защите военнослужащих”»¹***

Президент Чувашской Республики издал Указ от 11 января 1995 г. № 2 «О защите военнослужащих», в котором определяется особый статус военнослужащих — граждан, проживающих на территории Чувашской Республики и проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации и внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации. Данный Указ нарушает конституционный принцип равноправия граждан Российской Федерации и по существу предоставляет право органам государственной власти Чувашской Республики решать вопросы, связанные с использованием Вооруженных Сил Российской Федерации и внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, что противоречит статьям 59, 71 и 76 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми эти вопросы находятся в исключительном ведении Российской Федерации и регулируются федеральным законодательством.

В связи с изложенным, руководствуясь статьями 15 и 80 Конституции Российской Федерации, постановляю:

1. Считать Указ Президента Чувашской Республики от 11 января 1995 г. № 2 «О защите военнослужащих» не подлежащим применению.

¹Указ Президента Российской Федерации от 17 января 1995 г. № 52 «Об указе Президента Чувашской Республики “О защите военнослужащих”» // СЗ РФ. 1995. № 4. Ст. 281.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

2. Предложить Президенту Чувашской Республики отменить Указ «О защите военнослужащих», как не соответствующий положениям Конституции Российской Федерации.

3. Обратить внимание Президента Чувашской Республики на недопустимость принятия нормативных правовых актов по вопросам, относящимся к исключительному ведению Российской Федерации.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 9 января 1999 г. № 42 «Об указе Президента
Республики Саха (Якутия) от 27 августа 1998 г.
№ 566 “О порядке поставки золотодобывающими
предприятиями, ОАО ФПК “Сахазолото”
и АК “Золото Нерюнгри” золота в Государственное
хранилище ценностей Республики Саха (Якутия)”»¹***

В соответствии с Указом Президента Республики Саха (Якутия) от 27 августа 1998 г. № 566 «О порядке поставки золотодобывающими предприятиями, ОАО ФПК «Сахазолото» и АК «Золото Нерюнгри» золота в Государственное хранилище ценностей Республики Саха (Якутия)» все золото, добытое в 1998 году золотодобывающими предприятиями Республики, ОАО ФПК «Сахазолото» и АК «Золото Нерюнгри», поставляется через Государственное хранилище ценностей Республики Саха (Якутия), а реализация этого золота в Гохран России производится только после согласования с Комитетом по драгоценным металлам, камням и валюте при Правительстве Республики Саха (Якутия).

В связи с тем, что названный Указ Президента Республики Саха (Якутия) издан в нарушение Федерального закона «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», а также руководствуясь частью 2 статьи 85 Конституции Российской Федерации, постановляю:

1. Приостановить действие Указа Президента Республики Саха (Якутия) от 27 августа 1998 г. № 566 «О порядке поставки

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 января 1999 г. № 42 «Об указе Президента Республики Саха (Якутия) от 27 августа 1998 г. № 566 «О порядке поставки золотодобывающими предприятиями, ОАО ФПК «Сахазолото» и АК «Золото Нерюнгри» золота в Государственное хранилище ценностей Республики Саха (Якутия)» // СЗ РФ. 1999. № 2. Ст. 270.

золотодобывающими предприятиями, ОАО ФПК “Сахазолото” и АК “Золото Нерюнгри” золота в Государственное хранилище ценностей Республики Саха (Якутия).

2. Предложить Президенту Республики Саха (Якутия) привести Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 27 августа 1998 г. № 566 «О порядке поставки золотодобывающими предприятиями, ОАО ФПК “Сахазолото” и АК “Золото Нерюнгри” золота в Государственное хранилище ценностей Республики Саха (Якутия)» в соответствие с Федеральным законом «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Постановления Конституционного суда РФ
от 18 января 1996 г. № 2-П***

***«По делу о проверке конституционности ряда
положений Устава (Основного Закона)
Алтайского края»¹***

<...>

В запросе администрации Алтайского края оспариваются положения одиннадцати статей Устава Алтайского края. По мнению заявителя, эти нормы не соответствуют Конституции Российской Федерации, так как установленная ими система органов государственной власти края противоречит основам конституционного строя, принципу разделения властей и вытекающей из него самостоятельности органов государственной власти, не обеспечивает право граждан участвовать в управлении делами государства, в частности в выборах главы исполнительной власти края, нарушает единство системы органов государственной власти, а также установленный Конституцией Российской Федерации порядок правового регулирования вопросов, относящихся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

3. Из Конституции Российской Федерации следует, что субъекты Российской Федерации вправе устанавливать свою систему органов государственной власти путем принятия собственных нормативных актов. Однако такие акты должны соответствовать основам конституционного строя и общим принци-

¹ Постановление Конституционного суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // СЗ РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

пам организации представительных и исполнительных органов государственной власти (статья 77, часть 1), другим положениям Конституции Российской Федерации и конкретизирующим их федеральным правовым актам. Государственная власть в субъектах Российской Федерации должна опираться на принципы демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления (статья 1, часть 1), единства системы государственной власти (статья 5, часть 3), а также осуществления государственной власти на основе разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и вытекающей из этого самостоятельности их органов (статья 10).

Разделение властей закрепляется в Конституции Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя для Российской Федерации в целом, т.е. не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в ее субъектах.

Разделение единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно — их взаимодействие.

Органы законодательной и исполнительной власти в пределах своей компетенции действуют независимо друг от друга, каждая власть формируется как самостоятельная, а полномочия одной власти по прекращению деятельности другой допустимы только при условии сбалансированности таких полномочий, обеспечиваемой на основе законодательных решений. Для организации системы государственной власти в Российской Федерации существенное значение имеет конституционное положение, согласно которому в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (статья 77, часть 2), что должно обеспечиваться при конституировании органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

<...>

Конституционный принцип единства государственной власти требует, чтобы субъекты Российской Федерации в основном исходили из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти. Поскольку согласно Конститу-

ции Российской Федерации законодательная и исполнительная ветви власти являются самостоятельными, недопустимо, выходя за пределы, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, закреплять в Уставе нормы, ставящие исполнительную власть в подчиненное по отношению к представительному органу положение. Это противоречило бы и статье 77 (часть 2) Конституции Российской Федерации, так как создавало бы препятствия для реализации ее положения о том, что по определенным полномочиям федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти.

Конституция Российской Федерации не содержит прямого указания в отношении порядка избрания глав исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако она предусматривает в статье 3 (часть 2), что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти. Из смысла этой статьи в ее взаимосвязи со статьей 32 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право граждан избирать органы государственной власти, вытекает, что высшее должностное лицо, формирующее орган исполнительной власти, получает свой мандат непосредственно от народа и перед ним ответственно. Поскольку федеративное устройство Российской Федерации основано на единстве системы государственной власти (статья 5, часть 3 Конституции Российской Федерации), органы государственной власти в субъектах Российской Федерации формируются на тех же принципах, что и федеральные. Федеральный закон от 6 декабря 1994 года «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» называет в числе избираемых гражданами должностных лиц главу исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (статья 2).

Порядок формирования исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основе прямого избрания глав администраций предусматривается в большинстве принятых уставов субъектов Российской Федерации. В Уставе Алтайского края (статья 83 в редакции от 2 октября 1995 года) установлено иное: главу администрации избирает Законодательное Собрание; им может быть избран гражданин Российской Федерации, отвечающий предусмотренным требованиям. Тем самым Законодательное Собрание превращено в своеобразную избирательную коллегию, решение которой подменяет прямое волеизъявление избирателей. Такой порядок избрания не соответствует Конституции Российской Федерации и действующему законо-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

дательству. Избранный в таком порядке глава администрации не может считаться легитимным независимым представителем исполнительной власти, поскольку ни законодательная, ни исполнительная власть не вправе определять одна для другой ее представителя, в том числе в федеральных органах.

Эти требования, вытекающие из самостоятельности исполнительной и законодательной властей и обосновывающие независимое формирование их органов, отражены в статье 95 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой в Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. Такое раздельное представительство становится бессмысленным, если оба представителя — председатель Законодательного Собрания и глава администрации — избраны одним и тем же органом.

Конституционный принцип самостоятельности исполнительной власти субъекта Российской Федерации неизбежно оказывается нарушенным, если вводится право представительного органа утверждать структуру Совета администрации (абзац 2 части первой статьи 82 Устава). Определение этой структуры относится к полномочиям главы администрации, поскольку он несет ответственность за деятельность исполнительной власти. По этой же причине нельзя ограничивать главу администрации в праве освобождать от должности указанных в части третьей статьи 81 Устава должностных лиц без согласия Законодательного Собрания. Не может быть истолковано иначе как ограничение полномочий главы администрации право представительного органа выражать недоверие должностным лицам администрации (статья 85 Устава), если решение о недоверии понимается как основание для обязательного ухода в отставку соответствующих должностных лиц. Сбалансированность полномочий и стабильность двух властей могут быть достигнуты только в том случае, если полномочия одного органа уравниваются адекватными полномочиями другого. Возможные злоупотребления правом отправлять администрацию в отставку сдерживаются, когда глава администрации обладает правом роспуска представительного органа. Законодатель должен решать эти вопросы в их взаимосвязи, обеспечивая сотрудничество и взаимное доверие двух властей.

<...>

.... установленный Уставом порядок наделения полномочиями главы администрации и других ее должностных лиц в совокупности с правом отстранения их от должности, введе-

нием обязанности главы администрации по представлению Законодательному Собранию ежегодных докладов о деятельности исполнительной власти края, ограничением самостоятельности исполнительной власти при осуществлении возложенных на нее задач, наделением представительного органа власти функциями, выходящими за пределы законотворчества, создает явный дисбаланс в полномочиях властей, перевес законодательной власти, приводит к осуществлению представительным органом не своих функций в сфере исполнительной власти.

<...>

***Постановление Конституционного Суда РФ
от 14 июля 1997 г. № 12-П
«По делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66
Конституции Российской Федерации положения
о вхождении автономного округа в состав края, области»¹***

Конституционный Суд Российской Федерации (...) рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области.

<...>

1. Тюменская областная Дума, Дума Ханты-Мансийского и Государственная Дума Ямало-Ненецкого автономных округов просят дать толкование содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области, в том числе о характере отношений между ними и о правовых последствиях такого «вхождения».

<...>

Часть 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации о вхождении автономного округа в состав края, области носит констатирующий характер. Употребление термина «входящий» означает признание Конституцией Российской Федерации существовавшего до ее вступления в силу положения, согласно которому автономные округа, не оформившие изменение своего статуса, по-прежнему входят в состав соответствующего края или области.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в ч. 4 ст. 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области» // СЗ РФ. 1997. № 29. Ст. 3581.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Толкование части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации не может быть осуществлено вне исторического и системного анализа федеративных отношений в Российской Федерации. Статус автономных округов до заключения Федеративного договора и включения его положений в текст Конституции Российской Федерации регулировался Законом РСФСР от 20 ноября 1980 года «Об автономных округах РСФСР». Статья 1 названного Закона определяла, какие из автономных округов входят в состав краев и областей. В частности, в ней указывалось, что Ханты-Мансийский автономный округ и Ямало-Ненецкий автономный округ входят в состав Тюменской области, что затем нашло отражение в их уставах. На факте вхождения автономных округов в состав края, области был основан, например, Указ Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 года, которым утверждены «Основные положения о выборах в представительные органы государственной власти края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа». Этими актами предписывалось провести выборы в представительные органы государственной власти краев, областей, в состав которых входят автономные округа, на всей территории края, области, включая территорию соответствующих автономных округов. Это послужило правовой основой избрания в 1994 году, в частности, депутатов Тюменской областной Думы.

До 1990 года конституционное положение о вхождении автономного округа в состав края или области носило императивный характер. Закон РСФСР от 15 декабря 1990 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» предусмотрел, что «автономный округ находится в составе РСФСР и может входить в край или область». Таким образом, конституционная норма приобрела диспозитивный характер. В контексте существовавшего юридического и фактического положения автономного округа это означало закрепление его права на выход из состава края, области и на непосредственное вхождение в состав Российской Федерации. Именно из такого понимания исходил Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении по делу о проверке конституционности Закона Российской Федерации от 17 июня 1992 года «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации».

Заключенный в 1992 году Федеративный договор также содержал положение о вхождении автономного округа в состав края, области. Согласно части 2 статьи II Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными

органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации «органы государственной власти автономных округов в составе Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование в пределах своей компетенции в соответствии с Основами законодательства, кодексами, законами Российской Федерации, договорами с краями, областями, в которые входят автономные округа».

В Конституции Российской Федерации (статья 11, часть 3 и пункт 1 раздела «Заключительные и переходные положения») указывается, что Федеративный договор продолжает действовать в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации. В «Заключительных и переходных положениях» Конституции Российской Федерации называются все три составные части Федеративного договора. Они допускают разный уровень отношений между различными видами субъектов Российской Федерации при сохранении вхождения автономного округа в состав края, области.

3. Наряду с преемственностью Конституция Российской Федерации предусматривает ряд существенных изменений в регулировании федеративных отношений. Она провозглашает в качестве одной из основ конституционного строя равноправие всех субъектов Российской Федерации, в том числе края, области и автономного округа. При этом принцип равноправия доминирует в статусе субъекта Российской Федерации, что находит отражение в статьях 5 (части 1 и 4), 72 (часть 2), 76 (часть 4) Конституции Российской Федерации. Однако принцип равноправия субъектов Российской Федерации не исключает вхождения автономного округа в состав края, области.

Конституция Российской Федерации исходит из необходимости сохранения исторически сложившегося государственного единства, стабильности и конституционного правопорядка на всей территории Российской Федерации. Вместе с тем, учитывая сложившиеся традиции и специфику государственно-правового регулирования в этой сфере, она допускает особенности в конституционно-правовом статусе отдельных субъектов Российской Федерации. Согласно статьям 5 (часть 2) и 66 (часть 2) Конституции Российской Федерации статус края, области, автономного округа определяется Конституцией Российской Федерации и уставом, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации. Конституция Российской Федерации предусматривает также возможность определения статуса автономных округов в ином порядке. По представлению законодательных и ис-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

полнительных органов автономного округа может быть принят федеральный закон об автономном округе (статья 66, часть 3). Отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области (статья 66, часть 4).

Конституция Российской Федерации, провозглашая равноправие субъектов Российской Федерации (статья 5, часть 1), особо выделяет их равноправие между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (статья 5, часть 4). Акцент на равноправии субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с Российской Федерацией содержится и в статье 72 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Толкование рассматриваемого положения части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации исходит из признания юридического и фактического вхождения автономного округа в соответствующие край или область как особенности их статуса наряду с построением их взаимоотношений на основе провозглашенного Конституцией Российской Федерации равноправия субъектов Российской Федерации. Вместе с тем при реализации равноправия должны учитываться и все другие положения, составляющие основы конституционного строя: народовластие, уважение прав и свобод человека и гражданина, верховенство Конституции и федеральных законов, единство и территориальная целостность Российской Федерации, федерализм, осуществление государственной власти на основе принципа разделения властей и др. Они не допускают каких-либо произвольных изменений в статусе субъектов Российской Федерации, в том числе одностороннего перераспределения государственной власти, с чьей бы стороны они ни осуществлялись — края, области или автономного округа.

4. Вхождение одного субъекта Российской Федерации в состав другого является реальным лишь в том случае, если происходит включение его территории и населения в состав территории и населения другого субъекта. Именно включение территории и населения автономного округа в состав края, области отличает их взаимоотношения от отношений с другими субъектами Российской Федерации.

Край, область, в состав которых входит автономный округ, представляют собой государственно-территориальное образование, включающее наряду с административно-территориальными единицами (муниципальными образованиями) другое государ-

ственно-территориальное образование, являющееся субъектом Российской Федерации и одновременно составной, хотя и особой, частью края, области. Изменение статуса как края, области, так и автономного округа может быть осуществлено только в порядке, предусмотренном статьей 66 (часть 5) Конституции Российской Федерации.

Включение территории автономного округа в состав территории края, области не означает, что автономный округ утрачивает свою территорию и она поглощается краем, областью. В правовом смысле территория определяет прежде всего пределы распространения властных полномочий различного уровня и характера. На одной и той же территории функционируют федеральная власть, власть субъектов Российской Федерации, власть местного самоуправления нескольких уровней, что, соответственно, обуславливает разграничение их полномочий.

5. Вхождение автономного округа в край, область означает также признание населения округа составной частью населения края, области. В связи с этим население автономного округа вправе наравне с населением других районов (частей) края, области участвовать в выборах органов законодательной и исполнительной власти (главы администрации) края, области. Поэтому органы государственной власти автономного округа обязаны принять все предусмотренные законодательством меры для реализации этого права граждан. Воспрепятствование в какой-либо форме участию населения автономного округа в таких выборах является нарушением принципа народовластия, а также избирательных прав граждан и противоречит статьям 3, 18, 32, 72 (пункты «а» и «б» части 1) Конституции Российской Федерации.

При этом на основе Конституции Российской Федерации и в рамках действующего законодательства автономный округ, край, область могут конкретизировать с помощью договора условия и порядок формирования органов государственной власти. Однако указанный договор не может содержать положений, ограничивающих избирательные права граждан автономного округа, края, области. При отсутствии такого договора должны применяться федеральное законодательство и соответствующие законы края, области.

Согласно статье 11 (часть 2) Конституции Российской Федерации государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Система органов государственной власти краев, областей, автономных округов устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представитель-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (статья 77, часть 1).

В силу этого край, область вправе формировать свои представительные и исполнительные органы государственной власти путем их избрания всем населением края, области, включая население автономных округов, что создает правовые предпосылки для перераспределения полномочий по согласованию между органами власти края, области и автономного округа. Тем самым исключается создание параллельной, дублирующей власти, так как органы государственной власти края, области не должны вторгаться в компетенцию автономного округа. Одной из гарантий этого является отнесение обеспечения соответствия уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «а» части 1, Конституции Российской Федерации). Положения указанных нормативных правовых актов, в том числе и о порядке формирования органов государственной власти края, области, должны быть взаимосогласованы.

Что касается создания и деятельности федеральных органов государственной власти, включая суд и прокуратуру, действующих в субъектах Российской Федерации, то эти вопросы отнесены к ведению Российской Федерации (статьи 71, пункты «г», «о»; 78, часть 1; 83, пункт «к»; 129 Конституции Российской Федерации) и не связаны с особенностями статуса субъекта Российской Федерации.

6. В соответствии с Конституцией Российской Федерации край, область и автономный округ обладают равными правами при реализации права законодательной инициативы (статья 104), формировании Совета Федерации (статья 95, часть 2), при одобрении поправок к главам 3–8 Конституции Российской Федерации (статья 136). Вхождение автономного округа в состав края, области не препятствует его участию в законодательном и договором процессах в отношениях как с Российской Федерацией, так и с другими ее субъектами.

Более того, вхождение автономного округа в край, область порождает обязанность обеих сторон строить свои отношения с учетом интересов друг друга, не предпринимать односторонних действий, если они затрагивают общие интересы края, области и автономного округа, нарушают принцип равноправия, не основаны на федеральном законе и не вытекают из договора.

Факт вхождения автономного округа в состав края, области допускает распространение на него полномочий органов

государственной власти края, области. Однако эти полномочия отличаются от тех, которые край, область осуществляют в отношении других своих частей, так как автономный округ, входящий в состав края, области, не является административно-территориальной единицей и остается равноправным субъектом Российской Федерации.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов край, область, автономный округ как самостоятельные и равноправные субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти и вправе передать осуществление части своих полномочий друг другу на добровольной основе, путем договора между соответствующими органами государственной власти либо путем принятия закона края, области или округа.

В сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов распространение полномочий органов государственной власти края, области на автономный округ допускается в рамках, определенных федеральным законом либо по договору между соответствующими органами государственной власти автономного округа, края, области.

В целях обеспечения конституционного порядка стороны обязаны принять все необходимые меры для достижения согласия. В отсутствие такого согласия федеральному законодателю надлежит принять федеральный закон, который должен гарантировать права и интересы как Российской Федерации, так и ее субъектов, в том числе автономного округа и края, области, в состав которых он входит.

<...>

На основании изложенного и руководствуясь статьями 72, 74 и 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

<...>

2. Вхождение автономного округа в состав края, области по смыслу части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации означает такое конституционно-правовое состояние, при котором автономный округ, будучи равноправным субъектом Российской Федерации, одновременно составляет часть другого субъекта Российской Федерации — края или области. Это состояние определяет особенности статуса как автономного округа, так и края, области, в состав которых он входит. Их взаимоотношения отличаются от их отношений с другими субъектами Российской Федерации: «вхождение» предопределяет

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

обязанность органов государственной власти обоих равноправных субъектов Российской Федерации обеспечивать сохранение территориальной целостности и единства в интересах населения края, области.

3. Вхождение автономного округа в состав края, области не изменяет их конституционно-правовой природы как субъектов Российской Федерации и не означает, что автономный округ утрачивает элементы своего статуса — территорию, население, систему государственных органов, устав, законодательство и т.п. «Вхождение» не умаляет статуса автономного округа как равноправного субъекта Российской Федерации, поскольку он вправе по своему усмотрению распоряжаться тем объемом полномочий, которые предоставлены ему Конституцией Российской Федерации.

Равноправие и самостоятельность автономного округа в отношении своей территории и объема полномочий обеспечиваются, наряду с другими конституционными гарантиями, тем, что для изменения его статуса в соответствии со статьей 66 (часть 5) Конституции Российской Федерации не требуется согласия или предварительного разрешения края, области.

4. Вхождение автономного округа в состав края, области означает наличие у края, области единых территории и населения, составными частями которых являются территория и население автономного округа, а также органов государственной власти, полномочия которых распространяются на территорию автономных округов в случаях и в пределах, предусмотренных федеральным законом, уставами соответствующих субъектов Российской Федерации и договором между их органами государственной власти.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации край, область, автономный округ как самостоятельные и равноправные субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти. Они вправе передавать осуществление части своих полномочий друг другу на добровольной основе, по договору между соответствующими органами государственной власти либо в иной форме, в том числе путем принятия закона края, области или автономного округа.

В сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации полномочия органов государственной власти края, области на территории автономного округа осуществляются в рамках, определенных федеральным законом и договором между соответствующими органами го-

сударственной власти, которые обязаны принять все меры для достижения согласия. Отсутствие договора не может служить препятствием для распространения юрисдикции органов государственной власти края, области на автономный округ. Во всяком случае федеральному законодателю в целях обеспечения конституционного порядка следует принять федеральный закон, который должен гарантировать права и интересы как Российской Федерации, так и ее субъектов, в том числе автономного округа и края, области, в состав которых он входит.

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 15 апреля 1998 г.

«Генпрокурор требует усилить надзор за законотворческой деятельностью субъектов»

Генеральный прокурор России Юрий Скуратов издал приказ, направленный на повышение личной ответственности прокуроров субъектов Федерации и эффективности прокурорского надзора за законностью нормотворческой деятельности субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

<...>

Приказ издан Ю. Скуратовым по итогам работы прошедшей в среду коллегии Генпрокуратуры РФ. Коллегия решила о сложившейся ситуации в этом вопросе проинформировать президента и Федеральное Собрание России.

На коллегии отмечалось, что в 1997 году прокурорами было опротестовано свыше 85 тысяч незаконных правовых актов, из них более тысячи законов и постановлений субъектов Федерации.

За последние полтора года опротестовано более 300 уставов муниципальных образований, внесено около 500 представлений в органы местной власти. Благодаря усилиям прокуроров, государству были возвращены многие миллиарды рублей.

Прокурорские проверки показали, что многие субъекты Федерации вопреки действующему федеральному законодательству расширяли полномочия представительных и исполнительных органов власти и местного самоуправления.

Так, Конституция Республики Адыгея неправомерно отнесла к ведению республики вопросы безопасности и обороноспособности, судостроительства и установления депутатской неприкосновенности.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Республика Коми присвоила себе право введения чрезвычайного положения, а Башкирия и Тува объявили себя суверенными правовыми государствами.

В Саратовской области закреплялась возможность приостановления действия правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Много нарушений выявлено в Республике Калмыкия.

В Карелии, Калужской и Ростовской областях «забыли» отнести к ведению муниципалитетов вопросы организации профессионального образования и установления опеки и попечительства над детьми-сиротами. В Санкт-Петербурге были установлены правила регистрации граждан в качестве беженцев и вынужденных переселенцев только при наличии гарантии от родственников или предприятий о предоставлении им жилплощади и работы.

Массовый характер приобрела отмена льгот на бесплатный проезд в транспорте для ветеранов и инвалидов войны и труда.

В законах ряда субъектов Федерации, в частности, Карелии и Адыгеи, содержались нормы, которые препятствовали развитию предпринимательства и рыночной конкуренции и нарушали конституционные права граждан. Практически в каждом третьем субъекте Федерации граждане облагались незаконными налогами и сборами.

<...>

*Из Федерального закона
от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ
«Об общих принципах организации законодательных
(представительных) и исполнительных органов
государственной власти субъектов
Российской Федерации»¹*

Система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Образование, формирование и деятельность законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации регулируются

¹ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

ются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а также конституцией республики, уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа (далее — конституция (устав) субъекта Российской Федерации), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

<...>

Статья 1. Принципы деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- а) государственная и территориальная целостность Российской Федерации;
 - б) распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;
 - в) верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;
 - г) единство системы государственной власти;
 - д) разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;
 - е) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
 - ж) самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий;
- з) самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

2. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, в том числе путем законодательного закрепления гарантий своевременного назначения даты выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления и гарантий периодического проведения указанных выборов.

3. Органы государственной власти субъекта Российской Федерации содействуют развитию местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

4. Полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации и могут быть изменены только путем внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации и (или) пересмотра ее положений, путем принятия новых федеральных законов, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации либо путем внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в указанные действующие акты.

5. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

6. В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут по взаимному соглашению передавать друг другу осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Статья 2. Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации

Систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

<...>

Статья 4. Основы статуса законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации

1. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта Российской Федерации.

2. Наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации.

3. Число депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации (далее — установленное число депутатов).

4. Срок полномочий депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (далее, если не оговорено особо, — депутаты) одного созыва устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и не может превышать пять лет.

<...>

Статья 5. Основные полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации

1. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации:

а) принимает конституцию субъекта Российской Федерации и поправки к ней, если иное не установлено конституцией субъекта Российской Федерации, принимает устав субъекта Российской Федерации и поправки к нему;

б) осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации;

в) осуществляет иные полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

2. Законом субъекта Российской Федерации:

а) утверждается бюджет субъекта Российской Федерации и отчет о его исполнении, представленные высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, а в случае, если указанная должность не установлена, то руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (далее — высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации));

б) устанавливаются в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации основы организации и

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

в) устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации, в пределах полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации определяется порядок деятельности органов местного самоуправления;

г) утверждаются программы социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, представленные высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

д) устанавливаются налоги и сборы, установление которых отнесено федеральным законом к ведению субъекта Российской Федерации, а также порядок их взимания;

е) устанавливается порядок образования и деятельности внебюджетных и валютных фондов субъекта Российской Федерации, утверждаются отчеты о расходовании средств этих фондов;

ж) устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации, в том числе долями (паями, акциями) субъекта Российской Федерации в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-правовых форм;

з) утверждаются заключение и расторжение договоров субъекта Российской Федерации;

и) устанавливается порядок назначения и проведения референдума субъекта Российской Федерации;

к) устанавливается порядок проведения выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, а также выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации);

л) устанавливается административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации и порядок его изменения;

м) утверждается схема управления субъектом Российской Федерации, определяется структура высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

н) регулируются иные вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Россий-

ской Федерации к ведению и полномочиям субъекта Российской Федерации.

<...>

5. Если конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрен двухпалатный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, полномочия каждой из палат осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным законом, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

<...>

Статья 10. Принципы избрания законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации

1. Депутаты избираются гражданами Российской Федерации, проживающими на территории субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом.

2. Депутатом может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий в соответствии с федеральным законом, конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации пассивным избирательным правом.

3. Выборы проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

<...>

Статья 17. Система органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации

1. В субъекте Российской Федерации устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

2. Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может устанавливаться должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации возглавляет высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Статья 18. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)

1. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается гражданами Российской Федерации, проживающими на территории субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, за исключением случаев, когда на день вступления в силу настоящего Федерального закона конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации предусмотрено наделение гражданина полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) путем избрания его специально созываемым собранием представителей.

<...>

3. Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий в соответствии с федеральным законом, конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации пассивным избирательным правом.

4. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не может быть одновременно депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа местного самоуправления, не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

5. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) избирается на срок не более пяти лет и не может избираться на указанную должность более двух сроков подряд.

6. Наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) устанавливается конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации.

7. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации):

а) представляет субъект Российской Федерации в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени субъекта Российской Федерации;

б) обнаруживает законы, удостоверяя их обнаружение путем подписания законов или издания специальных актов, либо отклоняет законы, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации;

в) формирует высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации;

г) вправе требовать созыва внеочередного заседания законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также созывать вновь избранный законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации на первое заседание ранее срока, установленного для этого законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации;

д) вправе участвовать в работе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации с правом совещательного голоса;

е) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации.

8. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) при осуществлении своих полномочий обязано соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, конституцию

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

(устав) и законы субъекта Российской Федерации, а также исполнять указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

<...>

Статья 20. Основы деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации

1. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

2. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации.

3. Наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура, порядок его формирования устанавливаются конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации.

<...>

Статья 21. Основные полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации

1. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии.

2. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации:

а) осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

б) разрабатывает для представления высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в законодательный (представительный)

орган государственной власти субъекта Российской Федерации проект бюджета субъекта Российской Федерации, а также проекты программ социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

в) обеспечивает исполнение бюджета субъекта Российской Федерации и готовит отчет об исполнении указанного бюджета и отчеты о выполнении программ социально-экономического развития субъекта Российской Федерации для представления их высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации;

г) формирует иные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

д) управляет и распоряжается собственностью субъекта Российской Федерации в соответствии с законами субъекта Российской Федерации, а также федеральной собственностью, переданной в управление субъекту Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

е) вправе предложить органу местного самоуправления, выборному или иному должностному лицу местного самоуправления привести в соответствие с законодательством Российской Федерации изданные ими правовые акты в случае, если указанные акты противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, а также вправе обратиться в суд;

ж) заключает в соответствии с федеральным законом договоры с федеральными органами исполнительной власти о разграничении предметов ведения и полномочий, а также соглашения о взаимной передаче осуществления части своих полномочий;

з) осуществляет иные полномочия, установленные федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации, а также соглашениями с федеральными органами исполнительной власти, предусмотренными статьей 78 Конституции Российской Федерации.

<...>

Статья 23. Основы взаимодействия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

1. В соответствии с конституционным принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляют свои полномочия самостоятельно.

<...>

Статья 25. Разрешение споров между законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации

Споры между законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации по вопросам осуществления их полномочий разрешаются в соответствии с согласительными процедурами, предусмотренными Конституцией Российской Федерации, конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации, либо в судебном порядке.

<...>

Статья 27. Обеспечение соответствия Конституции Российской Федерации и федеральным законам конституций (уставов), законов и иных правовых актов субъекта Российской Федерации

1. Правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, иных органов государственной власти субъекта Российской Федерации, а также правовые акты должностных лиц указанных органов, противоречащие Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта Российской Федерации, подлежат опротестованию соответствующим прокурором или его заместителем в установленном законом порядке.

2. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации при осуществлении своих полно-

мочий обеспечивают соблюдение Конституции Российской Федерации и федеральных законов.

3. Президент Российской Федерации вправе обращаться в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации с представлением о приведении конституции (устава) субъекта Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

4. Законы субъекта Российской Федерации, правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, правовые акты органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и правовые акты их должностных лиц, нарушающие права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений и органов местного самоуправления, могут быть обжалованы в судебном порядке.

<...>

Разграничение полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации

Сообщение информационного агентства «Интерфакс» от 21 декабря 1994 г.

«Шахрай предлагает Ельцину приостановить договорные процессы с российскими республиками»

Вице-премьер РФ Сергей Шахрай предлагает президенту Борису Ельцину приостановить договорные процессы с российскими республиками и пересмотреть уже подписанные. Текст его письма главе государства опубликован в среду в газетах, выходящих в Удмуртии (республика в Приуралье).

Аргументируя свою позицию, С. Шахрай подчеркивает, что «широкое распространение внутри Федерации договорной практики осложнит необходимую для России административно-территориальную реформу, которую следовало бы провести до (президентских. — «ИФ»¹) выборов 1996 года».

По мнению вице-премьера, укрупнение субъектов Федерации, расширение полномочий местного самоуправления и переход на земельное устройство в условиях уже подписанных 89 договоров окажется «просто невозможным».

¹ «ИФ» (так в документе) — «Интерфакс».

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Между тем, считает он, эта реформа «должна рассматриваться в ряду важнейших политических инициатив президента России в предвыборный период».

С. Шахрай полагает, что власти Удмуртии, равно как и руководство Северной Осетии, настаивающие на договоре вслед за Башкирией и Татарстаном, «стремятся поднять не только свой “политический статус”, но и выйти на новый уровень международных отношений».

Чтобы процесс подписания договоров не приобрел лавинообразного характера, а федеральные органы не захлебнулись в потоке работы над рамочными документами, вице-премьер предлагает обеспечить в приоритетном порядке заключение конкретных социально-экономических соглашений. Помимо этого, на его взгляд, целесообразно «дополнительно вернуться к вопросу о внутригосударственных договорах с отдельными субъектами Федерации».

Договоры о взаимном делегировании полномочий и разграничении предметов ведения были подписаны федеральными властями с Татарстаном и Башкирией соответственно в феврале и августе этого года. Заключение аналогичного договора с Удмуртией было назначено на декабрь текущего года.

***Указ Президента Российской Федерации
от 12 марта 1996 г. № 370 «Об утверждении
Положения о порядке работы по разграничению
предметов ведения и полномочий между федеральными
органами государственной власти и органами
государственной власти субъектов Российской
Федерации и о взаимной передаче осуществления
части своих полномочий федеральными органами
исполнительной власти и органами исполнительной
власти субъектов Российской Федерации»¹***

В целях упорядочения и создания единых условий подготовки проектов договоров и соглашений, а также законодательных и других нормативных правовых актов о разграничении

¹ Указ Президента Российской Федерации от 12 марта 1996 г. № 370 «Об утверждении Положения о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 12. Ст. 1058. Документ утратил силу с 28 мая 2004 г. в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 28 мая 2004 г. № 701

предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации постановляю:

1. Утвердить прилагаемое Положение о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

<...>

ПОЛОЖЕНИЕ

о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации

1. Разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

2. Предварительное рассмотрение вопросов подготовки договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее именуются — договоры, договор), их правового обеспечения осуществляет Комиссия при Президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее именуется — Комиссия).

3. Основными задачами Комиссии являются:

организация и проведение экспертизы проектов договоров, а также дополняющих их соглашений, представление заключений на данные проекты Президенту Российской Федерации;

обеспечение взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, связанным с подготовкой

<О признании утратившими силу некоторых актов Президента РСФСР и Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 22. Ст. 2148.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

и заключением договоров и соглашений о разграничении полномочий;

участие в разработке проектов законодательных и других нормативных правовых актов о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

разработка предложений по контролю за соблюдением соответствующими сторонами принятых обязательств, предусмотренных заключенными договорами и соглашениями, а также контролю за выполнением решений Президента Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии.

По вопросам, требующим решения Президента Российской Федерации, Комиссия в установленном порядке вносит соответствующие предложения.

4. При работе над проектами договоров и соглашений Комиссия исходит из следующих положений:

принципы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливаются федеральными законами;

договором разграничиваются полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти конкретного субъекта Российской Федерации;

договор не может устанавливать либо изменять конституционный статус субъекта Российской Федерации;

в договоре не допускается изъятие или перераспределение предметов ведения Российской Федерации и предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установленных соответственно статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации (курсив ред. — Прим. сост.);

в договоре с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, не участвовавшего в подписании Федеративного договора либо вновь образованного, может содержаться полный перечень предметов совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации;

в договоре могут быть определены предметы совместного ведения, обусловленные географическими, экономическими, социальными, национальными и иными особенностями конкретного субъекта Российской Федерации;

после подписания договора могут заключаться являющиеся его составными частями соглашения о разграничении полно-

мочий по конкретным предметам совместного ведения, установленным статьей 72 Конституции Российской Федерации и перечисленным в договоре, если эти полномочия не установлены федеральным законом;

не подлежат передаче полномочия федеральных органов исполнительной власти по обеспечению гарантий сохранения основ конституционного строя Российской Федерации, равноправия субъектов Российской Федерации, равенства прав и свобод человека и гражданина на всей территории Российской Федерации, а также иные полномочия, если их передача ведет к нарушению территориальной целостности Российской Федерации, верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации (курсив ред. — Прим. сост.).

5. Подготовка проектов договоров и соглашений осуществляется в следующем порядке:

проекты договора и соглашений вносятся в Комиссию высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, уполномоченным конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации представлять субъект Российской Федерации внутри страны (далее именуется — уполномоченное лицо субъекта Российской Федерации);

по поручению председателя Комиссии федеральные органы исполнительной власти в 10-дневный срок обязаны представить в Комиссию свои заключения и предложения по проектам договора и соглашений;

Комиссия представляет договор Президенту Российской Федерации вместе со своим заключением;

Комиссия представляет проекты соглашений Председателю Правительства Российской Федерации вместе со своим заключением;

договор подписывает Президент Российской Федерации и уполномоченное лицо субъекта Российской Федерации;

соглашения подписывают Председатель Правительства Российской Федерации и уполномоченное лицо субъекта Российской Федерации.

6. Комиссия рассматривает также соглашения:

о передаче федеральными органами исполнительной власти осуществления части своих полномочий органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

о передаче органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществления части своих полномочий федеральным органам исполнительной власти.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Проекты указанных соглашений представляются в Комиссию соответственно руководителями федеральных органов исполнительной власти и руководителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Комиссия представляет проекты соглашений в Правительство Российской Федерации вместе со своим заключением.

Соглашения подписывают Председатель Правительства Российской Федерации либо уполномоченный им представитель федерального органа исполнительной власти и уполномоченное лицо субъекта Российской Федерации.

7. Договоры и соглашения вступают в силу после их официального опубликования.

8. Споры по вопросам разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации разрешаются с использованием согласительных процедур.

В случае недостижения согласия спор может быть вынесен на рассмотрение Конституционного Суда Российской Федерации в соответствии с частями 2 и 3 статьи 125 Конституции Российской Федерации, а также Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в соответствии с их компетенцией.

9. Подписанные договоры и соглашения хранятся соответственно в Архиве Президента Российской Федерации и в Правительственном архиве Российской Федерации.

10. Контроль за соблюдением положений вступивших в силу договоров и соглашений осуществляет Администрация Президента Российской Федерации и Аппарат Правительства Российской Федерации.

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 февраля 1998 г. № 129

«Об утверждении Положения об обеспечении контроля за соблюдением соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации»¹

Руководствуясь Положением о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между фе-

¹ Постановление Правительства РФ от 2 февраля 1998 г. № 129 «Об утверждении Положения об обеспечении контроля за соблюдением соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами

деральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 12 марта 1996 г. № 370 <...>, Правительство Российской Федерации постановляет:

Утвердить прилагаемое Положение об обеспечении контроля за соблюдением соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

<...>

ПОЛОЖЕНИЕ

об обеспечении контроля за соблюдением соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации

1. Настоящее Положение определяет порядок осуществления контроля за соблюдением соглашений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (далее именуются — соглашения).

2. Федеральные органы исполнительной власти, на которые Правительством Российской Федерации возложена ответственность за соблюдение соглашений:

осуществляют общий контроль за соблюдением соглашений в соответствии со своей компетенцией, ведут реестр соглашений, подлежащих контролю;

координируют совместно с соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации работу по соблюдению соглашений, в случае возникновения разногласий, невыполнения федеральными органами исполнительной власти принятых обязательств, а также при необходимости внесения изменений и дополнений в соглашения докладывают об этом в установленном порядке Правительству Российской Федерации;

исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 6. Ст. 753.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

представляют в Правительство Российской Федерации согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложения об источниках финансирования мероприятий, вытекающих из соглашений, выполнение которых требует выделения средств из федерального бюджета;

рассматривают на заседаниях коллегий с участием руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации вопросы соблюдения соглашений и ежегодно, до 1 февраля, а при необходимости — незамедлительно докладывают Правительству Российской Федерации о ходе соблюдения соглашений (копии докладов направляют в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям).

3. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

обеспечивают официальное опубликование соглашений в местных средствах массовой информации;

утверждают порядок осуществления контроля за соблюдением соглашений, взаимодействуют с федеральными органами исполнительной власти, координирующими по поручению Правительства Российской Федерации работу по соблюдению соглашений, информируют федеральные органы исполнительной власти, а при необходимости — Правительство Российской Федерации о причинах невыполнения принятых обязательств, представляют предложения по обеспечению их выполнения, а также о внесении изменений и дополнений в соглашения;

информируют Правительство Российской Федерации ежегодно, до 1 февраля, а при необходимости — незамедлительно о ходе соблюдения соглашений (копии направляют в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям).

4. Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям анализирует поступающую от федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации информацию о ходе соблюдения соглашений и ежегодно, до 15 февраля представляет в Правительство Российской Федерации предложения о повышении эффективности реализации соглашений.

5. Подразделения Аппарата Правительства Российской Федерации в соответствии со своей компетенцией:

рассматривают в установленном порядке проекты соглашений, направляемые в Правительство Российской Федерации

Комиссией при Президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, обеспечивают подготовку их к подписанию и рассылку подписанных соглашений, ведут реестр соглашений и осуществляют их хранение;

передают подлинники соглашений в 10-дневный срок после их подписания на хранение в Управление правительственного архива Российской Федерации Аппарата Правительства Российской Федерации;

направляют с поручением Правительства Российской Федерации копии подписанных соглашений в полном объеме в Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям, Министерство юстиции Российской Федерации, Министерство экономики Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Государственный комитет Российской Федерации по статистике, Комиссию при Президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, Главное государственно — правовое управление Президента Российской Федерации, редакцию «Российской газеты», а также в соответствующие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Другим федеральным органам исполнительной власти и подразделениям Аппарата Правительства Российской Федерации соглашения рассылаются только по вопросам, входящим в их компетенцию;

контролируют совместно с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации исполнение соглашений и ежегодно обеспечивают представление Правительству Российской Федерации информации о ходе соблюдения соглашений по вопросам, входящим в их компетенцию.

6. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводят консультации по вопросам осуществления контроля за соблюдением соглашений, при необходимости создают совместные комиссии или группы для разрешения разногласий.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Федерального закона
от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ
«О принципах и порядке разграничения предметов
ведения и полномочий между органами государственной
власти Российской Федерации и органами
государственной власти субъектов
Российской Федерации»¹*

<...>

Статья 2. Основные понятия, используемые для целей настоящего Федерального закона

1. Предмет ведения Российской Федерации — сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации исключительно к компетенции Российской Федерации.

2. Предмет совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации (далее — предмет совместного ведения) — сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации и к компетенции Российской Федерации, и к компетенции субъектов Российской Федерации.

3. Предмет ведения субъекта Российской Федерации — сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации к компетенции субъектов Российской Федерации.

4. Компетенция органа государственной власти — совокупность полномочий органа государственной власти по предметам ведения, установленным Конституцией Российской Федерации и принятыми в соответствии с Конституцией Российской Федерации конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации.

5. Полномочия органа государственной власти — права и обязанности органа государственной власти в отношении принятия правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных действий.

6. Договор между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий (далее — договор) — правовая форма разграничения предметов ведения и полномочий между органами государ-

¹ Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3176. Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ.

ственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

7. Соглашение между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий (далее — соглашение) — правовая форма передачи федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации друг другу осуществления части своих полномочий.

8. Уполномоченное лицо субъекта Российской Федерации — лицо, уполномоченное конституцией (уставом) или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации представлять субъект Российской Федерации.

Статья 3. Принцип конституционности

1. Федеральные конституционные законы и федеральные законы, а также конституции, уставы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, договоры, соглашения не могут передавать, исключать или иным образом перераспределять установленные Конституцией Российской Федерации предметы ведения Российской Федерации, предметы совместного ведения.

2. Не могут быть приняты федеральные законы, а также конституции, уставы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, заключены договоры, соглашения, если принятие (заключение) указанных актов ведет к изменению конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации, ущемлению или утрате установленных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, нарушению государственной целостности Российской Федерации и единства системы государственной власти в Российской Федерации.

Статья 4. Принцип верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов

В случае несоответствия положений договоров и соглашений положениям Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принимаемых по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения, действуют положения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов.

Статья 5. Принцип равноправия субъектов Российской Федерации при разграничении предметов ведения и полномочий

Все субъекты Российской Федерации равноправны во взаимоотношениях с органами государственной власти Российской Федерации.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Федерации при разграничении предметов ведения и полномочий, в том числе при подготовке и заключении договоров, соглашений.

Статья 6. Принцип недопустимости ущемления прав и интересов субъектов Российской Федерации

При разграничении предметов ведения и полномочий в отношении одного из субъектов Российской Федерации недопустимо ущемление прав и интересов других субъектов Российской Федерации.

Статья 7. Принцип согласования интересов Российской Федерации и интересов субъектов Российской Федерации

В процессе принятия федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, заключения договоров, соглашений согласование интересов Российской Федерации и интересов субъектов Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 8. Принцип добровольности заключения договоров, соглашений

Заключение договоров, соглашений осуществляется на добровольной основе.

Статья 9. Принцип обеспеченности ресурсами

При разграничении предметов ведения и полномочий решается вопрос об обеспечении соответствующих органов государственной власти финансовыми, материально-техническими и иными ресурсами, необходимыми для осуществления указанными органами своих полномочий.

Статья 10. Принцип гласности заключения договоров, соглашений

Подготовка и заключение договоров, соглашений осуществляются гласно в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

<...>

Статья 14. Пределы разграничения предметов ведения и полномочий

1. Договор может быть заключен:

а) при прямом указании в федеральном законе по предмету совместного ведения на допустимость заключения договора по данному предмету совместного ведения;

б) при отсутствии федерального закона по предмету совместного ведения — с условием приведения указанного договора в соответствие с федеральным законом по данному пред-

мету совместного ведения после принятия такого федерального закона.

2. Договор может конкретизировать предметы совместного ведения с учетом политических, экономических, социальных, географических, этнических и иных особенностей субъектов Российской Федерации.

3. Соглашение может быть заключено на основании федерального закона по предметам совместного ведения или договора.

<...>

Статья 17. Предметы договора

Предметами договора могут быть:

конкретизация предметов ведения и полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами;

условия и порядок осуществления разграниченных договором полномочий;

формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений договора;

иные вопросы, связанные с исполнением положений договора.

Статья 18. Предметы соглашения

Предметами соглашения могут быть:

передача осуществления части полномочий;

условия и порядок передачи осуществления части полномочий;

материально-финансовая основа передачи осуществления части полномочий;

формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений соглашения;

иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения.

<...>

Статья 22. Процедура подготовки договора, соглашения

1. Порядок подготовки, предварительного рассмотрения и согласования проектов договора, соглашения определяется Президентом Российской Федерации.

2. Федеральные органы исполнительной власти не позднее чем в месячный срок обязаны представить свои предложения и замечания по проектам договора, соглашения.

3. Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной договора, соглашения, вправе получить по своему запросу проекты договора, соглашения для одобрения указанных проектов и внести свои предложения

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

и замечания в случае, если, по мнению органа государственной власти субъекта Российской Федерации, данные договор, соглашение ущемляют права и интересы этого субъекта Российской Федерации.

Статья 23. Одобрение или отклонение проекта договора

1. Проект договора до его подписания Президентом Российской Федерации направляется для рассмотрения в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и в Совет Федерации.

2. Проект договора представляется в Совет Федерации Президентом Российской Федерации, в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации — уполномоченным лицом субъекта Российской Федерации.

3. Проект договора рассматривается в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации в порядке и сроки, установленные конституцией (уставом) и (или) законом субъекта Российской Федерации.

О результатах рассмотрения проекта договора в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации сообщается уполномоченному лицу субъекта Российской Федерации. Уполномоченное лицо субъекта Российской Федерации сообщает о результатах рассмотрения проекта договора в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации в Совет Федерации.

4. Проект договора рассматривается в Совете Федерации в течение трехмесячного срока со дня получения сообщения о результатах его рассмотрения в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Российской Федерации. О результатах рассмотрения проекта договора в Совете Федерации сообщается Президенту Российской Федерации.

Результаты рассмотрения проекта договора в Совете Федерации учитываются при решении вопроса о подписании договора.

Статья 24. Одобрение или отклонение проекта соглашения

Проект соглашения одобряется или отклоняется Правительством Российской Федерации не позднее чем в трехмесячный срок со дня представления указанного проекта.

Статья 25. Подписание договора

Договор подписывается Президентом Российской Федерации и должностным лицом (должностными лицами), уполномо-

ченным (уполномоченными) субъектом Российской Федерации на подписание договора.

Статья 26. Подписание соглашения

Соглашение, проект которого был одобрен Правительством Российской Федерации, подписывается руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти и должностным лицом, уполномоченным субъектом Российской Федерации на подписание соглашения.

<...>

Статья 29. Согласительные процедуры

1. Споры, связанные с разграничением предметов ведения и полномочий, передачей осуществления части полномочий, должны разрешаться заинтересованными сторонами путем проведения переговоров и использования иных согласительных процедур.

2. В случае необходимости стороны договора, соглашения могут создавать согласительные комиссии.

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения споров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, связанным с разграничением предметов ведения и полномочий, передачей осуществления части полномочий. В случае недостижения согласованного решения Президент Российской Федерации может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

Статья 30. Разрешение споров судами

1. В случаях, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации», споры, связанные с разграничением предметов ведения и полномочий, передачей органами исполнительной власти друг другу осуществления части своих полномочий, рассматриваются Конституционным Судом Российской Федерации.

2. Споры, связанные с разграничением предметов ведения и полномочий, могут быть вынесены на рассмотрение судов общей юрисдикции и арбитражных судов в соответствии с их полномочиями.

<...>

Становление местного самоуправления

*Из Федерального закона
от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ
«Об общих принципах организации местного
самоуправления в Российской Федерации»¹*

Настоящий Федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления и государственные гарантии его осуществления, устанавливает общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

<...>

Статья 2. Местное самоуправление

1. Местное самоуправление в Российской Федерации — признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

2. Местное самоуправление как выражение власти народа составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Статья 3. Право граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления

1. Граждане Российской Федерации осуществляют свое право на местное самоуправление в городских, сельских поселениях и других муниципальных образованиях в соответствии с федеральными гарантиями избирательных прав граждан путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления.

2. Граждане Российской Федерации имеют равные права на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и долж-

¹ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506. Документ утратил силу с 1 января 2009 г. в связи с принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

ностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

3. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

4. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к муниципальной службе.

5. Граждане Российской Федерации имеют право обращаться в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления.

6. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также возможность получения гражданами и другой полной и достоверной информации о деятельности органов местного самоуправления, если иное не предусмотрено законом.

Статья 4. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области местного самоуправления

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

1) принятие и изменение федеральных законов об общих принципах организации местного самоуправления, контроль за их соблюдением;

2) обеспечение соответствия законодательства субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству;

3) обеспечение гарантий осуществления предусмотренных Конституцией Российской Федерации и законами Российской Федерации обязанностей государства в области местного самоуправления;

4) регулирование законами порядка передачи объектов федеральной собственности в муниципальную собственность;

5) наделение органов местного самоуправления федеральным законом отдельными полномочиями Российской Федерации, передача им материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления указанных полномочий, контроль за их реализацией;

6) установление государственных минимальных социальных стандартов;

7) регулирование отношений между федеральным бюджетом и местными бюджетами;

8) принятие федеральных программ развития местного самоуправления;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

9) компенсация местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти;

10) регулирование и защита прав граждан на осуществление местного самоуправления;

11) обеспечение федеральных гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;

12) установление федеральных гарантий избирательных прав граждан при выборах органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

13) установление порядка судебной защиты и судебная защита прав местного самоуправления;

14) регулирование и установление ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления за нарушение законов;

15) осуществление прокурорского надзора за соблюдением законности в деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

16) регулирование особенностей организации местного самоуправления в приграничных территориях, закрытых административно-территориальных образованиях;

17) регулирование основ муниципальной службы.

Статья 5. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

1) принятие и изменение законов субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении, контроль за их соблюдением;

2) обеспечение соответствия законов субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации;

3) регулирование порядка передачи и передача объектов собственности субъектов Российской Федерации в муниципальную собственность;

4) регулирование отношений между бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами;

5) обеспечение сбалансированности минимальных местных бюджетов на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности;

6) наделение органов местного самоуправления законом отдельными полномочиями субъектов Российской Федерации,

передача материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления переданных полномочий, контроль за их реализацией;

7) принятие региональных программ развития местного самоуправления;

8) защита прав граждан на осуществление местного самоуправления;

9) обеспечение гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;

10) обеспечение государственных минимальных социальных стандартов;

11) установление и изменение порядка образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установление и изменение их границ и наименований;

12) компенсация местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

13) регулирование законами в соответствии с настоящим Федеральным законом особенностей организации местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций;

14) законодательство о муниципальной службе;

15) принятие и изменение законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях по вопросам, связанным с осуществлением местного самоуправления;

16) установление порядка регистрации уставов муниципальных образований.

Статья 6. Предметы ведения местного самоуправления

1. В ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

2. К вопросам местного значения относятся:

1) принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением;

2) владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;

3) местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;

4) комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования;

5) содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

6) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;

7) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;

8) охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;

9) регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;

10) создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;

11) контроль за использованием земель на территории муниципального образования;

12) регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;

13) организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;

14) организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;

15) муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;

16) благоустройство и озеленение территории муниципального образования;

17) организация утилизации и переработки бытовых отходов;

18) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

19) организация и содержание муниципальных архивов;

20) организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечения населения услугами связи;

21) создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;

22) создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальном образовании;

23) сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;

24) организация и содержание муниципальной информационной службы;

25) создание условий для деятельности средств массовой информации муниципального образования;

26) создание условий для организации зрелищных мероприятий;

27) создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании;

28) обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;

29) участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования;

30) обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании, организация муниципальной пожарной службы.

Муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

<...>

Муниципальным образованиям должна обеспечиваться экономическая и финансовая самостоятельность в соответствии с разграничением предметов ведения между муниципальными образованиями. Подчиненность одного муниципального образования другому не допускается.

4. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется только федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий определяются соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Статья 7. Законодательная основа местного самоуправления

1. Местное самоуправление осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

2. Законодательное регулирование субъектами Российской Федерации вопросов местного самоуправления осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

3. Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

могут противоречить Конституции Российской Федерации и настоящему Федеральному закону, ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления.

В случае противоречия норм муниципального права, содержащихся в законах, положениях Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона применяются положения Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона.

4. Положения настоящего Федерального закона в равной мере распространяются на республики, края, области, города федерального значения, автономную область, автономные округа.

Статья 8. Устав муниципального образования

1. Муниципальное образование имеет устав <...>

Статья 9. Государственная поддержка местного самоуправления

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации создают необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление.

<...>

ГЛАВА II. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья 12. Территории местного самоуправления

1. Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях и на иных территориях. Территории муниципальных образований — городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований — устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

В целях защиты конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства допускается ограничение прав граждан на осуществление местного самоуправления на отдельных территориях федеральным законом.

Население городского, сельского поселения независимо от его численности не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления.

2. Территорию муниципального образования составляют земли городских, сельских поселений, прилегающие к ним земли общего пользования, рекреационные зоны, земли, необходи-

мые для развития поселений, и другие земли в границах муниципального образования независимо от форм собственности и целевого назначения.

3. Вопросы об образовании, объединении, о преобразовании или об упразднении внутригородских муниципальных образований, установлении или изменении их территорий решаются с учетом мнения населения соответствующей территории представительным органом местного самоуправления города самостоятельно в соответствии с уставом города.

<...>

ГЛАВА III. ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
И ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья 14. Органы местного самоуправления

1. К органам местного самоуправления относятся:

выборные органы, образуемые в соответствии с настоящим Федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований;

другие органы, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

2. Наличие выборных органов местного самоуправления муниципальных образований является обязательным.

<...>

ГЛАВА IV. ФОРМЫ ПРЯМОГО ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ ГРАЖДАН И ДРУГИЕ
ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья 22. Местный референдум

1. По вопросам местного значения может проводиться местный референдум.

2. Решение о проведении местного референдума принимается представительным органом местного самоуправления по собственной инициативе или по требованию населения в соответствии с уставом муниципального образования.

3. В местном референдуме имеют право участвовать все граждане, проживающие на территории муниципального образования, обладающие избирательным правом. Граждане участвуют в местном референдуме непосредственно и на добровольной основе.

4. Голосование на местном референдуме осуществляется тайно, контроль за волеизъявлением граждан не допускается.

5. Решение, принятое на местном референдуме, не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, государственными должностными лицами или органами местного самоуправления. Если для его реализации требуется

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

издание нормативного правового акта, орган местного самоуправления, в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан принять такой акт. Принятое на местном референдуме решение и итоги голосования подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

6. Порядок назначения и проведения местного референдума, принятия и изменения решений местного референдума устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Статья 23. Муниципальные выборы

1. Выборы депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления осуществляются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании при обеспечении установленных законом избирательных прав граждан.

2. Порядок проведения муниципальных выборов определяется законами субъектов Российской Федерации.

3. Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации гарантируют проведение муниципальных выборов.

Статья 24. Собрание (сход) граждан

1. В муниципальном образовании для решения вопросов местного значения могут созываться собрания (сходы) граждан.

2. Порядок созыва и проведения собрания (схода) граждан, принятия и изменения его решений, пределы его компетенции устанавливаются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

В случае осуществления собранием (сходом) граждан полномочий, предусмотренных пунктом 6 статьи 15 настоящего Федерального закона, собрание (сход) граждан считается правомочным при участии в нем более половины жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

Статья 25. Народная правотворческая инициатива

Население в соответствии с уставом муниципального образования имеет право на правотворческую инициативу в вопросах местного значения. Проекты правовых актов по вопросам местного значения, внесенные населением в органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению на открытом заседании с участием представителей населения, а результаты рассмотрения — официальному опубликованию (обнародованию).

<...>

ГЛАВА V. ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья 28. Экономическая основа местного самоуправления

Экономическую основу местного самоуправления составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, а также в соответствии с законом иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.

<...>

ГЛАВА VI. ГАРАНТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья 43. Запрет на ограничение прав местного самоуправления

Ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, запрещается.

Статья 44. Обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления

1. Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами.

2. Решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда.

3. Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления влечет ответственность в соответствии с законами.

<...>

ГЛАВА VII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЬ ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Статья 47. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населе-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

нием муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с законом.

Статья 48. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед населением

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед населением наступает в результате утраты доверия населения. Порядок и условия ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в результате утраты доверия населения определяются уставами муниципальных образований.

Статья 49. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством

1. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, конституции, устава субъекта Российской Федерации, федеральных законов, законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования.

<...>

*Из Постановления Конституционного Суда РФ
от 24 января 1997 г. № 1-П по делу о проверке
конституционности Закона Удмуртской Республики
от 17 апреля 1996 г. «О системе органов
государственной власти в Удмуртской Республике»¹*

<...>

Поводом к рассмотрению дела явились запросы Президента Российской Федерации и группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания, а также жалоба группы граждан, проживающих в городе Ижевске, на нарушение их конституционного права на осуществление местного самоуправления.

<...>

1. Законом Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» предусмотрено образование представительных и исполнительных органов государственной власти административ-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

но-территориальных единиц (района, города), определенных статьей 74 Конституции Удмуртской Республики, а также районов в городах (абзац 5 части первой статьи 2); при этом сельские поселения, поселки, части городских поселений в границах жилых комплексов считаются территориями муниципальных образований, в пределах которых осуществляется местное самоуправление (часть четвертая статьи 7).

Стороны, направившие запросы в Конституционный Суд Российской Федерации, считают, что данные положения Закона Удмуртской Республики, а также производные от них и конкретизирующие их положения <...>, определяющие порядок формирования, полномочия и организацию работы представительных и исполнительных органов государственной власти района, города, района в городе, выходят за рамки компетенции субъектов Российской Федерации, которые не вправе создавать представительные и исполнительные органы государственной власти в городах, районах, а могут создавать лишь структурные подразделения исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации; нарушают право граждан на осуществление местного самоуправления, закрепленное в статьях 130, 131, 132, 133 Конституции Российской Федерации; ограничивают распространение местного самоуправления на территориях, определенных статьей 131 Конституции Российской Федерации; лишают местное самоуправление в районах и городах гарантий, установленных Конституцией Удмуртской Республики и законодательством Удмуртской Республики; противоречат требованиям Конституции Российской Федерации, определившей, что изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий. <...>

3. Установление общих принципов организации системы органов государственной власти находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункт «н» части 1 Конституции Российской Федерации). Статья 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации предусматривает, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Однако федеральный законодатель до сих пор не урегулировал вопрос об установлении общих принципов организации системы органов государственной власти и об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти, как это предусмотрено статьями 72 (пункт «н»

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

части 1), 76 (часть 2) и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

В таком случае до урегулирования данного вопроса федеральным законодателем республика вправе сама осуществить собственное правовое регулирование по указанному предмету совместного ведения, а также установить свою систему органов государственной власти самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и теми общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, которые предусмотрены Конституцией Российской Федерации (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

Из федеративной природы государственности России в том виде, как она закреплена в статьях 1 (часть 1), 11 (часть 2), главе 3 «Федеративное устройство» (в том числе в статьях 66 (часть 1), 71, 72, 73, 76, 77) Конституции Российской Федерации, вытекает, что в ведении Российской Федерации находится федеративное устройство, а в ведении республик, входящих в состав Российской Федерации, — их территориальное устройство. Поэтому вопрос о своем территориальном устройстве Удмуртская Республика вправе решить сама, причем по своей природе он имеет конституционное значение. В Конституции Удмуртской Республики этот вопрос урегулирован в статье 67 (пункт «б» части 2), а также в статьях 74 и 75 главы IV «Административно-территориальное устройство». В статье 74 перечислены районы и города республиканского подчинения, которые непосредственно входят в состав Удмуртской Республики в качестве ее административно-территориальных единиц.

Территориальные единицы иного уровня, а именно: город районного подчинения, другие городские и сельские поселения в районах, а также прочие городские поселения (части города, его районы, жилые комплексы) в городах республиканского значения не имеют такого статуса. Поэтому не могут быть созданы органы представительной и исполнительной государственной власти таких территориальных единиц. На этом уровне публичная власть осуществляется посредством местного самоуправления и его органов, не входящих в систему органов государственной власти.

Таким образом, не соответствует Конституции Российской Федерации статья <...> оспариваемого Закона в части, касающейся создания представительных и исполнительных органов власти района в городе и города, которые согласно статье 74 Конституции Удмуртской Республики не обладают статусом административно-территориальных единиц, входящих в состав

Удмуртской Республики, так как входят в нее через другие административно-территориальные единицы.

По тем же основаниям не соответствуют Конституции Российской Федерации положения <...> оспариваемого Закона, регламентирующие статус представительных и исполнительных органов государственной власти района в городе и города, входящего в район (то есть города районного подчинения), их должностных лиц.

При этом следует учитывать, что согласно статье 77 (часть 2) Конституции Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. К этой системе в указанных пределах относятся и органы исполнительной власти в районах и городах республиканского значения.

Однако такие органы и их должностные лица могут действовать только в сфере компетенции указанных органов государственной власти, в том числе районов, городов республиканского подчинения, и не могут ущемлять самостоятельность местного самоуправления, его органов и вторгаться в сферу их компетенции. Поэтому часть восьмая статьи 21 рассматриваемого Закона, согласно которой в сельские поселения и поселки районным Советом депутатов по представлению главы администрации назначаются «управляющие сельсоветами и поселками», не соответствует Конституции Российской Федерации, поскольку ущемляет самостоятельность местного самоуправления и его органов в вопросах их собственной компетенции и по буквальному смыслу ведет к созданию самостоятельных органов государственной власти таких поселений.

5. В соответствии со статьей 131 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций.

По смыслу статьи 131 (часть 1) в ее связи со статьями 12 и 130 (часть 1) Конституции Российской Федерации городские и сельские муниципальные образования как таковые предназначены для решения вопросов местного значения (которые могут быть решены данным поселением самостоятельно, под свою ответственность), а не вопросов, которые по существу должны решаться посредством государственной власти.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Определение уровня, на котором создаются муниципальные образования — с тем чтобы это способствовало, насколько возможно, приближению органов местного самоуправления к населению и позволяло решать весь комплекс вопросов местного значения, подлежащих передаче в ведение местного самоуправления, и вместе с тем не препятствовало решению вопросов, которые выходят за эти рамки и как таковые по своему существу относятся к полномочиям органов государственной власти, — может быть различным и зависит от особенностей тех или иных субъектов Российской Федерации.

Район, непосредственно входящий в состав республики, может включать в себя ряд городских и сельских поселений, каждое из которых согласно статье 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации имеет право быть муниципальным образованием и наделяется всеми правами, предусмотренными ее статьями 130, 131, 132. При таких обстоятельствах обязательное наделение района правами муниципального образования означало бы, что городские и сельские поселения, входящие в состав района, такое право вопреки статье 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации утрачивают и становятся лишь подразделениями данного муниципального образования, что не приближало бы органы местного самоуправления к населению, а напротив, отдаляло бы их от него.

Учитывая соотношение вопросов местного значения и вопросов государственного значения, их уровень и объем в рамках того или иного города, республика вправе создать органы государственной власти и в определенных городах, наделив их статусом городов республиканского значения, приравняв их к районам, что должно быть закреплено в административно-территориальном устройстве, определяемом Конституцией Удмуртской Республики. В таком случае муниципальными образованиями могут стать части города, его районы и т.д.

<...>

Из вышеизложенного вытекает, что содержащееся в части четвертой статьи 7 оспариваемого Закона положение, согласно которому территориями муниципальных образований, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, являются сельские поселения, поселки, части городских поселений в границах жилых комплексов, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 130, 131, постольку поскольку данное положение исключает создание муниципальных образований иных поселений (город в районе, район в городе и т.д.), не имеющих согласно статье 74 Конституции Удмуртской Республики статуса административно-территориальных единиц, входящих в состав Удмуртской Республики. <...>

На переходный период до преобразования органов местного самоуправления района, города, с учетом мнения населения, существующим муниципальным органам могут быть посредством закона переданы отдельные полномочия, которыми наделяются вновь образуемые органы государственной власти. Такая передача допустима по смыслу статьи 132 (часть 2) Конституции Российской Федерации. Однако при этом органы местного самоуправления как таковые не могут быть преобразованы в органы государственной власти, поскольку в соответствии со статьей 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и, следовательно, осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается.

Таким образом, оспоренная в запросе глава IV <...> рассматриваемого Закона не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статье 12, в той мере, в какой органы самоуправления района, города фактически включаются в систему органов государственной власти, а именно поскольку данные положения предусматривают: создание объединенных Советов депутатов на переходный период (пункт 2, абзац 1); превращение глав администраций муниципальных образований в государственных должностных лиц, а также их назначение и освобождение от должности органами государственной власти Удмуртской Республики (пункт 2, абзац 2).

<...>

Создаваемые в Удмуртской Республике органы государственной власти на уровне районов, городов, имеющих статус административно-территориальных единиц, непосредственно входящих в состав Удмуртской Республики, по своему статусу и полномочиям, по характеру формирования, функционирования и взаимодействия с вышестоящими органами власти должны соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и вытекающим из этих основ принципам демократии и децентрализации власти, на которых строится организация публичной власти на местах, независимо от того, осуществляется она органами государственной власти местного уровня или муниципальными органами, не входящими в систему органов государственной власти.

Глава администрации возглавляет администрацию района, города, которая является исполнительным органом государственной власти соответствующей административно-территориальной единицы. Глава администрации, равно как и его заместители являются должностными лицами самостоятельного исполнительного органа государственной власти именно данной

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

административно-территориальной единицы, а не должностными лицами структурного подразделения вышестоящего (республиканского) органа власти. В соответствии со статьями 5 (часть 3) и 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе принципов разделения властей, а также разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти различного уровня и их самостоятельности в пределах их полномочий. Поэтому назначение и освобождение от должности главы администрации и его заместителей не может быть отнесено к компетенции органов государственной власти Удмуртской Республики, как несовместимое с указанными положениями.

Вследствие этого <...> положение части второй статьи 21 и находящееся во взаимосвязи с ним положение статьи 13 (пункт «к») оспариваемого Закона не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 5 (часть 3) и 10.

<...>

Российский опыт урегулирования региональных конфликтов

Из Постановления Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 г., Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 г. “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР”, Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 г. “О референдуме Татарской ССР”, постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 г. “О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан”»¹

Конституционный Суд Российской Федерации <...>

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 марта 1992 г. «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР”, Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года “О референдуме Татарской ССР”, постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года “О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан”» // <http://bestpravo.ru/fed1992/data03/tex14580.htm>.

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР», Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года «О референдуме Татарской ССР», постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан».

<...>

Поводом к рассмотрению дела, согласно части четвертой статьи 58 Закона РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР», явились ходатайство Верховного Совета Российской Федерации и ходатайство группы народных депутатов Российской Федерации о проверке конституционности указанных нормативных актов Верховного Совета Республики Татарстан.

<...>

Руководствуясь частью четвертой статьи 1 и статьей 32 Закона РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР», Конституционный Суд Российской Федерации

установил:

1. Одним из основополагающих принципов построения Российской Федерации как суверенного федеративного государства является установление и развитие отношений между федерацией и республиками в ее составе, разграничение между ними вопросов ведения на основе Конституции РСФСР и соответствующих ей конституций республик в составе Российской Федерации. Республика в составе Российской Федерации, согласно статье 78 Конституции РСФСР, вне пределов прав Российской Федерации самостоятельно решает вопросы, относящиеся к ее ведению.

В настоящее время идут процессы обновления федерации, направленные на развитие статуса республик в ее составе. Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 года подтверждает необходимость развития этих процессов.

Третий (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации, опираясь на Декларацию о государственном суверенитете РСФСР, декларации республик, входящих в ее состав, поддержал стремление народов строить Российскую Федерацию на принципах равноправия, добровольности объединения и сохранения целостности многонациональной страны.

Принятая вслед за Декларацией о государственном суверенитете РСФСР Декларация о государственном суверенитете

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Татарской ССР в статье 5 установила, что она является основой для разработки Конституции Татарстана и развития законодательства республики. Тем самым Верховный Совет Республики Татарстан придает этому документу основополагающее юридическое значение.

Конституционный Суд Российской Федерации с пониманием относится к стремлению многонационального народа Татарстана развивать и укреплять государственность республики, которое выразилось в принятии Декларации о государственном суверенитете. Юридическое, соответствующее конституционным принципам значение имеют закрепленные в ней цели создания демократического правового государства, гарантии равноправия граждан республики, демократических принципов решения языковой проблемы.

Вместе с тем Конституционный Суд не может оставить без внимания тот факт, что, в отличие от подобных деклараций других республик в составе Российской Федерации, Декларация о государственном суверенитете Татарстана совершенно не упоминает о том, что республика состоит в Российской Федерации (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

Отрицание принципа верховенства федеральных законов над законами субъектов федерации противоречит конституционному статусу республики в федеративном государстве, препятствует формированию правового государства. Провозглашение в Декларации о государственном суверенитете Татарстана безусловного приоритета Конституции и законов республики на всей ее территории противоречит положениям статьи 78 Конституции РСФСР о необходимости соответствия конституции республики в составе Российской Федерации Конституции Российской Федерации, а также статье 81, устанавливающей, что законы Российской Федерации в пределах полномочий Российской Федерации обязательны и имеют одинаковую силу на территории всех республик в составе Российской Федерации.

<...>

Положение части второй статьи 64 Конституции Республики Татарстан о том, что отношения республики с Россией и другими республиками строятся на основе договоров, не согласуется с частью третьей статьи 78 Конституции РСФСР.

<...>

3. В ходатайствах утверждается, что Верховный Совет Республики Татарстан превысил свои полномочия, приняв постановление от 21 февраля 1992 года «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе

Республики Татарстан», которым на 21 марта 1992 года назначил в республике референдум с вопросом:

«Согласны ли Вы, что Республика Татарстан — суверенное государство, субъект международного права, строящее свои отношения с Российской Федерацией и другими республиками, государствами на основе равноправных договоров?» («Да» или «Нет»).

Принятием данного постановления Верховный Совет Республики Татарстан реализует свои конституционные полномочия, связанные с практической организацией референдума. Однако постановление выступает и как средство формирования важнейших правовых установлений.

<...>

Вынося это определение статуса республики на всенародное голосование, Верховный Совет Республики Татарстан стремится придать ему качество нормы высшего уровня — утвержденной народом.

<...>

При оценке конституционности рассматриваемого постановления Верховного Совета Республики Татарстан необходимо учитывать, что Республика Татарстан имеет право на постановку вопроса о своем государственно-правовом статусе, поскольку это право производно от права народа на самоопределение.

<...>

(При этом. — *Прим. ред.*) <...> международные документы подчеркивают недопустимость использования ссылок на принцип самоопределения для подрыва единства государства и национального единства.

В «Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН» в разделе о принципе равноправия и самоопределения народов указывается, что ничто в нем «не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов и, вследствие этого, имеющих правительства, представляющие без различия расы, вероисповедания или цвета кожи весь народ, проживающий на данной территории. Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны».

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Аналогичные принципы закреплены в документах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе — Хельсинкском Заключительном акте 1975 года, Итоговом документе Венской встречи 1986 года, Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года и других международно-правовых актах.

Таким образом, не отрицая права народа на самоопределение, осуществляемого посредством законного волеизъявления, следует исходить из того, что международное право требует при этом соблюдения принципа территориальной целостности и прав человека.

<...>

Конституция РСФСР не предусматривает права республик в ее составе на выход из федерации. Не предусмотрено оно и в Конституции Республики Татарстан. Одностороннее установление Республикой Татарстан такого права означало бы признание правомерности полного или частичного нарушения территориального единства суверенного федеративного государства и национального единства населяющих его народов. Любые действия, имеющие целью нарушение этого единства, наносят ущерб конституционному строю Российской Федерации и несовместимы с международными нормами о правах человека и правах народов (курсив ред. — Прим. сост.).

Третий (внеочередной) Съезд народных депутатов РСФСР объявил о том, что он гарантирует территориальную целостность Российской Федерации и всех составляющих ее субъектов. Республика Татарстан, являясь частью России и находясь с ней в государственно-правовых отношениях, не вправе в нарушение Конституции Российской Федерации в одностороннем порядке решать вопрос о своем государственно-правовом статусе. *Единственно правомерным и справедливым в сложившейся ситуации средством решения данной проблемы следует считать основанный на законе переговорный процесс, участниками которого должны стать все заинтересованные субъекты федерации (здесь и далее курсив и выделение ред. — Прим. сост.).*

<...>

Перевод отношений между Республикой Татарстан и Российской Федерацией на международно-правовую основу квалифицирует Республику Татарстан как государство, находящееся вне Российской Федерации. Это подтверждается толкованием формулы и целей референдума, которое дано в Обращении Президиума Верховного Совета Республики Татарстан от 6 марта 1992 года к народу Республики Татарстан в связи с Обращением Верхов-

ного Совета Российской Федерации к Верховному Совету, Президенту и народу Республики Татарстан. В этом Обращении, а также в иных официальных документах и заявлениях руководителей Республики Татарстан Республика Татарстан рассматривается как суверенное государство, строящее свои отношения со странами Содружества, в том числе с Российской Федерацией, в соответствии с международными нормами.

Такое определение государственно-правового статуса Республики Татарстан противоречит не только Конституции РСФСР (статьи 70, 71, 78 и другие), но и Декларации о государственном суверенитете Республики Татарстан (статья 5) и Конституции Республики Татарстан (статья 4, часть вторая статьи 53).

<...>

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 23 марта 1992 г.

«Население Татарстана высказывается за независимость от России»

Большинство избирателей Республики Татарстан, бывшей автономии в составе России, высказались в ходе референдума за ее признание «суверенным государством, строящим отношения с Россией на основе равноправных отношений». Ранее Конституционный суд России расценил проведение референдума в Татарстане «противоречащим Конституции России». По предварительным данным, в ходе голосования приняли участие 2 млн. 132 тыс. избирателей (81,6% всех зарегистрированных избирателей). Из них 1 млн. 309 тыс. (61,4% от участвовавших в голосовании) ответили «да» на вопрос референдума, 794 тыс. (37,2% от участвовавших в голосовании) высказались отрицательно.

Проведение Татарстаном референдума руководство Российской Федерации рассматривает, как «попытку государственного переворота» <...>

Накануне референдума в обращении к населению Татарстана Президент России Борис Ельцин подчеркнул, что независимо от итогов результаты референдума будут использоваться для нагнетания политической и национальной напряженности.

Парламент Татарстана накануне референдума заявил, что положительные итоги референдума не означают «выход республики из состава России», гарантировал русскоязычному меньшинству право на двойное гражданство и признание за русским языком статуса государственного.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Несмотря на вмешательство Конституционного Суда, политические элиты Республики Татарстан продолжили линию на выход из состава России. Логическим завершением «юридического сепаратизма» стал отказ Татарстана от подписания Федеративного договора 1992 г. На этом основании республика стала считать себя независимым государственным образованием, строящим свои отношения с федеральным центром на договорных основах¹.

В первой половине 1990-х гг. Татарстан перестал платить налоги в федеральный бюджет, не проводил всероссийские выборы на территории республики, а чуть позже даже претендовал на то, чтобы войти в состав Союзного государства Беларуси и России в качестве третьего равноправного участника².

Несмотря на то что в республике были сильны сепаратистские настроения, руководство Татарстана проявило политическую волю и мудрость, подписав 15 февраля 1994 г. после трех лет сложнейших переговоров Договор Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан», который впоследствии позволил постепенно вернуть республике в общее конституционное поле.

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 15 февраля 1994 г.

«Россия и Татарстан подписали Договор о разграничении и взаимном делегировании полномочий»

Договор «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государствен-

¹ На самом деле отказ татарстанского и чеченского руководства подписать Федеративный договор от 31 марта 1992 г. не был и не является поводом сомневаться в факте нахождения обеих республик в составе Российской Федерации. Как известно, в части 2 статьи 8 Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации было указано, что «каждая республика в составе Российской Федерации сохраняет за собой право как подписать настоящий Договор, так и регулировать свои отношения по разграничению полномочий с федеральными органами государственной власти Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Конституцией этой республики в составе Российской Федерации». Таким образом, для подписавших Федеративный договор республик взаимоотношения с федеральными органами строились как на основе действовавшей Конституции Российской Федерации, так и на основе Федеративного договора, а для не подписавших (Республика Татарстан и Чеченская Республика) — только на основе Конституции Российской Федерации и Конституций этих субъектов в составе федерации.

² Договор о создании Союзного государства Беларуси и России подписан 8 декабря 1999 г. в г. Москва (вступил в силу 26 января 2000 г.).

ной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» подписан 15 февраля в Москве.

Документ подписали президенты России и Татарстана Борис Ельцин и Минтимер Шаймиев.

В договоре определены сферы полномочий органов государственной власти Татарстана, федеральных органов государственной власти, а также сфера их совместного ведения.

Выступившие на церемонии подписания Б. Ельцин и М. Шаймиев, отметив значение договора, подчеркнули, что политические и экономические реформы в обществе должны опираться на гражданский мир, межнациональное согласие и приоритет прав человека.

Министр по делам национальностей и региональной политике РФ Сергей Шахрай, который готовил текст договора, назвал этот документ «большим прорывом в развитии федеративных отношений». В интервью «Интерфаксу» он заявил, что «федерация для России — это не ослабление государства, а единственный способ сохранения территориальной целостности страны».

С. Шахрай отметил, что за последние три года (время подготовки текста договора) на территории Татарстана фактически не действовали законы и Конституция России. Сохранение этого состояния, по его мнению, могло привести к политическому кризису.

<...>

Успеху переговоров дала импульс новая методика подготовки документов. «От конкретных соглашений мы двигались к выработке текста основного договора. Это позволило не только подготовить документ, но и механизмы его реализации», — сказал он. По мнению Шахрая, эта методика позволяет подписать подобный договор и с Чечней.

<...>

По словам С. Шахрая, политическим результатом договора является участие Татарстана в выборах в Федеральное собрание России. «Это означает признание республикой суверенитета Российской Федерации, ее законодательства и Конституции», — подчеркнул он.

<...>

С. Шахрай также подчеркнул, что федеральному парламенту необходимо принять закон о принципах разграничения предметов ведения и полномочий для регулирования этого процесса.

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Договор между Российской Федерацией
и Республикой Татарстан от 15 февраля 1994 г.
«О разграничении предметов ведения и взаимном
делегировании полномочий между органами
государственной власти Российской Федерации
и органами государственной власти Республики
Татарстан»¹*

Полномочные представители органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти Республики Татарстан; руководствуясь Конституцией Российской Федерации и Конституцией Республики Татарстан; исходя из общепризнанного права народов на самоопределение, принципов равноправия, добровольности и свободы волеизъявления; гарантируя сохранение территориальной целостности и единства экономического пространства; способствуя сохранению и развитию исторических и национальных традиций, культур, языков; заботясь об обеспечении гражданского мира, межнационального согласия и безопасности народов; реализуя приоритет основных прав и свобод человека и гражданина независимо от национальной принадлежности, вероисповедания, места жительства и иных различий; учитывая, что Республика Татарстан как государство объединена с Российской Федерацией Конституцией Российской Федерации, Конституцией Республики Татарстан и договором о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан, участвует в международных и внешнеэкономических отношениях, договорились о нижеследующем.

Статья I

Разграничение предметов ведения и взаимное делегирование полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан осуществляются Конституцией Российской Федерации, Конституцией Республики Татарстан и настоящим Договором.

Статья II

Республика Татарстан имеет свою Конституцию и законодательство.

¹ Договор между Российской Федерацией и Республикой Татарстан от 15 февраля 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» // Российские вести. 1996. 22 февраля. № 35.

Органы государственной власти Республики Татарстан осуществляют полномочия государственной власти, в том числе:

1) обеспечивают защиту прав и свобод человека и гражданина;

2) формируют республиканский бюджет, устанавливают и взимают республиканские налоги;

3) решают вопросы адвокатуры и нотариата;

4) осуществляют правовое регулирование административных, семейных, жилищных отношений, отношений в области охраны окружающей среды и природопользования;

5) осуществляют помилование лиц, осужденных судами Республики Татарстан;

6) решают вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными, лесными и другими природными ресурсами, а также государственными предприятиями, организациями, другим движимым и недвижимым государственным имуществом, расположенными на территории Республики Татарстан, являющимися исключительным достоянием и собственностью народа Татарстана, за исключением объектов федеральной собственности. Разграничение государственной собственности регулируется отдельным соглашением;

7) устанавливают систему государственных органов Республики Татарстан, порядок их организации и деятельности;

8) решают вопросы республиканского гражданства;

9) устанавливают порядок прохождения альтернативной гражданской службы на территории Республики Татарстан гражданами, имеющими в соответствии с федеральным законом право на замену несения военной службы;

10) устанавливают и поддерживают отношения и заключают договоры и соглашения с республиками, краями, областями, автономной областью и автономными округами, городами Москвой и Санкт-Петербургом Российской Федерации, не противоречащие Конституциям Российской Федерации и Республики Татарстан, настоящему Договору и иным соглашениям между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан;

11) участвуют в международных отношениях, устанавливают отношения с иностранными государствами и заключают с ними соглашения, не противоречащие Конституции и международным обязательствам Российской Федерации, Конституции Республики Татарстан и настоящему Договору, участвуют в деятельности соответствующих международных организаций;

12) создают Национальный банк в соответствии с отдельным соглашением;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

13) самостоятельно осуществляют внешнеэкономическую деятельность. Разграничение полномочий в области внешнеэкономической деятельности осуществляется отдельным соглашением;

14) решают в порядке, установленном отдельным соглашением, вопросы конверсии на предприятиях, находящихся в государственной собственности Республики Татарстан;

15) учреждают государственные награды и почетные звания Республики Татарстан.

Статья III

Органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан совместно осуществляются следующие полномочия:

1) обеспечение прав и свобод человека и гражданина, прав национальных меньшинств;

2) защита суверенитета и территориальной целостности;

3) организация мобилизационной подготовки народного хозяйства, руководство разработкой и производством вооружений и военной техники на территории Республики Татарстан; вопросы продажи оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества, а также конверсии оборонной промышленности. Формы и доля участия Сторон в реализации соответствующих полномочий определяются отдельными соглашениями;

4) общие и коллизионные вопросы гражданства;

5) координация международных и внешнеэкономических связей;

6) координация ценовой политики;

7) образование фондов регионального развития;

8) проведение денежной политики;

9) управление объектами собственности Российской Федерации или Республики Татарстан, которые могут быть переданы в совместное управление с учетом заинтересованности по добровольному и взаимному согласию. Формы и порядок совместного управления конкретными объектами определяются отдельными соглашениями;

10) координация деятельности по вопросам геодезии, метеорологической службы, исчисления времени;

11) создание общих фондов для финансирования совместных программ, ликвидация последствий стихийных бедствий и катастроф на основе взаимных соглашений;

12) координация управления общими: энергетической системой, магистральным, железнодорожным, трубопроводным, воздушным и водным транспортом, связью, информационными системами;

13) обеспечение режима беспрепятственного и беспошлинного передвижения транспорта, грузов и продукции по воздушным, морским, речным, железнодорожным и шоссейным путям, а также по трубопроводному транспорту;

14) оценка в соответствии с международными стандартами состояния качества природной среды, осуществление мер по ее стабилизации и восстановлению; обеспечение экологической безопасности, координация действий в области использования земельных, водных и других природных ресурсов; предотвращение экологических катастроф; вопросы особо охраняемых природных территорий;

15) проведение общей политики в социальной сфере: занятости населения, миграционных процессов, социальной защиты, включая социальное обеспечение;

16) координация деятельности по вопросам здравоохранения, защиты семьи, материнства, отцовства и детства, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта; подготовка национальных кадров для школ, учебных заведений, учреждений культуры, средств массовой информации и других учреждений и организаций; обеспечение дошкольных учреждений и учебных заведений литературой на родном языке; координация научных исследований в области истории, культуры народов и их языков;

17) кадры судебных и правоохранительных органов;

18) адвокатура, арбитраж и нотариат;

19) координация деятельности правоохранительных органов, взаимодействие органов безопасности, разработка и реализация целевых программ по борьбе с преступностью;

20) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

21) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

22) вопросы совместного использования земли, недр, водных и других природных ресурсов;

23) другие полномочия, устанавливаемые по взаимной договоренности.

Статья IV

В ведении Российской Федерации и ее органов находятся:

1) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением; федеративное устройство и территория Российской Федерации;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

2) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;

3) установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;

4) федеральная государственная собственность и управление ею;

5) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;

6) установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

7) федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития;

8) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральный транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе;

9) внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира;

10) внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

11) оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;

12) определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации;

13) судоустройство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство;

14) федеральное коллизионное право;

15) метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография;

наименования географических объектов; официальный статистический и бухгалтерский учет;

16) государственные награды и почетные звания Российской Федерации;

17) федеральная государственная служба.

Статья V

Юридические документы, выданные органами власти, учреждениями и должностными лицами Российской Федерации и Республики Татарстан в пределах полномочий этих органов, учреждений и должностных лиц, действительны.

Статья VI

Органы государственной власти Российской Федерации, равно как и органы власти Республики Татарстан, не могут издавать правовые акты по вопросам, не относящимся к их ведению.

Органы государственной власти Республики Татарстан, равно как и федеральные органы государственной власти, вправе опротестовывать законы Российской Федерации и Республики Татарстан, если они нарушают настоящий Договор.

Споры по осуществлению полномочий в сфере совместного ведения органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти Республики Татарстан разрешаются в согласованном между ними порядке.

Статья VII

В целях осуществления настоящего Договора органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти Республики Татарстан могут заключать дополнительные соглашения, создавать совместные структуры, комиссии на паритетных началах.

Статья VIII

Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти Республики Татарстан имеют полномочные представительства в г. Казани и г. Москве.

Статья IX

Договор или отдельные его положения не могут быть отменены, изменены или дополнены в одностороннем порядке.

Договор вступает в силу через 7 дней после подписания и подлежит опубликованию.

Совершено в г. Москве 15 февраля 1994 г. в двух экземплярах, каждый на русском и татарском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Из Федерального закона от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»¹

Настоящий Федеральный закон определяет правовые основы национально-культурной автономии в Российской Федерации, создает правовые условия взаимодействия государства и общества для защиты национальных интересов граждан Российской Федерации в процессе выбора ими путей и форм своего национально-культурного развития.

<...>

Статья 1. Понятие национально-культурной автономии

Национально-культурная автономия в Российской Федерации (далее — национально-культурная автономия) — это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой общественное объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенным этническим общностям, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры.

Статья 2. Принципы национально-культурной автономии

Национально-культурная автономия основывается на принципах:

свободного волеизъявления граждан при отнесении себя к определенной этнической общности;

самоорганизации и самоуправления;

многообразия форм внутренней организации национально-культурной автономии;

сочетания общественной инициативы с государственной поддержкой;

уважения языка, культуры, традиций и обычаев граждан различных этнических общностей;

законности.

Статья 3. Правовой статус национально-культурной автономии

Образование и деятельность национально-культурной автономии регулируются настоящим Федеральным законом, принимаемыми в соответствии с ним другими федеральными законами, соответствующими положениями конституций (уставов), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также общепризнанными принципами и нормами международного права и международными до-

¹Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2965.

говорами Российской Федерации в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, то применяются правила международного договора.

Статья 4. Права национально-культурной автономии

Национально-культурная автономия имеет право:

получать поддержку со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры;

обращаться в органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, органы местного самоуправления, представляя свои национально-культурные интересы;

создавать средства массовой информации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать и распространять информацию на национальном (родном) языке;

сохранять и обогащать историческое и культурное наследие, иметь свободный доступ к национальным культурным ценностям;

следовать национальным традициям и обычаям, возрождать и развивать художественные народные промыслы и ремесла;

создавать образовательные и научные учреждения, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством Российской Федерации;

участвовать через своих полномочных представителей в деятельности международных неправительственных организаций;

устанавливать на основании законодательства Российской Федерации и поддерживать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами, общественными организациями иностранных государств.

Федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации национально-культурной автономии могут быть предоставлены и иные права в сферах образования и культуры.

Участие или неучастие в деятельности национально-культурной автономии не может служить основанием для ограничения прав граждан Российской Федерации, равно как и национальная принадлежность не может служить основанием для ограничения их участия или неучастия в деятельности национально-культурной автономии.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение.

Осуществление права на национально-культурную автономию не должно наносить ущерб интересам других этнических общностей.

<...>

Конфликт в Чеченской Республике: истоки

*Постановление V Съезда народных депутатов РСФСР
от 2 ноября 1991 г.*

*«О признании незаконными выборов, проведенных
27 октября 1991 г. в Чечено-Ингушской Республике»¹*

Съезд народных депутатов РСФСР постановляет:

Признать проведенные в Чечено-Ингушской Республике 27 октября 1991 года выборы в высший орган государственной власти (Верховный Совет) и Президента республики незаконными, а принятые ими акты не подлежащими исполнению.

*Председатель
Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

После захвата сепаратистами власти, сопровождавшегося кровопролитием, Президент России подписал указ о введении режима чрезвычайного положения на территории Чечено-Ингушской Республики². Во исполнение этого решения два военно-транспортных самолета с бойцами внутрен-

¹Постановление V Съезда народных депутатов РСФСР от 2 ноября 1991 г. «О признании незаконными выборов, проведенных 27 октября 1991 года в Чечено-Ингушской Республике» // Ведомости РСФСР. 1991. № 45. Ст. 1503.

²Указ Президента РСФСР Б.Н. Ельцина о введении с 9 ноября по 9 декабря 1991 г. чрезвычайного положения на всей территории Чечено-Ингушской Республики был подписан 7 ноября 1991 г. В качестве особого органа управления была введена Временная администрация Чечено-Ингушской Республики во главе с представителем Президента России А.Б. Арсановым. Контроль за исполнением указа был возложен на вице-президента РСФСР А.В. Руцкого (см.: Указ Президента РСФСР от 7 ноября 1991 г. № 178 «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике» // Ведомости СНГ и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1546). 11 ноября 1991 г. Верховный Совет РСФСР принял постановление, в котором признавалось невозможным утверждение указа Президента РСФСР «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике» (см.: Постановление Верховного Совета РСФСР от 11 ноября 1991 г. № 1855-1 «Об Указе Президента РСФСР от 7 ноября 1991 г. № 178 “О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике”» // Ведомости СНГ и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1550).

них войск МВД СССР прибыли на аэродром Ханкала вблизи Грозного, но были блокированы превосходящими силами Национальной гвардии Джохара Дудаева (4 тыс. гвардейцев против чуть более 300 спецназовцев). С большим трудом 9 ноября 1991 г. удалось добиться разрешения на возвращение заблокированных самолетов. Попытка введения чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике окончательно провалилась, поскольку Верховный Совет РСФСР под руководством Р.И. Хасбулатова отказался утвердить это решение и тем самым дал террористам отсрочку. А ведь тогда решительные действия российских властей могли иметь успех, поскольку Д. Дудаев еще не собрал тысячные отряды боевиков и не вооружился, разграбив военные городки в Грозном и других районах республики.

**Указ Президента РСФСР
от 7 ноября 1991 г. № 178
«О введении чрезвычайного положения
в Чечено-Ингушской Республике»¹**

Резкое обострение обстановки в Чечено-Ингушской Республике, вызванное незаконными действиями исполкома Общенационального конгресса чеченского народа и его лидеров, стремящихся путем организации массовых беспорядков, с применением насилия, отстранить от власти законно действующие государственные органы, создает реальную угрозу безопасности граждан и конституционному строю республики.

Предпринятые Верховным Советом РСФСР и Правительством РСФСР действия по стабилизации обстановки в Чечено-Ингушской Республике, ввиду активного противодействия Д. Дудаева и его группы, не привели к желаемым результатам.

Исполком Общенационального конгресса чеченского народа и его лидеры не выполнили представленные в соответствии со статьей 7 Закона РСФСР «О чрезвычайном положении» требования Президента РСФСР о прекращении противоправных действий.

В этих условиях устранение противоправных насильственных действий становится невозможным без применения чрезвычайных мер.

В целях пресечения массовых беспорядков, сопровождающихся насилием, прекращения деятельности незаконных вооруженных формирований, в интересах обеспечения безопасности

¹Указ Президента РСФСР от 7 ноября 1991 г. № 178 «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1546.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

граждан и охраны конституционного строя республики, руководствуясь пунктом 12 статьи 121-5 Конституции РСФСР, в соответствии с Законом РСФСР «О чрезвычайном положении», постановляю:

1. Ввести с 5 часов 00 минут 9 ноября 1991 г. до 5 часов 00 минут 9 декабря 1991 г. чрезвычайное положение на всей территории Чечено-Ингушской Республики.

2. Ввести в соответствии со статьями 15, 16, 17 Закона РСФСР «О чрезвычайном положении» на территории Чечено-Ингушской Республики в качестве особой формы управления Временную администрацию Чечено-Ингушской Республики.

Назначить Представителя Президента РСФСР в Чечено-Ингушской Республике Арсанова А.Б. главой Временной администрации, заместителем главы Временной администрации — министра внутренних дел генерал-майора Ибрагимов В.М. и поручить им сформировать в 3-дневный срок Временную администрацию Чечено-Ингушской Республики.

Приказы и распоряжения Временной администрации Чечено-Ингушской Республики и ее главы, изданные в соответствии с Законом РСФСР «О чрезвычайном положении» и настоящим Указом, обязательны для исполнения всеми государственными и общественными органами, организациями, учреждениями, предприятиями и гражданами на территории Чечено-Ингушской Республики.

3. На период чрезвычайного положения:

а) запретить проведение митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий;

б) запретить проведение забастовок;

в) провести временное изъятие у граждан, предприятий и организаций огнестрельного и холодного оружия, боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ, а также временно изъять у предприятий и организаций радиоактивные вещества и учебную военную технику.

4. На период чрезвычайного положения Временной администрации Чечено-Ингушской Республики установить:

а) особый режим въезда и выезда, а также особый порядок передвижения в зоне чрезвычайного положения, включающий досмотр транспортных средств;

б) усиленную охрану общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;

в) приостановление после предварительного предупреждения деятельности общественных организаций и массовых движений, препятствующих нормализации обстановки;

г) проверку документов в местах скопления граждан, а в исключительных случаях, при имеющихся данных о наличии у граждан оружия, личный досмотр вещей, жилищ и транспортных средств;

д) выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания или за пределы территории Чечено-Ингушской Республики за их счет.

5. Ввести с 5 часов 00 минут 9 ноября 1991 г. комендантский час. Граждане, нарушающие правила комендантского часа, задерживаются силами охраны правопорядка до окончания комендантского часа, а лица, не имеющие при себе документов, — до установления их личности, но не более чем на трое суток; задержанные лица и находящиеся при них вещи могут быть подвергнуты досмотру.

6. В соответствии со статьей 38 Закона РСФСР «О чрезвычайном положении» выборы органов государственной власти и местного самоуправления в течение всего периода чрезвычайного положения не проводятся.

7. Все государственные органы, предприятия, учреждения, общественные организации и граждане Чечено-Ингушской Республики обязаны оказывать всемерную поддержку государственным органам и выполнять их обязательные распоряжения.

Невыполнение распоряжений и приказов влечет ответственность, установленную Законом РСФСР «О чрезвычайном положении».

8. Совету Министров РСФСР до 11 ноября 1991 г. определить порядок финансирования мероприятий, предусмотренных режимом чрезвычайного положения.

9. Министру внутренних дел РСФСР и председателю КГБ РСФСР до 9 ноября 1991 г. представить предложения о привлечении дополнительных сил и средств органов МВД и КГБ в зону чрезвычайного положения.

10. Оповестить население Чечено-Ингушской Республики о введении чрезвычайного положения не позднее 23 часов 00 минут 8 ноября 1991 года.

*Президент РСФСР
Б. ЕЛЬЦИН*

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

***Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР
от 9 ноября 1991 г. № 1851-1
«Об Указе Президента РСФСР “О введении
чрезвычайного положения
в Чечено-Ингушской Республике”»¹***

Рассмотрев ход исполнения Указа Президента РСФСР «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике» и учитывая, что введение чрезвычайного положения является актом благоразумия по защите Конституции РСФСР и прав всех жителей Республики, Президиум Верховного Совета РСФСР постановляет:

1. Отметить неудовлетворительное выполнение исполнительными органами Указа Президента РСФСР в части организационных и технических мер по обеспечению введения чрезвычайного положения, что значительно ухудшило социально-политическую ситуацию в республике. Руководители исполнительных органов (Баранников, Бакатин, Комиссаров) в сложной критической ситуации не сумели осуществить свои прямые должностные обязанности.

2. Предложить Президенту РСФСР дать оценку действий руководителей исполнительных органов.

*Председатель Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

***Из Постановления Верховного Совета РСФСР
от 11 ноября 1991 г. № 1855-1 «Об Указе Президента
РСФСР от 7 ноября 1991 г. “О введении чрезвычайного
положения в Чечено-Ингушской Республике”»²***

Рассмотрев Указ Президента РСФСР «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике», Верховный Совет РСФСР постановляет:

1. Признать правомерность действий Президиума Верховного Совета РСФСР и Президента РСФСР по урегулированию конфликта в Чечено-Ингушской Республике.

¹Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 9 ноября 1991 г. № 1851-1 «Об Указе Президента РСФСР “О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике”» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1549.

²Постановление Верховного Совета РСФСР от 11 ноября 1991 г. № 1855-1 «Об Указе Президента РСФСР от 7 ноября 1991 г. “О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике”» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1550.

2. Считать целесообразным продолжение урегулирования возникшего кризиса в Чечено-Ингушской Республике не путем применения чрезвычайных мер, а политическими средствами, в связи с чем *признать невозможным утверждение Указа Президента РСФСР «О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике»* (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

5. Назначить представительную делегацию для проведения переговоров с основными политическими группами Чечено-Ингушской Республики с целью политического урегулирования конфликта. Состав делегации и ее полномочия утвердить на Верховном Совете РСФСР.

6. Провести парламентское и служебное (по линии МВД РСФСР и КГБ РСФСР) расследование для установления лиц, ответственных за принятие недостаточно подготовленных политических и военно-технических решений по введению чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской Республике.

*Председатель
Верховного Совета РСФСР
Р.И. ХАСБУЛАТОВ*

В 1991–1994 гг. на территории Чеченской Республики, являющейся субъектом Российской Федерации, сложилась экстраординарная ситуация: отрицалось действие Конституции Российской Федерации и федеральных законов, была разрушена система законных органов власти, созданы регулярные незаконные вооруженные формирования, оснащенные новейшей военной техникой, имели место массовые нарушения прав и свобод граждан.

Особенно активно «криминальный экономический режим» проявлял себя в финансовой сфере. Например, только в результате афер с фальшивыми авизо и фиктивными финансовыми документами в период 1991–1995 гг. у государства были похищены не менее 4 трлн. рублей. На территории Чеченской Республики было налажено производство фальшивых российских банковских билетов различного достоинства и долларов США. Самопровозглашенная республика предпринимала практические шаги и для введения собственной валюты. Так, например, 8 октября 1992 г. был заключен контракт с английской фирмой «Томас де ла рю» на производство чеченских национальных банкнот на сумму более 2 млн. долл. США. Впоследствии схожий контракт был заключен с турецкой фирмой «Комсан». Чеченское руководство вело также переговоры с целью получения кредита от США и некоторых европейских стран в размере 300 млн. долл. США для строительства предприятия по производству собственных банкнот.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Распоряжения Джохара Дудаева
от 12 января 1992 г. о прекращении перечисления
средств предприятиями союзного и республиканского
подчинения в соответствующие министерства¹*

г. Грозный
№ 1

12 января 1992 г.

Всем предприятиям, ранее относившимся к союзно-республиканским министерствам, прекратить отчисления в эти министерства.

<...>

ПЕРЕЧЕНЬ

предприятий союзного подчинения, находящихся на территории ЧР
на 1 января 1992 г.

Объединение «Грознефть»,

в том числе:

«Грознефть»

грозненский ГПЗ

Завод «Грознефтемаш»

Карабулакский завод химреагентов

Объединение «Грознефтеоргсинтез»

<...>

ГНПЗ им. Ленина

Химический завод им. 50-летия СССР

Малое предприятие «Электроника»

Грозненский завод «Нефтехимзапчасть»

Гудермесский механический завод «Штамп»

Объединение «Грознефтехим» <...>

*Распоряжение Джохара Дудаева о привлечении
зарубежных специалистов для использования их опыта
в нефтяной отрасли²
(29 января 1992 г.)*

г. Грозный
№ 5

12 января 1992 г.

В целях учета зарубежного опыта и развития нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей и химической промышленности:

¹ Сборник распоряжений и постановлений Президента Чеченской Республики. Грозный: Книга, 1993. С. 6–7.

² Сборник распоряжений и постановлений Президента Чеченской Республики. Грозный: Книга, 1993. С. 8.

Назначить господина Герта Вольлебе, гражданина ФРГ, советником Президента Чеченской Республики по нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей и химической промышленности.

Президент Чеченской Республики
Д. ДУДАЕВ

Распоряжение Джохара Дудаева о прекращении платежей в бюджет Российской Федерации¹
(29 января 1992 г.)

г. Грозный
№ 10

12 января 1992 г.

Впредь до принятия Закона «О государственном бюджете Чеченской Республики» — Управлению Центрального Банка РСФСР по Чеченской Республике (т. Истамулову Б.):

1. *Прекратить все виды платежей в бюджет Российской Федерации* (курсив ред. — Прим. сост.).

2. Платежи, поступающие на территорию бывшей Чечено-Ингушской Республики, зачислить в Республиканский (Чеченской Республики) бюджет.

Президент Чеченской Республики
Д. ДУДАЕВ

Постановление Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации от 7 июля 1992 г. № 3242/1-1
«О включении в повестку дня работы Верховного Совета Российской Федерации вопроса “Информация Центрального банка Российской Федерации и правоохранительных органов Российской Федерации в связи со случаями предъявления фальшивых кредитовых авизо из Чеченской Республики”»²

Совет Национальностей Верховного Совета Российской Федерации постановляет:

¹Сборник распоряжений и постановлений Президента Чеченской Республики. Грозный: Книга, 1993. С. 11.

²Постановление Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации от 7 июля 1992 г. № 3242/1-1 «О включении в повестку дня работы Верховного Совета Российской Федерации вопроса “Информация Центрального банка Российской Федерации и правоохранительных органов Российской Федерации в связи со случаями предъявления фальшивых кредитовых авизо из Чеченской Республики”» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 29. Ст. 1722.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Внести в повестку дня совместного заседания палат Верховного Совета Российской Федерации обсуждение вопроса «Информация Центрального банка Российской Федерации и правоохранительных органов Российской Федерации в связи со случаями предъявления фальшивых кредитовых авизо из Чеченской Республики».

*Председатель Совета Национальностей
Верховного Совета Российской Федерации
Р.Г. АБДУЛАТИПОВ*

***Из Протокола о результатах встречи
российской и чеченской групп экспертов
в г. Сочи 12–14 марта 1992 г.¹***

Российская и чеченская группы экспертов, проводившие предварительную проработку вопросов, планируемых для обсуждения официальными полномочными делегациями республик, приняли для них нижеследующие РЕКОМЕНДАЦИИ:

I. Провести переговоры официальных делегаций обеих сторон в третьей декаде апреля 1992 года в г. Сочи («Дагомыс»).

Возглавляют делегации заместители Председателя Верховного Совета Российской Федерации и Парламента Чеченской Республики. Численный состав каждой делегации 15–20 человек.

II. В повестку предстоящих переговоров между делегациями Российской Федерации и Чеченской Республики эксперты обеих сторон предлагают включить следующие вопросы:

1. ПОЛИТИЧЕСКИЕ:

О признании политической независимости и государственного суверенитета Чеченской Республики; об определении политико-правовой формы взаимоотношений между Чеченской Республикой и Российской Федерацией.

2. ПРАВОВЫЕ:

Оформление межгосударственных, межпарламентских взаимоотношений; охрана прав, свобод, законных интересов граждан, проживающих на территории обоих государств, независимо от их национальности, в соответствии с общепризнанными международно-правовыми нормами.

3. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ:

Об экономическом пространстве Российской Федерации и Чеченской Республики; о банковской и финансовой системах; о социальной, ценовой и таможенной политике; о научно-техническом и культурном сотрудничестве; информационном

¹ Из личного архива С.М. Шахрая.

обмене; о транспортных и коммуникационных связях, включая магистральные трубопроводы; об энергетике; о выделении доли золотого, алмазного и валютного запаса Чеченской Республике из бывшего союзного фонда.

4. КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:

О совместной военной безопасности; вооруженных силах и воинских формированиях, их материально-техническом обеспечении; о военном командовании; об охране и защите государственных границ, иных вопросах коллективной безопасности.

III. До официальных переговоров полномочных делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики провести в конце марта текущего года в г. Москве встречу групп экспертов каждой из сторон для выработки проектов документов по вопросам, включенным в повестку дня.

IV. Рекомендуем разрешение вопросов, включенных в повестку переговоров официальных делегаций, оформить Договором между Российской Федерацией и Чеченской Республикой.

V. Конкретную дату встреч и персональный состав официальных делегаций и экспертных групп стороны сообщают друг другу за семь дней до начала переговоров.

VI. Для согласования протокольных процедур представители обеих сторон встречаются за три дня до начала переговоров.

Совершено в двух экземплярах. Каждый имеет одинаковую юридическую силу.

*Глава группы экспертов Российской Федерации:
Заместитель Председателя Совета Республики
Российской Федерации¹
В. ЖИГУЛИН*

*Глава группы экспертов Чеченской Республики:
Председатель Комитета Парламента Чеченской Республики
З. ЯНДАРБИЕВ*

14 марта 1992 г. г. Сочи

***Протокол о результатах встречи групп экспертов
Российской Федерации и Чеченской Республики
в г. Москве 26–28 мая 1992 г.***

Российская и чеченская группы экспертов, исходя из полномочий, предоставленных им соответственно руководством Верховного Совета Российской Федерации и Парламента Чеченской Республики, подтверждая Протокол о результатах встречи

¹Так в документе. Правильно: Совета Республики Верховного Совета Российской Федерации.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

сторон в г. Сочи от 14 марта текущего года и в соответствии с ним, считают целесообразным предложить к рассмотрению Верховному Совету Российской Федерации и Парламенту Чеченской Республики следующие вопросы:

а) о принятии политической Декларации о взаимоотношениях сторон;

б) о проектах Договоров от российской и чеченской сторон, проанализированных в ходе настоящей встречи.

Рассмотренные в законодательных органах проекты документов экспертам согласовать на очередной встрече в третьей декаде июня 1992 г. в г. Грозном или в г. Кисловодске и представить их на утверждение полномочных делегаций республик.

*Глава группы экспертов
Российской Федерации
В. ЖИГУЛИН*

*Глава группы экспертов
Чеченской Республики
З. ЯНДАРБИЕВ*

28 мая 1992 года

Коммюнике по итогам встречи делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики (январь 1993 г.)

14 января с.г. в г. Грозном состоялась встреча делегаций Российской Федерации и Чеченской Республики в составе: со стороны Российской Федерации — заместитель Председателя Совета Министров Российской Федерации, Председатель Государственного комитета по делам национальностей России — С.М. Шахрай, Председатель Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации Р.Г. Абдулатипов, заместитель Председателя Государственного комитета по делам национальностей России В.А. Шуйков; со стороны Чеченской Республики — Председатель Парламента Чеченской Республики Х.С. Ахмадов, первый заместитель Председателя Парламента Чеченской Республики Б.А. Межидов, Председатель Комитета по иностранным делам Парламента Чеченской Республики Ю.Э. Сосланбеков, представитель Чеченской Республики в г. Москве Ш.Т. Юсупов.

Делегации Российской Федерации и Чеченской Республики подписали протокол о подготовке и заключении Договора между Российской Федерацией и Чеченской Республикой о взаимном делегировании и разграничении полномочий. Рабочим

группам поручено подготовить к 31 января с.г. пакет предложений к Проекту Договора.

Достигнута договоренность о следующей встрече делегаций для парафирования Договора в феврале 1993 года.

В ходе встречи большое внимание было уделено ситуации на Северном Кавказе, подчеркнута конструктивность решений седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации, направленных на стабилизацию положения в регионе. Председателю Парламента Чеченской Республики было вручено Обращение седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации к народам, органам власти и управления Чеченской Республики.

Участниками встречи была отмечена особая роль Чеченской Республики в урегулировании осетино-ингушского конфликта.

Делегации выразили единодушное мнение о необходимости проведения переговоров между противостоящими сторонами в целях мирного разрешения конфликта и нормализации обстановки в регионе.

Завизировано:
АБДУЛАТИПОВ, АХМАДОВ, МЕЖИДОВ

***Из Протокола о результатах встречи делегации
Российской Федерации и Чеченской Республики
в г. Грозном от 14 января 1993 г.¹***

Делегации Российской Федерации в составе:

АБДУЛАТИПОВ Р.Г. — председатель Совета Национальностей Верховного Совета Российской Федерации;

ШАХРАЙ С.М. — заместитель председателя Совета Министров Российской Федерации, председатель Госкомнац России;

ШУЙКОВ В.А. — заместитель председателя Госкомнац России.

и Чеченской Республики в составе:

АХМАДОВ Х.С. — председатель Парламента Чеченской Республики;

МЕЖИДОВ Б.А. — первый заместитель председателя Парламента Чеченской Республики;

СОСЛАНБЕКОВ Ю.Э. — председатель Комитета по иностранным делам Парламента Чеченской Республики;

ЮСУПОВ Ш.Т. — представитель Чеченской Республики в г. Москве

¹ Из личного архива С.М. Шахрая. Публикуется впервые.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

В ходе переговоров Стороны подчеркнули жизненную необходимость нормализации отношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой в сохранении единого экономического, оборонного, информационного и культурного пространства, продолжения прогрессивных традиций взаимодействия народов и государств, защиты свободы и прав личностей всех национальностей, где бы они не проживали.

Российская Федерация и Чеченская Республика осознают свою ответственность за стабилизацию ситуации, объединение усилий в борьбе с беззаконием и преступностью.

Выражая взаимную заинтересованность, стороны договорились о нижеследующем:

1. Признать жизненную необходимость и возможность урегулирования взаимных отношений исключительно мирными, политическими средствами.

2. Создать рабочие группы по подготовке Договора о разграничении и взаимном делегировании полномочий между Российской Федерацией и Чеченской республикой, в котором предполагается предусмотреть следующие разделы:

- о полномочиях, осуществляемых республиками совместно;
- об исключительных полномочиях Российской Федерации и чеченской Республики.

3. Рабочие группы работают до 31 января 1993 года и составляют набор полномочий по каждому разделу с учетом в т.ч. и результатов предыдущих встреч (Дагомыс—Москва—Грозный).

В начале февраля с.г. делегации Сторон встречаются и проводят работу по составлению текста Договора о разграничении и взаимном делегировании полномочий <...>

Кризис в Чеченской Республике как фактор внутренней и внешней политики Российской Федерации

Из книги генерала армии Анатолия Сергеевича Куликова «Тяжелые звезды»¹

<...>

К 1993 году уже вполне окреп и организационно оформился абсолютный бандитский режим бывшего советского генерала Джохара Дудаева.

Наши возможности по работе внутри самой республики были ограничены — разведка внутренних войск появится толь-

¹ Куликов А.С. Тяжелые звезды. М.: Война и мир букс, 2002. С. 189–243.

ко в 1994 году, — но ни сил, ни времени мы не жалели на то, чтобы по крупницам отслеживать общеполитическую ситуацию в Чечне, и особенно факты преступлений этого режима.

<...>

Первые вынужденные переселенцы еще имели возможность продавать дома, а вырученной за них суммы хватало хоть как-то устроиться в других регионах России. Но в 1993 и 1994 гг. с ними уже не церемонились: цену за проданное жилье предлагали такую, что ее едва хватало, чтобы добраться до первого КПП.

<...>

Так было не только в Чечне, но и в тех районах Ингушетии, где чеченские бандиты чувствовали себя как дома. В одну из таких старых казачьих станиц в Ингушетии — Вознесенскую — я прилетел на вертолете 10 августа 1993 года. В сельском совете мне быстро объяснили ситуацию: отток коренного казачьего населения в другие регионы России продолжается и напоминает бегство.

<...>

Я хорошо помнил, как это все начиналось в 1991 году. И эту гордую осанку самого Джохара Дудаева, и высокомерный взгляд, и эти его, намеренно копирующие Садама Хусейна, жесты рук, которые, по мнению их владельца, должны были придать особый вес словам, произносимым безапелляционным, отвергающим любые сомнения тоном: «Мы это все уничтожим... Мы это все уберем... Этого мы не допустим...» В большей степени это была игра на окружение, чтобы и сомнений не оставалось в том, что именно Джохар Мусаевич является твердым, уверенным в себе национальным лидером, который может себе позволить роскошь разговаривать с серьезными представителями федеральных структур в ультимативном тоне.

Не все обстоятельства, приведшие к власти Джохара Дудаева, мне известны, но наше с ним общение на официальном уровне, дважды состоявшееся в 1991 году, не раз наводило меня на мысль, что новый руководитель Чечни далек от реальности и не конструктивен в принципе. Невозможно было поверить в то, что еще совсем недавно Родина доверяла ему командование целой авиадивизией тяжелых бомбардировщиков. Делать выводы стоило, еще когда действующий генерал-майор Джохар Дудаев написал письмо министру обороны СССР маршалу Д.Т. Язову, в котором совершенно серьезно просил Дмитрия Тимофеевича сформировать чеченские вооруженные силы и выделить им технику и оружие. Маршал продиктовал исчерпывающий ответ. В нем искреннее недоумение министра: «Вы же — советский генерал... Вы что, не понимаете?..»

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Один из знакомых мне по Академии Генштаба офицеров, который хорошо знал Дудаева в его бытность курсантом Тамбовского летного училища, а потом — по совместной службе и офицерскому общежитию, так рассказывал мне о нем: «Ты знаешь, он всегда был одержим идеей особой чистоты своей нации. Все время цитировал некоего Зелимхана. И более того, совершенно серьезно убеждал нас в том, что, если бы посчастливилось чеченцам жить на отдельном острове и при этом полностью исключить контакты с внешним миром, они смогли бы стать образцовым народом планеты, абсолютно чистой нацией...».

Думаю, что те люди, которые относились к идеям молодого лейтенанта Д. Дудаева с добродушной товарищеской усмешкой, и предположить не могли, какой кровью обернутся впоследствии вот такие идеи.

Конечно, это был честолюбивый и по-своему одаренный человек. Самоучка в политике, он знал, что отсутствие опыта на этом поприще легко компенсируется генеральским авторитетом, высокими наградами и боевым опытом, что немаловажно на Кавказе. А также уникальностью его собственной судьбы, позволившей, вопреки репрессиям по отношению к его народу, выучиться и состояться на службе. Военных вождей такого калибра в бурлящей Чечне еще не было. Для того, чтобы вождь был востребован временем, идеальной казалась такая ситуация, когда вся республика превращалась в военный лагерь и начинала поиск командира, которому можно было бы подчиниться, не ущемив собственное самолюбие. Священное слово «генерал» как нельзя лучше подходило для этих целей. Во-первых, оно избавляло от конкурентной борьбы, во-вторых, звучало в кавказской среде куда убедительнее, чем звание «политик», «хозяйственник», «гуманитарий», в-третьих, вызывало у чеченцев справедливое чувство гордости за соплеменника, сумевшего дослужиться до комдива.

<...>

Немаловажно было и то, что Д. Дудаев до переезда в Грозный был начальником Тартуского военного гарнизона в Эстонии и, надыхавшись повстанческим воздухом Прибалтики, уже знал и умело применял на практике тактические ходы, отработанные в борьбе за независимость Латвии, Литвы и Эстонии. Я уже писал, что документы прибалтийских политических движений копировались дословно, включая орфографические ошибки. А в иных, которые было лень или некогда перепечатывать, вместо слов «Эстония» или «Латвия» наскоро ставился штамп «Чеченская Республика». То есть колыбель была своя — кавказская, но колыбельные песни были напеты в другом месте.

Именно этим объясняется та моральная, техническая и финансовая помощь, которую оказывали «независимой Чечне» в первую очередь именно страны Балтии. Этим объясняется то, что в этих республиках не забыли Дудаева и после смерти, назвав в честь террориста-организатора, на котором лежала ответственность за убийство женщин и детей в больнице города Буденновска, улицы и парки в своих городах. Нисколько не сомневаюсь в том, что рано или поздно они будут переименованы, потому что первоначальные решения были предприняты вовсе не для того, чтобы увековечить имя по-настоящему достойного человека, но лишь затем, чтобы уязвить бывшую метрополию.

<...>

Несомненной личной заслугой Д. Дудаева является то, что он очень чутко чувствовал время. Появление в августе 1991 года нелегитимного ГКЧП, которое в истории России сразу же было названо путчем, националистами Чечни было использовано очень прагматично. Вначале сам путч укрепил их в мысли о том, что необходимо использовать временную слабость России: и паралич власти, и праздничный восторг новой политической элиты по поводу победы. Во всяком случае этого было достаточно, чтобы начать так называемую чеченскую революцию, целью которой было смещение с постов тех руководителей ЧИР, позиция которых не совпадала с позицией лидеров ОКЧН и которых теперь было легче легкого обвинить в «проведении политики, противоречащей курсу президента Российской Федерации на демократию и реформы». Именно с такой формулировкой «загремели» со своих постов председатель Верховного Совета ЧИР Доку Завгаев, бывший первый секретарь Чечено-Ингушского обкома КПСС, и члены его команды. Примечательно, что снимать Завгаева лично приехал Руслан Хасбулатов, весьма влиятельный и даже популярный после августовских событий в Москве.

Конечно, в Чечне Руслан Имранович решал свои проблемы, не предполагая, что его политической наивностью очень решительно воспользуются те люди, которые на первый взгляд радуют в Грозном об интересах России и ее первого президента... После того как на Завгаеве было окончательно поставлено клеймо партократа и сторонника путчистов, политическая инициатива тут же перешла к ОКЧН. В столице республики начались хорошо организованные «бессрочные» митинги на центральной площади с горячим питанием, денежным вознаграждением для участников и требованиями самороспуска Верховного Совета ЧИР, который, хоть с Завгаевым, хоть без Завгаева, оставался легитимным органом власти.

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

3 сентября 1991 года Джохар Дудаев и член руководства Вайнахской демократической партии Юсуп Сосланбеков объявили о низложении Верховного Совета Чечено-Ингушской Республики. Дудаев сделал заявление, что всю власть в республике он берет на себя, призвал к роспуску существующих структур и обвинил Россию в проведении колониальной политики в отношении Чечни. В тот же день вооруженные боевики заняли ряд правительственных зданий, грозненский телецентр и Дом радио. 6 сентября «национальные гвардейцы» Дудаева взяли штурмом помещение, где шло заседание Верховного Совета ЧИР. Более 40 депутатов парламента были жестоко избиты, а председатель горсовета города Грозный Виталий Куценко был выброшен из окна и погиб.

Следующий ход сепаратистов по захвату власти в республике был также сделан с согласия и одобрения руководства Верховного Совета РСФСР: из группы депутатов Верховного Совета ЧИР и представителей ОКЧН был образован некий Временный высший совет (ВВС). Верховный Совет России признал его в качестве высшего органа власти республики. Как выяснилось позднее, это был один из самых опрометчивых шагов, допущенных федеральной властью. Используя ВВС для расчленения Чечено-Ингушетии с целью незаконного вывода Чечни из состава России, исполком ОКЧН уже три недели спустя принял решение о роспуске ВВС и взял на себя всю полноту власти.

10 сентября 1991 года в Грозный тушить пожар мятежа во главе делегации прилетел государственный секретарь при президенте Российской Федерации Геннадий Бурбулис. Официальной целью было объявлено «согласование комплекса мер по стабилизации обстановки в Чечне». Однако все попытки Бурбулиса достичь компромисса между исполкомом ОКЧН и Верховным Советом ЧИР закончились безрезультатно. Следующую попытку договориться миром по заданию Бориса Ельцина предпринял вице-президент Александр Руцкой...

<...>

<...> в ответ на принятие 8 октября Президиумом Верховного Совета РСФСР постановления «О политической ситуации в Чечено-Ингушской Республике», ОКЧН на следующий день объявил мобилизацию всех лиц мужского пола от 15 до 55 лет. Была приведена в боевую готовность национальная гвардия, принято постановление, содержащее призыв к вооруженному захвату власти в республике, вплоть до военной конфронтации с федеральным центром. Исполком ОКЧН это постановление Президиума ВС РСФСР расценил как вмешательство во внутренние дела Чечни.

<...>

27 октября — состоялись выборы президента и парламента Чечни. В той обстановке и речи не могло идти о соблюдении законности при их проведении: на некоторых избирательных участках пачки фальсифицированных бюллетеней опускались в урны без всякого зазрения совести, причем мало кто обращал внимание на то, что на ряде участков число опущенных в урны бюллетеней значительно превышало количество зарегистрированных избирателей. Это был фарс, целью которого были имитация народного волеизъявления, а не настоящий выбор народа. Тем более что, по оценкам аналитиков, в самих выборах приняли участие не более 10–12 процентов населения Чечни, а сами они проводились под жестким контролем ОКЧН. Было ясно, что Съезд народных депутатов РСФСР эти выборы действительными не признает, в связи с чем не будут признаны законными ни новые органы чеченской власти, ни их решения, важнейшим из которых был, конечно же — появившийся уже 2 ноября 1991 года указ «Об объявлении суверенитета Чеченской Республики».

<...>

<...> появление спецназа внутренних войск в Ханкале в ночь с 7 на 8 ноября, сразу же после принятия президентского указа о введении чрезвычайного положения, поначалу произвело должный эффект. Может, и не было откровенного страха, но уважение к силе, еще не ведомой в этих краях, конечно, присутствовало. Бойцы были крепкие, отлично вооруженные, необычно для начала 1990-х годов экипированные. И — что самое главное — казались невозмутимыми в любой обстановке.

Вот это их спокойствие, вот эта ощущаемая в каждом жесте уверенность всегда отрезвляюще действовали и на боевиков, и на ожесточенную массовку политических митингов, и особенно на вождей толпы, пребывающих в иллюзии, что власть сама по себе свалится им в руки.

Возможно, если бы вслед за президентским указом последовало его утверждение Верховным Советом РСФСР — необходимая в те времена процедура, юридически обосновывающая жесткие меры государства, — кое-кто из мятежников, не потерявших головы, мог бы еще пойти на попятную.

Совершенно точными являются свидетельства одного из участников той высадки спецназа на аэродроме в Ханкале — Вячеслава Овчинникова — будущего генерал-полковника и главнокомандующего внутренних войск, а тогда генерал-майора: «Но Верховный Совет не собрался... 8-го и 9-го никто не собрался, 10 числа — тоже. Уже впоследствии стало известно, что никто никакой указ

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

и не собирался утверждать... На глазах, это было хорошо заметно, менялось настроение толпы. В средствах массовой информации насаждалась мысль о “попытке задушить демократию российскими солдатами”. Мы выставлялись там в роли “захватчиков, завоевателей, которые пришли повторить то, что было в 1944 году”. Заработала на психоз идея национального единства, вся эта оппозиция слилась с движением, дудаевским, и все они против нас поперли...»

*Из письма Министерства путей сообщения
Российской Федерации¹
(28 июня 1995 г.)*

<...>

Ситуация с обеспечением безопасной перевозки пассажиров и сохранного пропуска грузовых поездов в Дагестан и Республики Закавказья на Грозненском отделении Северо-Кавказской железной дороги, расположенного на территории Чеченской Республики, после 1991 года начала ухудшаться.

<...>

В 1993 году нападения на поезда приняли массовый и организованный характер, совершено 403 нападения, разграблено 1528 вагонов и контейнеров, особенно во второй половине года.

Разграбления грузов в поездах, следующих через Чеченскую Республику, производились группами людей (100–300 человек), вооруженных автоматическим оружием с использованием автотранспортных средств.

Совершались бандитские нападения и на пассажирские поезда. Так, 14 ноября 1993 г. в поезде Минеральные Воды–Астрахань при защите пассажиров от грабежа автоматной очередью была убита проводник вагона Чернова и пассажир.

<...>

7 ноября 1993 г. был взорван железнодорожный мост, что привело к перерыву движения поездов на 10 суток.

<...>

<...> обстановка с безопасным и сохранным пропуском поездов по территории Чеченской Республики в 1994 году стала чрезвычайной.

<...>

¹ Письмо первого заместителя Министра путей сообщения Российской Федерации О.А. Мошенко от 28 июня 1995 г. в адрес руководителя Администрации Президента Российской Федерации С.А. Филатова (из личного архива С.М. Шахрая).

В этой сложной криминогенной ситуации МПС России принимало ряд мер по нормализации обстановки, в том числе — пропуск поездов только в светлое время суток, увеличение нарядов военизированной охраны до 40 человек на каждый поезд. Но это не давало должного эффекта, так как количество нападающих на поезда доходило до 1000 вооруженных людей.

<...>

За 1993—1994 гг. было разграблено 3456 вагонов и контейнеров, из которых похищено грузов на 17,5 млрд. рублей.

<...>

В создавшихся условиях, до решения вопросов безопасного пропуска поездов, с 6 сентября 1994 г. было прекращено движение всех поездов по территории Чеченской Республики. <...>

***Из письма Министерства внутренних дел
Российской Федерации¹
(5 июля 1995 г.)***

<...>

Анализ ситуации в конце 1994 года показывал, что режим Дудаева, создав определенную военную базу, открыто противопоставил себя федеральной власти.

<...>

В республике был открыт военный колледж, боевики «обкатывались» в различных вооруженных конфликтах, из мест заключения на свободу были выпущены преступники. Под личным руководством Дудаева была разработана операция «Лассо», основные цели которой заключались в нанесении бомбовых ударов авиацией, проведении диверсий и террористических актов в глубине территории России. Одновременно проводилась широкая подготовка военных специалистов и вербовка наемников, велась активная работа по поиску союзников как внутри, так и за пределами территории России.

К началу боевых действий в Чеченской Республике имелись следующие вооруженные формирования:

- вооруженные силы;
- национальная гвардия;
- народное ополчение;
- личная охрана и отряды, действующие в интересах высокопоставленных лиц;

¹ Письмо и.о. Министра внутренних дел Российской Федерации Е.А. Абрамова от 5 июля 1995 г. в адрес руководителя Администрации Президента Российской Федерации С.А. Филатова (из личного архива С.М. Шахрая).

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— воинские формирования конфедерации народов Кавказа;
— специальные (разведывательные и террористические) подразделения.

До начала боевых действий, по состоянию на 10 декабря 1994 года, группировка незаконных вооруженных формирований Чечни в своем составе насчитывала: личного состава свыше 15 тыс. (не считая бойцов народного ополчения — до 30 тыс. чел.), самолетов различных типов — около 200 ед., танков — до 45 ед., БТР и БМП до 50 ед., орудий и минометов около 75 ед., реактивных установок БМ-21 «Град» — 18 ед., значительное количество противотанковых и зенитных средств.

<...>

Боевые и технические характеристики вооружения и техники внутренних войск неэффективны при уничтожении тяжелой техники и вооружения, имевшихся у незаконных вооруженных формирований.

<...>

Таким образом, учитывая данные обстоятельства, количественное и качественное соотношение характеристик в вооружении, военнослужащие частей внутренних войск и сотрудники органов внутренних дел самостоятельно, без помощи частей Российской Армии, были не в состоянии обезвредить незаконные вооруженные формирования.

***Указ Президента Российской Федерации
от 9 декабря 1994 г. № 2166***

***«О мерах по пресечению деятельности незаконных
вооруженных формирований на территории Чеченской
Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта»¹***

Совет Безопасности Российской Федерации констатировал наличие незаконных вооруженных формирований, деятельность которых в течение продолжительного времени вызывает кровопролитие, уносит жизни и нарушает права граждан Российской Федерации в Чеченской Республике и некоторых районах Северного Кавказа Российской Федерации.

В соответствии с частью 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации на территории России запрещена и находится вне закона деятельность, направленная на нарушение целостно-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне Осетино-Ингушского конфликта» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3422.

сти Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание национальной и религиозной розни.

На основании статьи 80 Конституции Российской Федерации постановляю:

1. Поручить Правительству Российской Федерации в соответствии с пунктами «д» и «е» статьи 114 Конституции Российской Федерации использовать все имеющиеся у государства средства для обеспечения государственной безопасности, законности, прав и свобод граждан, охраны общественного порядка, борьбы с преступностью, разоружения всех незаконных вооруженных формирований.

2. Настоящий Указ вступает в силу со дня его опубликования.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 9 декабря 1994 г. № 1360
«Об обеспечении государственной безопасности и
территориальной целостности Российской Федерации,
законности, прав и свобод граждан, разоружения
незаконных вооруженных формирований на территории
Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов
Северного Кавказа»¹***

С целью обеспечения государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики, во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и зоне осетино-ингушского конфликта», в соответствии с пунктами «д» и «е» статьи 114 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации постановляет:

1. *Министерству внутренних дел Российской Федерации совместно с Министерством обороны Российской Федерации* (курсив

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3454.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ред. — *Прим. сост.*) осуществить разоружение незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики. Министерству обороны Российской Федерации произвести в случае невозможности изъятия — уничтожение авиационной, бронетанковой техники, артиллерии и тяжелого вооружения.

2. Министерству внутренних дел Российской Федерации обеспечить прием и хранение добровольно сдаваемого гражданами и изымаемого оружия и боеприпасов.

3. Министерству внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службе контрразведки Российской Федерации осуществить комплекс мер по изъятию незаконно хранящегося оружия, выявлению и задержанию лиц, подозреваемых в совершении тяжких преступлений, включая:

проверку документов, досмотр автомобилей и личный досмотр граждан, въезжающих в республику и выезжающих из республики;

проверку документов в местах скопления граждан;

личный досмотр граждан, досмотр жилых и нежилых помещений и транспортных средств при имеющихся данных о наличии у граждан оружия;

усиление охраны общественного порядка, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, транспортных коммуникаций;

выдворение за пределы Чеченской Республики лиц, представляющих угрозу общественной безопасности и личной безопасности граждан и не проживающих на территории данной республики;

иные меры, предусмотренные в соответствии с компетенцией, установленной Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 1994 г. № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности», законами Российской Федерации «О милиции», «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» и другими законодательными актами Российской Федерации.

4. Министерству внутренних дел Российской Федерации обеспечить закрытие административных границ Чеченской Республики;

Федеральной пограничной службе Российской Федерации взять под охрану государственную границу Российской Федерации на территории Чеченской Республики, обеспечить усиление режима охраны государственной границы на территории сопредельных с Чеченской Республикой субъектов Российской Федерации;

Министерству обороны Российской Федерации временно закрыть воздушное пространство над территорией Чеченской Республики.

5. Министерством и ведомствам Российской Федерации временно приостановить отгрузку, поставку и перевозку в Северо-Кавказский регион вооружения и военной техники, за исключением перевозок, осуществляемых в целях выполнения настоящего Постановления.

6. Временному информационному центру при Роскомпечати осуществлять аккредитацию журналистов, работающих в зоне вооруженного конфликта, обеспечить объективное освещение событий в Чеченской Республике, своевременно предоставлять российским и зарубежным средствам массовой информации достоверную информацию из зоны вооруженного конфликта.

Немедленно лишать аккредитации журналистов, работающих в зоне вооруженного конфликта, за передачу недостоверной информации, пропаганду национальной или религиозной неприязни.

Министерству внутренних дел Российской Федерации пресекать попытки пропаганды и агитации национальной и религиозной неприязни в зоне вооруженного конфликта.

7. МЧС России, Минздравмедпрому России развернуть необходимые силы и средства для оказания помощи населению Чеченской Республики, пострадавшему в результате вооруженного конфликта.

8. Федеральному агентству правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации обеспечить средствами связи группу руководства и органы управления Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной пограничной службы Российской Федерации в зоне вооруженного конфликта.

9. Министерству транспорта Российской Федерации обеспечить в первоочередном порядке перевозки в интересах министерств и ведомств, выполняющих настоящее Постановление.

10. В соответствии со статьей 7 Закона Российской Федерации «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи по защите конституционных прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» отнести выполнение военнослужащими задач, предусмотренных настоящим Постановлением, к выполнению задач при вооруженных конфликтах.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

11. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации принять меры по исключению проникновения как на территорию Чеченской Республики, так и с ее территории вооруженных формирований и отдельных лиц, провоза через свою территорию оружия и боеприпасов.

12. Министерству финансов Российской Федерации обеспечить финансирование мероприятий, предусмотренных настоящим Постановлением.

13. Контроль за выполнением настоящего Постановления возложить на заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Егорова Н.Д.

*Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1361

***«О неотложных мерах по восстановлению и развитию
экономики и социальной сферы Чеченской Республики»¹***

В целях стабилизации социально-политической ситуации в Чеченской Республике, восстановления ее экономического потенциала, оказания срочной помощи населению, пострадавшему в результате вооруженного конфликта, Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Осуществить меры государственной поддержки по восстановлению и развитию ключевых отраслей хозяйства, предприятий и учреждений социальной сферы, обеспечению социальной защиты и занятости населения Чеченской Республики.

В этих целях Министерству финансов Российской Федерации, Министерству экономики Российской Федерации по согласованию с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий образовать целевой финансовый резерв за счет части средств, предусматриваемых в федеральном бюджете на 1995 год на государственные инвестиции, а также резервного фонда Правительства Российской Федерации на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций.

2. Для оказания экстренной помощи в обеспечении населения Чеченской Республики продуктами питания и другими

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1361 «О неотложных мерах по восстановлению и развитию экономики и социальной сферы Чеченской Республики» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3455.

товарами считать необходимым поставить в Чеченскую Республику в декабре 1994 г. и I квартале 1995 г. 50 тыс. тонн зерна, 9,2 тыс. тонн крупы и макаронных изделий, 6,4 тыс. тонн мяса и мясопродуктов, 1,4 тыс. тонн масла животного, 0,9 тыс. тонн растительного масла, 7,8 тыс. тонн сахара, 4,6 тыс. тонн рыбы и рыбопродуктов, а также непродовольственные товары по утвержденному перечню.

Министерству сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации, Комитету Российской Федерации по государственным резервам, Комитету Российской Федерации по рыболовству и акционерному обществу «Росхлебопродукт» осуществить поставку указанных товаров и продовольствия в Чеченскую Республику.

Министерству финансов Российской Федерации обеспечить выделение бюджетной ссуды на возвратной основе для закупки и поставки продовольствия и других товаров в Чеченскую Республику. <...>

6. Министерству экономики Российской Федерации совместно с заинтересованными органами исполнительной власти в месячный срок определить перечень объектов, подлежащих восстановлению, а также объемы затрат на проведение восстановительных работ и обеспечение функционирования экономики Чеченской Республики, в первую очередь объектов жилищно-коммунального хозяйства, тепло- и энергоснабжения, транспорта и связи.

<...>

8. Определить генеральным заказчиком по проведению комплекса восстановительных работ на производственно-хозяйственных и социальных объектах Чеченской Республики Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, а по объектам агропромышленного комплекса — Министерство сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации.

<...>

12. Министерству топлива и энергетики Российской Федерации совместно с другими заинтересованными министерствами и ведомствами осуществить восстановление и обустройство нефтяных месторождений в Чеченской Республике с доведением добычи нефти к 1997 году до 4 млн. тонн.

Министерству экономики Российской Федерации с участием Министерства топлива и энергетики Российской Федерации предусмотреть выделение для этой цели необходимых лимитов капитальных вложений.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

13. Министерству топлива и энергетики Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти и другими заинтересованными организациями принять меры по обеспечению переработки нефти в объемах, необходимых для удовлетворения потребностей Чеченской Республики.

14. В целях повышения надежности функционирования энергетического комплекса Чеченской Республики Министерству топлива и энергетики Российской Федерации и Российскому акционерному обществу энергетики и электрификации завершить в первом полугодии 1995 г.:

восстановительные работы на линии электропередачи Чир-Юрт (Чеченская Республика) — Владикавказ (Республика Северная Осетия);

ремонтные работы, а также приобретение запасных частей и материалов для линий электропередачи, электроподстанций и других энергетических объектов.

<...>

20. Министерству Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике, Министерству путей сообщения Российской Федерации рассмотреть вопрос о возобновлении движения грузовых и пассажирских поездов на Грозненском отделении Северо-Кавказской железной дороги.

Министерству внутренних дел Российской Федерации по возобновлению движения обеспечить охрану поездов, объектов и участков этой железной дороги на территории Чеченской Республики.

21. Министерству связи Российской Федерации обеспечить в 1995–1996 годах восстановление разрушенных объектов теле- и радиовещания, других средств и сооружений связи на территории Чеченской Республики.

Министерству финансов Российской Федерации и Министерству экономики Российской Федерации предусмотреть выделение для этих целей необходимых финансовых средств.

22. Министерству социальной защиты населения Российской Федерации, Министерству труда Российской Федерации, Пенсионному фонду Российской Федерации и другим заинтересованным организациям в месячный срок внести в Правительство Российской Федерации предложения по обеспечению социальных гарантий населения Чеченской Республики.

23. Министерству здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации и Государственному комитету санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации:

в кратчайшие сроки определить необходимые объемы и поставить лечебным учреждениям Чеченской Республики жизненно важные лекарственные средства, в том числе обезболивающие, антибактериальные, сердечно-сосудистые, кровезаменители и иммунобиологические препараты, а также перевязочные средства и медицинские инструменты;

оказать Чеченской Республике помощь в обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выделив для этих целей необходимые профилактические, диагностические, дезинфекционные средства, лекарственные препараты, медицинское и лабораторное оборудование, санитарный автотранспорт.

Министерству финансов Российской Федерации обеспечить выделение необходимых средств на покрытие расходов, связанных с проведением этих мероприятий.

24. Федеральной миграционной службе России:

в месячный срок определить потребность в создании на территории Чеченской Республики центров временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев;

совместно с Министерством экономики Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации обеспечить при реализации Федеральной миграционной программы первоочередное финансирование мероприятий по комплексному расселению беженцев и вынужденных переселенцев Чеченской Республики;

разработать совместно с заинтересованными органами исполнительной власти порядок возвращения в места постоянного проживания беженцев и вынужденных переселенцев.

25. Министерству образования Российской Федерации, Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию, министерствам и ведомствам Российской Федерации, имеющим в своем ведении образовательные учреждения, расположенные на территории Чеченской Республики, безотлагательно определить объем необходимых затрат на восстановление образовательных учреждений, в том числе университета Чеченской Республики, Грозненского нефтяного института и Чечено-Ингушского государственного педагогического института, и принять меры, обеспечивающие нормальное функционирование учебных заведений.

26. Комитету Российской Федерации по печати, Министерству образования Российской Федерации, Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию обеспечить учебные заведения Республики необходимой учебной и учебно-методической литературой и техническими средствами обучения.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

27. Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию организовать целевую подготовку специалистов в высших учебных заведениях Российской Федерации для Чеченской Республики.

<...>

32. Министерству финансов Российской Федерации, Государственной налоговой службе Российской Федерации совместно с Центральным банком Российской Федерации рассмотреть вопросы, связанные с обеспечением устойчивого функционирования банковских, финансовых и налоговых органов Чеченской Республики, а также разработать меры контроля за своевременным прохождением и целевым использованием финансовых средств, выделяемых Чеченской Республике в порядке государственной поддержки.

*Председатель Правительства Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 9 декабря 1994 г. № 2168***

«О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 декабря 1994 г. № 2145

“О введении чрезвычайного положения на части территорий Республики Северная Осетия и Ингушской Республики”»¹

В связи с рекомендациями Совета Федерации Федерального Собрания, высказанными при утверждении Указа Президента Российской Федерации от 2 декабря 1994 г. № 2145 «О введении чрезвычайного положения на части территорий Республики Северная Осетия и Ингушской Республики», постановляю:

1. Изложить пункт 11 Указа Президента Российской Федерации от 2 декабря 1994 г. № 2145 «О введении чрезвычайного положения на части территорий Республики Северная Осетия и Ингушской Республики» в следующей редакции:

«11. Совету Безопасности Российской Федерации в декабре 1994 года разработать и рассмотреть на своем заседании с участием Президента Ингушской Республики Р.С. Аушева и Пре-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2168 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 2 декабря 1994 года № 2145 “О введении чрезвычайного положения на части территорий Республики Северная Осетия и Ингушской Республики”» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3424.

зидента Республики Северная Осетия А.Х. Галазова и с учетом предложений Совета Федерации Федерального Собрания комплекс мероприятий по дальнейшей стабилизации обстановки в зоне осетино-ингушского конфликта с указанием конкретных сроков и ответственных должностных лиц, а также меры по подготовке условий для отмены чрезвычайного положения».

2. Настоящий Указ вступает в силу с момента его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Обращение Президента Российской Федерации
от 11 декабря 1994 г. «К гражданам России»¹***

Дорогие сограждане!

Сегодня 11 декабря 1994 г. на территорию Чеченской республики введены подразделения войск Министерства внутренних дел и Министерства обороны Российской Федерации. Действия Правительства вызваны угрозой целостности России, безопасности ее граждан как в Чечне, так и за ее пределами, возможностью дестабилизации политической и экономической ситуации.

Наша цель состоит в том, чтобы найти политическое решение проблем одного из субъектов Российской Федерации — Чеченской республики, защитить ее граждан от вооруженного экстремизма. Но сейчас мирным переговорам, свободному волеизъявлению чеченского народа препятствует нависшая опасность полномасштабной гражданской войны в Чеченской республике.

На 12 декабря 1994 г. намечены переговоры между представителями России и Чечни. Мы должны предотвратить их срыв.

Чтобы наладить в Чечне нормальную жизнь, необходимы конструктивное сотрудничество всех ветвей власти и ответственных политических сил России, взвешенность и точность оценок. Намерен завтра обратиться к Федеральному Собранию с предложением совместно уточнить рамочные условия для проведения переговоров.

Правительству поручено действовать в соответствии с Конституцией и законами Российской Федерации, с учетом сложившейся обстановки. Как Президент буду следить за соблюдением Конституции и Закона. Обязываю всех должностных лиц, ответственных за проведение мероприятий по восстановлению

¹ Обращение Президента Российской Федерации от 11 декабря 1994 г. «К гражданам России» // СЗ РФ. 1994. № 33. Ст. 3425.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

в Чеченской республике конституционного порядка, не применять насилия против мирного населения, взять его под свою защиту.

Напоминаю, что до 15 декабря 1994 г. в соответствии с моим Указом действует амнистия для всех добровольно сдавших оружие.

Обращаюсь к гражданам России чеченской национальности. Уверен, что вскоре вы сможете сами, в мирных условиях, решить судьбу своего народа. Рассчитываю на вашу мудрость.

Воины России! Знайте, что, выполняя свой долг, защищая целостность нашей страны и спокойствие ее граждан, вы находитесь под защитой российского государства, его Конституции и законов.

В восстановлении мира на территории Чечни заинтересован весь народ республики, все россияне. Уверен, что только на этой основе могут быть решены проблемы, которые сегодня кажутся неразрешимыми.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Письмо Президента Российской Федерации
от 12 декабря 1994 г. № Пр-1817
«Депутатам Совета Федерации и Государственной
Думы Федерального Собрания Российской Федерации»***

Уважаемые депутаты!

Разделяю вашу тревогу в связи с развитием событий в Чеченской Республике и некоторых других районах Северного Кавказа Российской Федерации. Нас объединяет признание приоритета Конституции и использования политических методов, и прежде всего переговоров, при решении чеченской проблемы. Об этом ясно заявлено в Послании Президента Федеральному Собранию, Постановлениях Государственной Думы от 25 марта 1994 г. и Совета Федерации от 9 декабря 1994 г., в принятых мною указах и вчерашнем Обращении к гражданам России.

Палатам Федерального Собрания, избранным народом депутатам предстоит сформулировать свою конструктивную точку зрения на способы выхода из кризиса. Считаю необходимым уточнить вместе с палатами Федерального Собрания рамочные условия для переговоров.

Первое: предмет переговоров. Нужно ли российской делегации вести переговоры о статусе Чеченской Республики в составе Российской Федерации? Готово ли Федеральное Собрание к

внесению изменений в Конституцию с учетом всех возможных политических последствий?

Второе: субъект переговоров. С какими именно политическими силами Чеченской Республики необходимо вести переговоры по этим проблемам? Постановление Государственной Думы от 25 марта 1994 г. предлагает исполнительной власти только ведение консультаций. Для официальных переговоров с Д. Дудаевым потребуется специальное решение, узаконивающее результаты президентских выборов в Чеченской Республике.

Третье: условия переговоров. Следует ли рассматривать в качестве необходимой предпосылки для переговоров проведение в Чеченской Республике свободных выборов, как об этом сказано в п. 2 Постановления Государственной Думы от 25 марта 1994 г.? Если да, то как в нынешних условиях предполагается обеспечить проведение свободных выборов?

Полагаю, что представители Совета Федерации и Государственной Думы вместе с представителями Президента могли бы принять участие в Наблюдательной комиссии, которая взяла бы на себя функцию контроля за соблюдением конституционных прав и свобод граждан при реализации решений по восстановлению конституционного строя на территории Чеченской Республики.

Чеченский кризис, грозящий целостности России, спокойствию и безопасности ее граждан, требует срочного разрешения. Недопустимо использовать его для нагнетания напряженности в обществе, разжигания противостояния между ветвями власти, поиска конъюнктурной политической выгоды. Безответственно делать трагедию чеченского народа, боль всей России полем предвыборных ристалищ.

Добиться успеха можно лишь при условии консолидации всех конструктивных политических сил страны, объединив усилия всех органов федеральной власти.

Москва. Кремль
12 декабря 1994 г.

Б. ЕЛЬЦИН

***Из сообщения информационного агентства «Интерфакс»
от 12 декабря 1994 г.
(12 декабря 1994 г. 00:00)***

РОССИЯ НАЧАЛА ВВОД ВОЙСК В ЧЕЧНЮ

Российские войска, сосредоточенные на границах мятежной закавказской республики Чечня начали в воскресенье в 7:00 утра наступление на столицу республики Грозный.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Как заявила пресс-служба правительства РФ войска действуют «во исполнение Указа президента РФ о разоружении вооруженных формирований и восстановлении конституционного порядка на Северном Кавказе». Москва с 1992 г. не признавала за Чечней право на объявленную лидерами националистов независимость от Российской Федерации.

<...>

По сообщениям корреспондентов «Интерфакса», три колонны российских войск получили приказ блокировать Грозный, отрезав силы, верные Джохару Дудаеву, от помощи из других районов республики. В операции участвуют танковые части и подразделения Северокавказского военного округа России, одна дивизия воздушно-десантных войск и части внутренних войск.

Российской армии, поддержанной подразделениями чеченской оппозиции, противостоят войска Дудаева, основную силу которых составляет Шалинский танковый полк, входивший ранее в состав Советской Армии. В его боевой состав входит около 50 танков Т-72. Силы Дудаева также располагают большим количеством стрелкового и легкого противотанкового вооружения, которое можно использовать в уличных боях в Грозном.

Сторонники Дудаева неоднократно заявляли о «волне террора в российских городах», в частности в Москве, которую может поднять чеченская диаспора, в случае начала российского вторжения в республику.

Московские власти, в ответ, ужесточили меры безопасности в столице России.

<...>

***Постановление Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 13 декабря 1994 г. № 385-1 ГД
«О ситуации в Чеченской Республике,
субъекте Российской Федерации, и мерах по ее
политическому урегулированию»¹***

Выражая серьезную тревогу в связи с непрекращающимся кровопролитием в Чеченской Республике, грубым нарушением Конституции Российской Федерации, законов Российской Федерации, прав и свобод граждан и принимая во вни-

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 13 декабря 1994 г. № 385-1 ГД «О ситуации в Чеченской Республике, субъекте Российской Федерации, и мерах по ее политическому урегулированию» // СЗ РФ. 1994. № 34. Ст. 3575.

мание, что сложившаяся обстановка начинает угрожать жизненно важным интересам, государственной безопасности, единству и территориальной целостности Российской Федерации, стабильности и миру в обществе, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Признать работу Президента Российской Федерации, федеральных органов государственной власти по политическому урегулированию взрывоопасной ситуации в Чеченской Республике неудовлетворительной.

2. Предложить Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации использовать все имеющиеся в их распоряжении меры и средства политического и правового характера по прекращению вооруженного противоборства в Чеченской Республике, предотвращению проникновения незаконных вооруженных формирований и оружия на территорию Чеченской Республики и за ее пределы, восстановлению законности и обеспечению прав и свобод граждан, оказанию населению республики необходимой гуманитарной и экономической помощи.

3. Рассмотреть предложение Президента Российской Федерации о принятии Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации постановления об объявлении на основании уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации амнистии лицам, не причастным к тяжким преступлениям против мирного населения и добровольно до 15 декабря 1994 года сложившим оружие в связи с изменением обстановки.

Согласиться с предложением Президента Российской Федерации об участии депутатов Государственной Думы в работе наблюдательных комиссий по контролю за восстановлением и соблюдением конституционных прав и свобод граждан, законности и правопорядка на территории Чеченской Республики.

При этом исходить из того, что территория Чеченской Республики является неотъемлемой частью территории Российской Федерации, на которой в полной мере должны действовать Конституция Российской Федерации и законы Российской Федерации.

4. Обратиться с предложением к противоборствующим сторонам в Чеченской Республике прекратить кровопролитие и решать все имеющиеся проблемы исключительно мирным путем, формировать все ветви власти Чеченской Республики путем свободного волеизъявления граждан республики в соответствии с Конституцией Российской Федерации и иными законами Российской Федерации, провести выборы депутатов Совета Фе-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

дерации и депутатов Государственной Думы на территории Чеченской Республики.

5. Поручить Комитету Государственной Думы по законодательству и судебно-правовой реформе и Комитету Государственной Думы по безопасности подготовить предложения о возможности внесения поправок в Конституцию Российской Федерации, предусматривающих установление контроля со стороны органов законодательной (представительной) власти за соответствием законодательству Российской Федерации нормативных правовых актов, принимаемых исполнительной властью.

6. Предложить руководителям субъектов Российской Федерации в Северо-Кавказском регионе проявить государственную мудрость, выдержку и спокойствие при решении вопросов, связанных с вооруженным конфликтом в Чеченской Республике.

7. *Миротворческие акции отдельных депутатов, фракций и депутатских групп Государственной Думы, осуществляемые ими на территории Чеченской Республики без соответствующего поручения Государственной Думы, считать их личной инициативой* (курсив ред. — Прим. сост.).

*Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
И. РЫБКИН*

Из интервью с маршалом Советского Союза Дмитрием Тимофеевичем Язовым¹ (оценки 2010 г.)

— *Во время войны в Афганистане Павел Грачев считался одним из лучших комдивов. Откуда это его нелепое заявление о том, что Грозный можно взять одним полком за два часа?*

— Потому что как десантник он был подготовлен к выполнению только определенных задач. Хотя историю военного искусства изучал и вроде должен был знать, что танкам в городе делать нечего — пожар!

— *И на все Министерство обороны не нашлось ни одного генерала, который мог бы дать такую консультацию?*

— Конечно, такие были. Но, возможно, не смогли пробиться через заслон, который поставила вокруг Грачева его помощник по связям с общественностью Елена Агапова. Весьма

¹ *Одноколенко О.* Солдат Советского Союза (интервью с Д.Т. Язовым) / Спец-проект «История от 1-го лица» // Итоги. 2010. 12 апреля.. № 15 (725).

волевая дама! Она тоже была генералом — Грачев позаботился! Впрочем, это их личные дела. В подробности вдаваться не хочу. Важнее отметить, что в лице Джохара Дудаева противник Грачеву достался очень сильный. Командир тартуской авиадивизии — сто двадцать стратегических бомбардировщиков Ту-22М, знаменитых «Бекфайеров», действующих на стратегических направлениях в интересах Балтийского и Северного флотов. Понятно, что абы кого на такие должности не назначали. Генерал Дудаев был не только отличным летчиком, но и очень сообразительным командиром, поэтому он учел все и не оставил Грачеву в Грозном практически никаких шансов.

Кстати, еще в 1991 году ранней весной ко мне на прием напросилась группа почтенных чеченцев с просьбой назначить Дудаева военным комиссаром Чечено-Ингушетии. Я отказал, поскольку понимал, что зовут Дудаева в Грозный не просто так. Кроме того, генерал Дудаев был носителем секретов государственной важности. И тогда чеченцы прорвались на прием к Горбачеву. Он мне звонит: «Чего ты жмешься, отдай им Дудаева!» Но я стоял на своем, и тогда Дудаева перевели в Грозный приказом начальника Генерального штаба, то есть мое мнение было проигнорировано.

— *Как у Дудаева оказалось столько оружия?*

— После событий в Азербайджане и Армении все ядерные боеприпасы для 4-й и 7-й армий по моему распоряжению были перевезены на хранение в Кабардино-Балкарию. Обычные вооружения, предназначенные для 295-й и 23-й дивизий, тоже надо было вывозить из взрывоопасного региона. А поскольку хранить его вместе с ядерными боеприпасами не полагалось, все отправили на склады в Грозный — там тогда еще было относительно спокойно. Ну а потом все это оружие оказалось у Дудаева. Так что вооружен он был хорошо. Даже очень.

— *Иначе говоря, склады Грозного просто ломались от оружия! Ну а Грачев или Шапошников об этом знали?*

— Ничего они не знали. Сначала я сидел в тюрьме, а потом меня уже никто ни о чем не спрашивал. А Дудаев именно этим оружием и уничтожил наши танки. Можно ли было сразу вывести оружие в другой регион? Если бы знать заранее... Но тогда мы этого не сделали, потому что на случай развертывания вооружение и боеприпасы должны были находиться недалеко от дивизий. Правда, был еще один вариант — учебная дивизия Закавказского военного округа, расположенная под Тбилиси. Но случилось 9 апреля, и в Грузии тоже стало беспокойно <...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из письма академика
Владимира Васильевича Струминского¹
Председателю Правительства Российской Федерации
Виктору Степановичу Черномырдину²
(5 января 1995 г.)*

Сегодня Россия находится на грани выживания <...>

Этой сложной обстановкой решила воспользоваться банда Дудаева, которая длительное время и тщательно готовилась к этому:

- она захватила средства в Эстонии;
- она закупила новейшее вооружение;
- она завербовала иностранных наемников;
- она тщательно изучала и готовила бандитские группы из своих граждан и граждан прилегающих стран.

Вот почему Дудаев не принял мирное предложение Б.Н. Ельцина о переговорах.

В этих условиях меры по введению ограниченного контингента войск были единственно верными и следует лишь тщательно ускорить завершение этой операции.

Меня и большинство сограждан России крайне удивляет совершенно ненормальная обстановка в стране, которая была организована отдельными депутатами Госдумы, Совета Федерации и средствами массовой информации.

Все события с поля боя должны передаваться по телевидению и радио военными корреспондентами, и лишь отдельные события после тщательной проверки военкоры могут передавать прессе.

В такой сложнейшей экономической и политической обстановке в России надо обязать Госдуму и Совет Федерации перейти на усиленный режим работы по десять часов в день, чтобы к концу января основы экономического восстановления России, а также пути идеологического оздоровления общества были разработаны и представлены Президенту и Вам, а также для обсуждения научной общественностью страны через средства массовой информации.

¹ Струминский Владимир Васильевич. (16 (29) апреля 1914 г. — 22 февраля 1998 г.) — выдающийся учёный в области аэродинамики, молекулярной и газовой динамики, летательных аппаратов и теоретических основ самолётостроения, академик АН СССР, академик РАН, лауреат Ленинской и государственных премий. Исследования В.В. Струминского сыграли существенную роль в преодолении звукового барьера и достижении сверхзвуковых скоростей полёта.

² Документ из личного архива С.М. Шахрая.

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 23 января 1996 г. № 57
«О неотложных мерах по ликвидации последствий
террористического акта, совершенного в Республике
Дагестан в январе 1996 г.»¹***

В целях оказания помощи лицам, ставшим жертвами террористического акта в январе 1996 г. в Республике Дагестан, и ликвидации его последствий Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Руководителям федеральных органов исполнительной власти, Правительству Республики Дагестан в кратчайшие сроки осуществить меры по ликвидации последствий террористического акта в Республике Дагестан, обеспечению стабильной работы подведомственных предприятий и организаций, объектов социально-культурной сферы, расположенных в г. Кизляре, селениях Первомайское, Советское, Теречное Хасавюртовского района Республики Дагестан.

2. Министерству экономики Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, Министерству Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий совместно с Правительством Республики Дагестан уточнить необходимые объемы финансирования по суммам затрат на единовременную помощь, компенсационные выплаты за имущество, восстановление разрушенного жилья и объектов инфраструктуры и изыскать источники покрытия потребности в этих средствах.

3. Министерству здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации принять неотложные меры по оснащению в I квартале 1996 г. медикаментами, медицинским оборудованием, мебелью и специальным автомобильным транспортом центральной городской больницы г. Кизляра для восстановления функционирования ее главного корпуса, родильного дома, корпуса травматологии, терапевтического, инфекционного и хирургического отделений. <...>

6. Министерству экономики Российской Федерации, Министерству путей сообщения Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации внести в I квартале

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 23 января 1996 г. № 57 «О неотложных мерах по ликвидации последствий террористического акта, совершенного в Республике Дагестан в январе 1996 года» // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 482.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

1996 г. предложения о строительстве железнодорожной линии
Кизляр — Карлан-Юрт <...>
<...>

*Председатель Правительства Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

Хасавюртские соглашения от 31 августа 1996 г.¹

СОВМЕСТНОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

Мы, нижеподписавшиеся,
учитывая достигнутый прогресс в реализации соглашений о
прекращении военных действий,

стремясь создать взаимоприемлемые предпосылки для по-
литического урегулирования вооруженного конфликта,

признавая недопустимость применения вооруженной силы
или угрозы ее применения при решении спорных вопросов,

исходя из общепризнанного права народов на самоопреде-
ление, принципов равноправия, добровольности и свободы во-
леизъявления, укрепления межнационального согласия и безо-
пасности народов,

изъявляя волю к безусловной защите прав и свобод человека и
гражданина независимо от национальной принадлежности, вероис-
поведания, места жительства и иных различий, пресечению актов
насилия в отношении политических оппонентов, исходя при этом
из Всеобщей декларации прав человека 1949 года и Международ-
ного пакта о гражданских и политических правах 1966 года,

совместно разработали Принципы определения основ вза-
имоотношений между Российской Федерацией и Чеченской
Республикой, на основе которых будет строиться дальнейший
переговорный процесс.

А. ЛЕБЕДЬ², А. МАСХАДОВ, С. ХАРЛАМОВ³, С. АБУМУСЛИМОВ

Дата 31.08.1996 года

Место подписания Хасавюрт

В присутствии Главы Группы Содействия ОБСЕ в Чеченской Республике

Т. ГУЛЬДИМАНН

¹ Независимая газета. 1996. 3 сентября. № 163.

² *Лебедь Александр Иванович* (20 апреля 1950 г. — 28 апреля 2002 г.) — рос-
сийский политический и военный деятель, генерал-лейтенант. В 1996 г. бал-
лотировался на пост Президента Российской Федерации. В том же году стал
Секретарем Совета Безопасности Российской Федерации, заключил соглашение о
прекращении военных действий в Чеченской Республике. С 1998 г. — губернатор
Красноярского края. Погиб в авиакатастрофе.

³ *Харламов Сергей Филиппович* (1953–2002) — политический и общественный
деятель России, военный. Закончил Академию им. М.В. Фрунзе, Академию Гене-

***Принципы определения основ взаимоотношений между
Российской Федерацией и Чеченской Республикой¹***
(31 августа 1996 г.)

1. Соглашение об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой, определяемых в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, должно быть достигнуто до 31 декабря 2001 года.

2. Не позднее 1 октября 1996 года формируется Объединенная комиссия из представителей органов государственной власти Российской Федерации и Чеченской Республики, задачами которой являются:

осуществление контроля за исполнением Указа Президента Российской Федерации от 25 июня 1996 года № 985 и подготовка предложений по завершению вывода войск;

подготовка согласованных мероприятий по борьбе с преступностью, терроризмом и проявлениями национальной и религиозной вражды и контроль за их исполнением;

подготовка предложений по восстановлению валютно-финансовых и бюджетных взаимоотношений;

подготовка и внесение в правительство Российской Федерации программ восстановления социально-экономического комплекса Чеченской Республики;

контроль за согласованным взаимодействием органов государственной власти и иных заинтересованных организаций при обеспечении населения продовольствием и медикаментами.

3. Законодательство Чеченской Республики основывается на соблюдении прав человека и гражданина, праве народов на самоопределение, принципах равноправия народов, обеспечения гражданского мира, межнационального согласия и безопасности проживающих на территории Чеченской Республики граждан независимо от национальной принадлежности, вероисповедания и иных различий.

рального штаба. Служил в Афганистане (во время Афганской войны), возглавлял разведку 108-й мотострелковой дивизии. Имеет 5 боевых наград. Последний орден, «За личное мужество», получил во время урегулирования конфликта в Приднестровье. В 1996 г. был заместителем Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации (при А.И. Лебеде). После ухода с госслужбы был помощником на общественных началах депутата Государственной Думы, бывшего директора ФСБ России Николая Дмитриевича Ковалева, а также членом Национального антикоррупционного комитета. Убит профессиональным киллером у подъезда своего дома в Москве 31 октября 2002 г.

¹См.: Независимая газета. 1996. 3 сентября. № 163.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

4. Объединенная комиссия завершает свою работу по взаимной договоренности.

***Договор о мире и принципах взаимоотношений
между Российской Федерацией
и Чеченской Республикой Ичкерия¹
(12 мая 1997 г.)***

Высокие договаривающиеся стороны,
желая прекратить многовековое противостояние,
стремясь установить прочные, равноправные, взаимовыгодные отношения,
договорились:

1. Навсегда отказаться от применения и угрозы применения силы при решении любых спорных вопросов.
2. Строить свои отношения в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, при этом стороны взаимодействуют в сферах, определяемых конкретными соглашениями.
3. Договор является основой для заключения дальнейших договоров и соглашений по всему комплексу взаимоотношений.
4. Договор составлен в двух экземплярах, причем оба экземпляра имеют равную юридическую силу.
5. Настоящий Договор вступает в действие со дня подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

*Президент Чеченской Республики Ичкерия
А. МАСХАДОВ*

¹ Договор ратифицирован Чеченским парламентом 12 мая 1998 г. Опубликовано: Российская газета. 1997. 20 мая. № 97 (1707).

*Из проектов Договоров с Чеченской Республикой,
подготовленных делегациями Российской Федерации
и Чеченской Республики в 1997 г.¹*

*Проект делегации Чеченской Республики
Проект 17 августа 1997 г.*

**ДОГОВОР
о добрососедстве и сотрудничестве
между Чеченской Республикой Ичкерия
и Российской Федерацией**

Чеченская Республика Ичкерия и Российская Федерация
— руководствуясь принципами международного права и
подтверждая свою верность целям и принципам Устава Органи-
зации Объединенных Наций,
— принимая во внимание исторический опыт своих взаи-
моотношений,
— стремясь создать и развивать равноправные, взаимовы-
годные и добрососедские межгосударственные отношения,
— основываясь на положениях Договора о мире и принци-
пах взаимоотношений между Чеченской Республикой Ичкерия
и Российской Федерацией от 12 мая 1997 г.

договорились о нижеследующем:

Статья 1.

Чеченская Республика Ичкерия и Российская Федерация
(далее Высокие Договаривающиеся Стороны) признают друг
друга суверенными, независимыми государствами, субъектами
международного права и устанавливают между собой диплома-
тические и консульские отношения. Обмен дипломатическими
представительствами на уровне посольств будет произведен по-
сле подписания Сторонами настоящего Договора.

Российская Федерация окажет содействие в приеме Чечен-
ской Республики Ичкерия в Организацию Объединенных На-
ций, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе
и в Содружество Независимых Государств.

<...>

Статья 5.

Высокие Договаривающиеся Стороны отдельным Соглаше-
нием определяют размеры материального и морального ущерба,
нанесенного войной чеченскому народу и государству.

¹Проекты обнародованы главой российской делегации на переговорах с
Чечней И.П. Рыбкиным к парламентским слушаниям 14 октября 1997 г. Опу-
бликованы в «Независимой газете».

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Российская сторона берет на себя обязательство возместить в полном объеме указанный ущерб до _____ года.

<...>

Статья 14.

Споры относительно толкования и применения норм настоящего Договора подлежат разрешению при помощи средств разрешений международных споров, предусмотренных в статье 33 Устава Организации Объединенных Наций (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

Проект делегации Российской Федерации

ДОГОВОР

**между государственными органами власти Российской Федерации
и государственными органами власти Чеченской Республики Ичкерия
о взаимном делегировании полномочий**

Мы, полномочные представители органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти Чеченской Республики,

в целях достижения и упрочения гражданского мира на территории Чеченской Республики, недопущения применения силы при решении любых спорных вопросов;

исходя из необходимости обеспечения межнационального согласия и безопасности народов, гарантий соблюдения общепризнанного права народов на самоопределение, принципов их равноправия, добровольности и свободы волеизъявления;

подтверждая свою приверженность принципам свободы, демократии, уважения к правам человека и гражданина, независимо от национальной принадлежности; вероисповедания, места жительства и иных различий, основным свободам и правопорядку;

считая, что настоящий договор является основой для заключения соглашений между органами исполнительной власти Чеченской Республики и органами исполнительной власти Российской Федерации, договорились о нижеследующем:

Статья 1

Чеченская Республика имеет свою Конституцию и законодательство.

Чеченская Республика самостоятельно устанавливает республиканскую систему органов государственной власти.

Чеченская Республика обладает на своей территории всей полнотой государственной власти, за исключением полномочий, отнесенных к ведению Российской Федерации.

Территория и статус Чеченской Республики не могут быть изменены без ее согласия.

Статья 2

Органы государственной власти Чеченской Республики осуществляют следующие полномочия государственной власти:

1. Принятие и изменение Конституции Чеченской Республики и законов Чеченской Республики;
2. Определение порядка организации и деятельности системы органов государственной власти Чеченской Республики, формирование органов государственной власти Чеченской Республики;
3. Административно-территориальное устройство Чеченской Республики;
4. Обеспечение законности и правопорядка, общественной безопасности на территории Чеченской Республики;
5. Бюджет Чеченской Республики, республиканские налоги и сборы <...>

Статья 3

Органы государственной власти Чеченской Республики и органы государственной власти Российской Федерации совместно осуществляют следующие полномочия:

1. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина, прав национальных меньшинств;
2. Координация деятельности по борьбе с преступностью и по поддержанию правопорядка, подготовка кадров правоохранительных органов;
3. Разграничение государственной собственности;
4. Установление общих принципов налогообложения и сборов;
5. Образование особых экономических зон, свободных таможенных зон, установление, налоговых и иных льгот;
6. Регулирование межбюджетных отношений;
7. Вопросы координации развития и функционирования систем энергетики, транспорта (включая трубопроводный) и связи <...>

Статья 4

В целях разграничения между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти Чеченской Республики полномочий, установленных статьей 3 настоящего Договора Правительство Чеченской Республики и Правительство Российской Федерации заключают соглашения, которые являются неотъемлемой частью настоящего Договора.
<...>

Статья 9

В целях эффективной реализации настоящего Договора органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти Чеченской Республики обеспечивают

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

приведение нормативных правовых актов органов исполнительной власти в соответствие с настоящим Договором.

Статья 10

Споры и разногласия, возникающие в ходе реализации настоящего Договора, а также споры о компетенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Чеченской Республики по вопросам, перечисленным в статье 3 настоящего Договора, разрешаются путем согласительных процедур, либо *в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации* (курсив ред. — Прим. сост.).

<...>

Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»¹

<...>

Статья 1. Правовые основы борьбы с терроризмом

Правовую основу борьбы с терроризмом составляют Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Статья 2. Основные принципы борьбы с терроризмом

Борьба с терроризмом в Российской Федерации основывается на следующих принципах:

- 1) законность;
- 2) приоритет мер предупреждения терроризма;
- 3) неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- 4) сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом;
- 5) комплексное использование профилактических правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер;
- 6) приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;
- 7) минимальные уступки террористу <...>

¹ Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3808 (недействующая редакция).

Статья 3. Основные понятия

Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

терроризм — насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений;

террористическая деятельность — деятельность, включающая в себя:

1) организацию, планирование, подготовку и реализацию террористической акции;

2) подстрекательство к террористической акции, насилию над физическими лицами или организациями, уничтожению материальных объектов в террористических целях;

3) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для совершения террористической акции, а равно участие в такой акции;

4) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

5) финансирование заведомо террористической организации или террористической группы или иное содействие им;

<...>

борьба с терроризмом — деятельность по предупреждению, выявлению, пресечению, минимизации последствий террористической деятельности;

контртеррористическая операция — специальные мероприятия, направленные на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции;

зона проведения контртеррористической операции — отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории или акватории, в пределах которых проводится указанная операция <...>

Статья 6. Субъекты, осуществляющие борьбу с терроризмом

1. Основным субъектом руководства борьбой с терроризмом и обеспечения ее необходимыми силами, средствами и ресурсами является Правительство Российской Федерации.

2. Федеральные органы исполнительной власти участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции, установленной федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Субъектами, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции, являются:

Федеральная служба безопасности Российской Федерации;

Министерство внутренних дел Российской Федерации;

Служба внешней разведки Российской Федерации;

Федеральная служба охраны Российской Федерации;

Министерство обороны Российской Федерации;

Федеральная пограничная служба Российской Федерации.

4. Субъектами, участвующими в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности в пределах своей компетенции, являются и другие федеральные органы исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации.

<...>

6. Для координации деятельности субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом, в соответствии с решениями Президента Российской Федерации или решениями Правительства Российской Федерации могут создаваться антитеррористические комиссии на федеральном и региональном уровне.

<...>

Статья 10. Управление контртеррористической операцией

1. Для непосредственного управления контртеррористической операцией в соответствии с решением Правительства Российской Федерации создается оперативный штаб, возглавляемый представителем Федеральной службы безопасности Российской Федерации или Министерства внутренних дел Российской Федерации в зависимости от того, компетенция какого федерального органа исполнительной власти будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции.

2. В субъектах Российской Федерации и регионах Российской Федерации могут создаваться оперативные штабы, количество и состав которых зависят от специфики местных условий и характера возможных террористических акций на территориях субъектов (регионов) Российской Федерации.

<...>

Статья 13. Правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции

1. В зоне проведения контртеррористической операции лица, проводящие указанную операцию, имеют право:

1) принимать при необходимости меры по временному ограничению или запрещению движения транспортных средств и пешеходов на улицах и дорогах, по недопущению транспортных средств, в том числе транспортных средств дипломатических представительств и консульских учреждений, и граждан на отдельные участки местности и объекты либо по удалению граждан с отдельных участков местности и объектов, а также по отбуксировке транспортных средств;

2) проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность, а в случае отсутствия таких документов задерживать указанных лиц для установления личности;

3) задерживать и доставлять в органы внутренних дел Российской Федерации лиц, совершивших или совершающих правонарушения либо иные действия, направленные на воспрепятствование законным требованиям лиц, проводящих контртеррористическую операцию, а также действия, связанные с несанкционированным проникновением или попыткой проникновения в зону проведения контртеррористической операции;

4) беспрепятственно входить (проникать) в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности, в транспортные средства при пресечении террористической акции, при преследовании лиц, подозреваемых в совершении террористической акции, если промедление может создать реальную угрозу жизни и здоровью людей;

5) производить при проходе (проезде) в зону проведения контртеррористической операции и при выходе (выезде) из указанной зоны личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

6) использовать в служебных целях средства связи, включая специальные, принадлежащие гражданам и организациям независимо от форм собственности;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

7) использовать в служебных целях транспортные средства, принадлежащие организациям независимо от форм собственности, за исключением транспортных средств дипломатических, консульских и иных представительств иностранных государств и международных организаций, а в неотложных случаях и гражданам, для предотвращения террористической акции, для преследования и задержания лиц, совершивших террористическую акцию, или для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебное учреждение, а также для проезда к месту происшествия.

2. В зоне проведения контртеррористической операции деятельность работников средств массовой информации регулируется руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией, если иное не предусмотрено федеральным законом.

<...>

Осень 1999 г. была ознаменована серией терактов в городах России.

4 сентября 1999 г. в 21.45 ч. в Буйнакске (Дагестан) был взорван пятиэтажный жилой дом, в котором жили семьи офицеров. Погибли 58 человек, из них — 21 ребенок. 146 человек получили ранения разной степени тяжести.

8 сентября 1999 г. в 23.58 ч. террористы взорвали в Москве два подъезда девятиэтажного жилого дома на улице Гурьянова. Погибли 106 человек. 246 человек были ранены.

13 сентября 1999 г. в 5 часов утра в Москве произошел взрыв дома № 6/3 по Каширскому шоссе. Мощность взрыва была равна 300 килограммам в тротиловом эквиваленте. Восемьэтажный кирпичный дом был полностью разрушен. В результате теракта погибли 124 человека, в том числе 13 детей.

16 сентября 1999 г. в 5.50 утра взорван восьмиэтажный жилой дом в Волгодонске (Ростовская область). Погибли 17 человек. Всего пострадали 310 человек.

Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 1999 г. № 1218

«Об объявлении траура в связи с трагическими последствиями взрывов, происшедших в г. Буйнакске (Республика Дагестан) и в г. Москве»¹

В результате взрывов, происшедших в г. Буйнакске (Республика Дагестан) 4 сентября 1999 г. и в г. Москве в ночь

¹ Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 1999 г. № 1218 «Об объявлении траура в связи с трагическими последствиями взрывов, проис-

с 8 на 9 сентября 1999 г., имеются многочисленные жертвы и пострадавшие.

Выражая скорбь по погибшим и соболезнуя их родным и близким, постановляю:

1. Объявить 13 сентября 1999 г. днем траура в Российской Федерации.

2. В день траура на всей территории страны приспустить Государственные флаги Российской Федерации.

3. Рекомендовать учреждениям культуры и телерадиокомпаниям отменить развлекательные мероприятия и передачи в день траура.

4. Правительству Российской Федерации совместно с органами государственной власти Республики Дагестан и г. Москвы принять необходимые меры по оказанию помощи семьям погибших и пострадавшим.

5. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

***Заявление Председателя Правительства
Российской Федерации от 5 октября 1999 г.
«Для прессы по итогам консультативного совещания
с группой видных российских политиков по проблеме
чеченского урегулирования»¹***

У нас состоялся серьезный и доброжелательный разговор. Опыт показывает: чем меньше политических страстей, тем больше конструктивности. Люди государственные правильно понимают, что чеченский кризис не может служить полигоном для личных амбиций.

В целом, действия и планы Правительства получили поддержку. В то же время проблемное поле слишком велико, чтобы рассчитывать на полное единодушие по частным вопросам. Что же касается принципиальных позиций, то взгляды большинства участников встречи совпали.

Мы все должны проявить силу воли для разрешения кризиса. В это понятие я включаю не только вопрос возвращения

шедших в г. Буйнакске (Республика Дагестан) и в г. Москве» // СЗ РФ. 1999. № 37. Ст. 4453.

¹Заявление Председателя Правительства Российской Федерации от 5 октября 1999 г. «Для прессы по итогам консультативного совещания с группой видных российских политиков по проблеме чеченского урегулирования» // Российская газета. 1999. 6 октября. № 197.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

мятежной территории в конституционное поле Российской Федерации, но и обеспечение всем необходимым людей, вынужденно покинувших свои дома. Это наши граждане, и сила государства должна проявляться в умении и способности защитить слабых.

Сообщаю, что сегодня создана специальная Правительственная комиссия, в задачи которой входит социальная реабилитация территорий Чеченской Республики, находящихся под контролем федеральной власти. Руководить работой комиссии будет Валентина Ивановна Матвиенко.

Главным объектом работы Правительственной комиссии должны стать люди, их заботы и нужды. Начнем с первоочередных задач — бытового, материального, медицинского обеспечения. Позже перейдем к более серьезному обустройству.

Никакой гуманитарной катастрофы не будет. На сегодняшний день этот термин используется исключительно для организации информационного и политического давления на федеральные органы власти с целью придать конфликту интернациональный характер.

Чеченская Республика была и остается частью Российской Федерации. Мы имеем дело с исключительно внутренним конфликтом. И решать проблемы будем собственными силами. Этих сил у власти достаточно: и военных, и политических.

Хочу еще раз подчеркнуть, что Россия — мирная страна. Мы не воюем. Мы защищаем право граждан России на безопасность и мир. Если гражданский мир в опасности, Правительство обязано действовать жестко и эффективно. Жестко и в рамках закона.

*Председатель Правительства Российской Федерации
В.В. ПУТИН*

***Заявление Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 17 ноября 1999 г.
«О ситуации в Чеченской Республике»¹***

Завершился важный этап антитеррористической операции в Чеченской Республике. На основе договоренностей с

¹ Заявление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 17 ноября 1999 г. «О ситуации в Чеченской Республике». Утверждено Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 17 ноября 1999 г. № 4556-II ГД «О политической ситуации в связи с событиями в Чеченской Республике» // СЗ РФ. 1999. № 47. Ст. 5679.

местными лидерами мирными средствами восстановлен контроль над вторым по значению городом Чеченской Республики Гудермесом. События в Гудермесе подтвердили, что население Чеченской Республики заинтересовано в скорейшем восстановлении порядка на ее территории, а лидеры бандитских формирований оказываются в изоляции.

В этих условиях крайнее недоумение вызывает позиция определенных кругов за пределами России, развернувших антироссийскую кампанию в преддверии встречи на высшем уровне Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Звучат обвинения в адрес Российской Стороны в нарушении прав человека, чрезмерном и неправомерном применении силы против террористов.

Учитывая вышеизложенное, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации заявляет следующее:

1. Антитеррористическая операция, начавшаяся после нападения бандитских формирований на Республику Дагестан и террористических актов в городе Москве и ряде других российских городов, является внутренним делом Российской Федерации и пользуется полной поддержкой населения России и Федерального Собрания Российской Федерации. Россияне не намерены более терпеть существование очага преступности и терроризма, возникшего в Чеченской Республике после захвата власти сепаратистами, повинными в массовых нарушениях прав человека, включая убийства, публичные казни, захват заложников. Органы государственной власти Российской Федерации не только имеют полное право, но и обязаны восстановить законность и порядок в Чеченской Республике, являющейся неотъемлемой составной частью Российской Федерации.

2. Государственная Дума считает характер и масштабы антитеррористической операции адекватными угрозе, исходящей от окопавшихся в Чеченской Республике бандитов, которые финансируются международными террористическими центрами. На вооружении боевиков оказалось современное тяжелое оружие. С их стороны раздаются заявления о возможности повторения террористических актов в глубине России. Нельзя допустить сохранение преступного режима в Чеченской Республике. Справиться с ним теперь можно лишь с помощью вооруженной силы.

3. Все политические силы России заинтересованы в том, чтобы обеспечить соблюдение прав мирных граждан, свести к минимуму их страдания, дать им возможность покинуть зону проведения антитеррористической операции, восстановить инфраструктуру районов, освобожденных от террористов. Правительство Российской Федерации и руководство Вооруженных

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Сил Российской Федерации предпринимают шаги в этом направлении. Налаживается подача воды, газа и электрической энергии, возобновляются выплаты пенсий, заработной платы и социальных пособий. Государственная Дума считает, что меры по нормализации жизни и защите мирного населения Чеченской Республики, готового сотрудничать с федеральными органами государственной власти, должны осуществляться еще более энергично.

<...>

6. Государственная Дума отмечает, что Правительство Российской Федерации заявило о готовности к переговорам с теми силами в Чеченской Республике, которые готовы соблюдать Конституцию Российской Федерации, суверенитет и территориальную целостность России, осудить терроризм во всех его проявлениях, разоружить незаконные формирования и передать федеральным органам лиц, виновных в совершении террористических актов, похищениях людей и бандитизме, освободить всех насильственно удерживаемых на территории Чеченской Республики лиц, обеспечить уважение прав человека и основных свобод, создать условия для безопасного возвращения людей, вынужденно покинувших места своего постоянного проживания. Как показал опыт освобождения города Гудермеса, такие переговоры возможны, и они ведутся.

Руководство Чеченской Республики в лице Масхадова утратило контроль над ситуацией, не нашло в себе мужества дистанцироваться от террористов и превратилось в их сообщника. Государственная Дума уже высказывалась в поддержку диалога с теми силами в Чеченской Республике, которые делами подтверждают свою готовность к сотрудничеству и выполняют условия, выдвинутые Правительством Российской Федерации. Однако Государственная Дума настаивала и будет настаивать на привлечении к ответственности всех главарей террористических формирований.

Переговоры с главарями террористов, виновных в смерти сотен мирных граждан, бессмысленны и невозможны. Это принципиальная позиция Государственной Думы, она останется неизменной и соответствует сложившейся мировой практике.

<...>

Угроза терроризма носит глобальный характер. По мнению Государственной Думы, усилия всех государств и международных организаций должны быть направлены на взаимную поддержку и помощь в борьбе с международным терроризмом в целях его полного искоренения.

4.3.

Россия — правовое государство с республиканской формой правления

*Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию
от 5 октября 1994 г.
«Об укреплении российского государства»¹*

<...>

Принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года Конституция создала предпосылки для строительства в России сильного государства. Новое устройство государственной власти, закрепленное Конституцией, соответствует демократическим стандартам. Разработка Конституции происходила в условиях жесточайшего политического противостояния. Это не могло не сказаться на юридическом качестве отдельных статей. В новой политической ситуации и на базе принятой Конституции продолжение поэтапной конституционной реформы — оправданный и правомерный процесс. Но при этом важно действовать без спешки, не поддаваться сиюминутной политической конъюнктуре, учитывать тот практический опыт, который будет накапливаться при реализации положений Конституции по мере развития общества. Сейчас завершается важный этап преобразования России в демократическое государство. На основе Конституции формируется демократическая система власти. Новое политическое и правовое содержание обрел институт Президента, полномочия которого направлены на укрепление государственности, защиту конституционных ценностей. По-новому выражены в Конституции роль и место Правительства. Оно стало самостоятельным конституционным институтом, способным нести всю полноту ответственности за принимаемые им решения. В то же время Правительство действует в рамках законов, указов и в соответствии с политикой Президента.

В декабре 1993 года в России появился парламент — Федеральное Собрание. Без развитого парламентаризма полноценная демократия невозможна. В самое ближайшее время будет обновлена и реформирована система правосудия. Ее роль до сих пор далека от той, которую судебная власть должна играть

¹Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Об укреплении российского государства». М.: Издание Администрации Президента РФ, 1994. 110 с.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

в правовом государстве. Конституция создала благоприятную основу для взаимодействия всех ветвей власти, прежде всего Президента и парламента. Однако Конституция определяет лишь юридические условия совместной работы Президента и Федерального Собрания. Необходим также благожелательный психологический климат взаимоотношений. Это и есть политическая культура. Ежегодные президентские послания — один из ее элементов. Послание — не директива, но и не набор благих пожеланий. Президент обладает достаточными конституционными возможностями воздействия на положение дел. Парламент, уважая полномочия Президента, не будет воздвигать искусственные барьеры на пути реализации основных направлений внутренней и внешней политики. Именно такого согласия ожидает народ от власти. Именно от этого, в первую очередь, зависят укрепление нашего государства и гражданский мир в стране.

<...>

Быстро и безболезненно преобразовать такую огромную страну, как Россия, невозможно. Нужна гибкая долговременная политика, учитывающая мировой опыт, национальные особенности и традиции, складывающуюся ситуацию, изменения общественных интересов и настроений. Такая политика не имеет ничего общего ни с консервативным, ни с реформаторским догматизмом.

Не стремиться объять необъятное, не распылять силы, а наоборот, сконцентрировать ресурсы и политическую волю на ключевых направлениях, чтобы добиться перелома к лучшему. В деле реформирования не должно быть абсолютной стихии. В Послании предложено, как организовать эту работу.

Первейшая задача — наладить взаимодействие. Время политической конфронтации прошло. Стране нужна последовательная, созидательная совместная работа. Десятки миллионов людей разных взглядов высказались на всенародном голосовании в декабре 1993 года за Конституцию. Более прочной базы для достижения согласия сегодня в России не найти.

Конституция дает возможность начать реальный процесс объединения всех конструктивных сил общества, обратить энергию, которая до сих пор расходовалась на конфронтацию и разъединение, на благо страны и ее граждан, на укрепление Российского государства.

Слабая власть провалит реформу, не сможет навести в стране даже элементарный порядок. Но не должно быть и нового отчуждения власти от людей, от их повседневных нужд. Результата можно достичь, только направив на общенациональное дело обустройства России огромный интеллектуальный и духов-

4.3. Россия — правовое государство с республиканской формой правления

ный потенциал россиян, их желание жить лучше. Любая трансформация общественной жизни такого масштаба требует от всех самоограничения. Но начинать власти обязаны с себя.

Юридическую основу будущего конструктивного согласия — Конституцию — нужно дополнить формированием стойкой политической культуры, традицией политической терпимости при поиске общих фундаментальных ценностей, при решении общенациональных задач. Заложить основу таких традиций позволит совместная работа всех органов власти по реализации программных принципов, заложенных в Послании.

России необходимо общественное согласие. Поэтому в Послании были учтены конструктивные предложения фракций парламента, других политических сил и общественных организаций, мнения ученых, специалистов и практиков по поиску оптимального пути выхода страны из кризиса, по укреплению Российского государства, по улучшению жизни россиян.

В наших силах сделать 1994 год годом налаживания созидательного взаимодействия, годом рождения новых политических традиций, годом выхода из кризиса. Не упустить открывающиеся возможности — наша задача, наш шанс.

*Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию
от 6 марта 1997 г.*

*«Порядок во власти — порядок в стране
(О положении в стране и основных направлениях
политики Российской Федерации)»¹*

<...>

Огромные изменения произошли в государственном устройстве страны. Всего три года назад Россия впервые в своей многовековой истории обрела Конституцию, принятую открытым и свободным волеизъявлением народа. Она стала одним из важнейших факторов политической стабильности, реализовав принцип сильной президентской власти, соответствующий и потребностям общества, и условиям нынешней переходной ситуации. Конституция ограничила возможность власти подмять общество и стала реальным инструментом, с помощью которого граждане отстаивают свои права. *Прежде чем менять Консти-*

¹Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 6 марта 1997 г. «Порядок во власти — порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. 1997. 7 марта. № 47.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

туцию, нужно научиться ее уважать, научиться жить по ней, используя весь ее потенциал (курсив ред. — Прим. сост.).

В прошлом году впервые в истории России на демократических выборах переизбран действующий глава государства. Выборы законодательной и президентской власти прошли в срок и в соответствии с избирательным законодательством. Важным событием в жизни страны стали выборы органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Еще раз подтверждено: нам удалось привести в действие демократический механизм смены и преемственности власти.

Необходимо объективно проанализировать опыт всех прошедших выборов и внести изменения в избирательное законодательство. Главная задача — усилить гарантии избирательных прав граждан. Полагаю, что более важную роль здесь должна играть система избирательных комиссий.

Мы вправе по достоинству оценить тот путь политического, государственного и гражданского взросления, который прошло наше общество за считанные годы. Скорости почти невероятные, исторически беспрецедентные.

Выборы, прошедшие в субъектах Российской Федерации, завершили важнейший этап в строительстве российского федерализма. Рост самостоятельности региональных властей означает одновременно и рост их ответственности перед гражданами и страной. Поэтому политическим руководителям регионов предстоит держать серьезный экзамен. Наша совместная задача — сохранить достигнутое и двигаться дальше, строя полноценную федерацию.

<...>

Чеченский кризис выявил наши общие проблемы: слабость новых государственных институтов, разобщенность власти и общества перед лицом реальных угроз. Сейчас очень важно, какие уроки мы извлечем из недавней трагедии. От этого во многом зависит будущее России.

Один урок ясен уже сейчас: России нужен порядок. Однако необходимо ответить на два непростых вопроса: какой порядок и как его наводить?

То обстоятельство, что проблема установления порядка чрезвычайно актуальна сегодня в России, объясняется комплексом политических и экономических причин. Наиболее существенные среди них таковы:

— унаследованные институты и традиции власти были принципиально не приспособлены для решения новых задач. Не было в достаточном количестве и обученных кадров, умеющих решать эти задачи;

4.3. Россия — правовое государство с республиканской формой правления

— отсутствовала правовая база новых политических и экономических отношений, которые, кроме того, вступали в противоречие с практикой, формировавшейся в течение десятилетий;

— строительство новой государственности осуществлялось в условиях жесткого политического противостояния. В поисках компромисса в проведении реформ приходилось принимать не самые эффективные решения, что растягивало преобразования и усиливало связанные с ними тяготы.

Сегодня ситуация изменилась, и есть реальные возможности успешного довершения начатых реформ.

Сформированы и укреплены базовые принципы новой российской государственности, влияющие на все стороны нашей жизни. Формируется новый корпус управленцев.

Создается практически новая правовая база. При всех издержках законотворчества, при всех политических баталиях Федеральное Собрание сыграло важную роль в обустройстве правового пространства страны.

Происходят серьезные сдвиги в общественном сознании. Люди постепенно осваивают новые, правовые возможности, открываемые свободой частной деятельности и инициативы. Идет активное освоение гражданами возможностей Конституции и законов для защиты своих прав. Крайне важно поддержать эту активность, снять старые и новые препоны на пути ее свободного и естественного развития, сделать все, чтобы она получила общественное признание.

Сегодня большинство политиков, трезво оценивая настроения избирателей, не связывают решение каждого конкретного вопроса со сменой общественно-политической и социально-экономической системы. Радикализм теряет опору в российском обществе. Как правило, спорят не о том, куда идти, а о том, как идти; не о том, нужна ли была новая Конституция, а о том, как и когда ее совершенствовать; не о том, быть ли рыночной экономике в России, а о том, какой ей быть.

Появился реальный шанс перейти от непримиримой политической борьбы к нормальной политической жизни, от конфронтации к сотрудничеству. В этом вижу основу для консолидации всех конструктивных политических сил, всего общества. В этом — важнейшее условие преодоления кризиса.

Самый эффективный способ навести порядок на стройплощадке — завершить строительство. Но мы уже два года топчемся на месте, не решаясь приступить к насущно необходимому оздоровлению финансовой и налоговой систем, к социальным реформам. До сих пор не налажены новые земельные отношения. Нетерпимо промедление в становлении судебной системы,

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

в военной реформе, в государственном строительстве в целом. Нерешенность этих, казалось бы, общих, вопросов прямо влияет на такие конкретные проблемы, как задержка выплаты зарплат и пенсий, кризис неплатежей, высокая преступность.

Поэтому наш первый и главный ресурс наведения порядка в стране — энергичное завершение экономической, социальной и правовой реформ.

Об этом говорилось неоднократно, составлялись программы, издавались распоряжения, но пробуксовка продолжается. Вывод ясен: главное препятствие становлению нового экономического строя, новой политической системы — низкая эффективность власти, отсутствие надлежащего порядка в деятельности государственного аппарата. Иначе говоря, даже когда мы строим, мы делаем это медленно, хаотично, недисциплинированно, с чрезмерными затратами.

В течение нескольких лет мы не могли добиться подавления инфляции, которая маскировала многие трудности. С укрощением роста цен эти трудности целиком обрушились на нас, живущих сегодня. Причем распределились они явно несправедливо: бедным и слабым стало еще тяжелее. В этих условиях отсутствие порядка стало не только отчетливо видимым, но и в буквальном смысле слова нетерпимым.

Абсолютное большинство возникших проблем в России порождено, с одной стороны, пренебрежительным отношением к правовым нормам, а с другой — неумелыми действиями власти или ее пассивностью.

В этих условиях порядок в стране начнется только с наведения порядка в самом государственном организме. Не повысив качество управления, не решить другие проблемы, главная из которых — улучшение жизни россиян.

Только сильная власть, принимающая разумные решения и способная обеспечить их эффективное исполнение, в состоянии выполнить свои обязанности: дать гарантии для активности сильных и достойно поддержать слабых, обеспечить развитие культуры, образования и науки, реформировать Вооруженные Силы, стать естественным и надежным центром интеграции для партнеров по СНГ, отстаивать российские национальные интересы.

Итак, сегодня именно управленческую сферу я объявляю «зоной особого внимания», приоритетом номер один среди всех направлений текущей политики.

У этого приоритета есть простое короткое имя — Правовой Порядок.

Это и есть ответ на вопрос: какой порядок нам нужен. Из сказанного выше вытекает ответ и на другой вопрос: как этого

4.3. Россия — правовое государство с республиканской формой правления

порядка достичь. Главный способ навести порядок — начать с власти, коренным образом усовершенствовать систему управления страной, начиная с ее верхних эшелонов.

*Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию
от 17 февраля 1998 г.
«Общими силами — к подъему России
(О положении в стране и основных направлениях
политики Российской Федерации)»¹*

<...>

1.3. Положение дел в системе власти

Подъем в России невозможно обеспечить без эффективной власти, работающей на принципах служения обществу, а не самой себе.

Подчеркну, речь идет обо всех институтах государственной и муниципальной власти. Ответственность перед обществом лежит не только на Президенте и Правительстве, но и на депутатах, судьях, руководителях органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Никто из нас не имеет права ни на минуту забывать основной конституционный принцип: в России единственным источником власти является народ, который осуществляет ее как непосредственно, так и через органы государственной власти, органы местного самоуправления. Значит, народ вправе спрашивать с власти в целом за качество ее действий, за ее эффективность. Вот почему сотрудничество властных институтов является важнейшей задачей.

1997 год стал поворотным в установлении новых для нас консолидирующих политических традиций. Прежде всего это проявилось в новых формах политического согласования позиций по принципиальным вопросам развития страны. Среди них — консультации главы государства с лидерами депутатских фракций и групп, совещания Президента с руководителями законодательной и исполнительной ветвей власти («совет четырех»), Круглый стол для обсуждения наиболее острых проблем и другие.

Ошибаются те, кто считает, что такие формы подменяют конституционные органы власти. Речь идет лишь об органи-

¹Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 17 февраля 1998 г. «Общими силами — к подъему России (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. 1998. 24 февраля. № 36.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

зационных способах достижения политических компромиссов. Более того, это освоение потенциала самой Конституции, реализация конституционной обязанности главы государства обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.

Задача состоит в том, чтобы развивать и разнообразить формы диалога прежде всего между законодательной и исполнительной ветвями власти. Такой диалог должен идти постоянно и на разных уровнях, причем акцент должен делаться на законодательном обеспечении стратегии подъема.

Включение земли в экономический оборот, государственная регистрация юридических лиц, правовая защита инвестиций, усиление ответственности субъектов рынка, посильные для бюджета социальные обязательства государства — эти и многие другие вопросы давно требуют полноценного законодательного регулирования.

Однако кардинальных изменений в законодательной сфере еще не произошло.

Вновь приходится констатировать, что велико — в основном из-за невысокого юридического качества — число отклоняемых Президентом России законов. Из 277 законов, переданных в 1997 году на подпись главе государства, 86 было отклонено. 11 законов возвращены без рассмотрения из-за нарушений конституционной процедуры их принятия. Причем четыре закона возвращались дважды.

Существенно то, что по мотивам низкого качества отклоняется немало законов, потребность в которых общество ощущает очень остро. Но принцип — пусть лучше некачественный закон, чем его отсутствие — для нас неприемлем. Правовой порядок крепнет не числом законов, а их качеством.

Огромный резерв повышения уровня законодательной работы заложен в законе о порядке принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов. Но он так и не был принят в прошлом году.

В сфере законотворчества крупные задачи возлагались и на Правительство Российской Федерации. Однако, хотя его работа оживилась, прорыва здесь не произошло.

По-прежнему правительственные законопроекты не являются доминирующими в деятельности Федерального Собрания, о чем говорилось в прошлогоднем Послании. В 1997 году из 687 законопроектов, внесенных в Государственную Думу субъектами законодательной инициативы, Правительством было внесено только 127 (без учета проектов законов о ратификации

4.3. Россия — правовое государство с республиканской формой правления

международных договоров и соглашений). К тому же не все из них отвечают требованиям юридического качества.

Мало что сделано и для установления жесткой дисциплины ведомственного нормотворчества. Так и не проведена ревизия массива ведомственных нормативных актов, по-прежнему далеко не все из них проходят обязательную регистрацию в Министерстве юстиции.

Если в условиях разделения властей можно понять разногласия между ветвями власти, то нет оправдания разногласию в такой единой системе, как исполнительная власть. Нельзя признать нормальным, когда по одной и той же проблеме высокими должностными лицами публично высказываются мнения не просто с разных, но подчас с противоположных позиций. Это — крайне опасное для государственности явление, с которым буду продолжать бороться весьма жестко, вплоть до освобождения от должностей.

В минувшем году не все из намеченного было реализовано в сфере государственной службы и кадровой политики. В частности, остались без изменений принципы финансирования государственного аппарата, не разработаны четкие основания и процедуры привлечения к дисциплинарной и материальной ответственности госслужащих и т.д.

<...>

Несмотря на предпринимавшиеся меры, острой остается проблема коррупции в государственном аппарате. Тому есть ряд причин.

Коррупция — не только криминальная проблема. Она порождается прежде всего сохранившимися возможностями командовать экономикой, вялостью контроля, сбоями в работе правовой системы. Ей способствуют низкое гражданское самосознание, стереотипы двойной морали: люди охотно поддерживают публичные обличения в коррупции, но для решения собственных проблем не гнушаются принять «правила игры», навязываемые им коррупционерами.

Вот почему одна только правоохранительная система не справится с задачей борьбы с коррупцией. Для этого нужны последовательная государственная политика, объединенные усилия не только всех органов власти, но и самого общества. Эта политика должна быть оформлена в виде антикоррупционной программы, реализуемой в увязке с реформированием системы управления в целом.

И все-таки уже в минувшем году на этом направлении дело сдвинулось с мертвой точки.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Во-первых, упразднен институт так называемых уполномоченных банков и принято решение о полном переходе на казначейскую систему исполнения федерального бюджета.

Во-вторых, получили широкое распространение конкурсное размещение государственных заказов и конкурсная закупка продукции для государственных нужд.

В-третьих, мы отказались от государственных закупок сырой нефти и ликвидировали систему спецэкспортеров нефти.

В-четвертых, на основе Указа начал действовать имеющий антикоррупционный характер механизм контроля за доходами и крупными расходами должностных лиц. В текущем году этот механизм охватит гораздо большее число государственных служащих. Для создания прочной законодательной базы финансовой «прозрачности» высших должностных лиц мною направлены в Государственную Думу соответствующие законопроекты. Их необходимо принять как можно скорее.

В-пятых, мы стали более серьезно относиться к общественным сигналам о проникновении криминальных элементов во властные структуры. Хотя такому проникновению пока слабо препятствует федеральное и региональное избирательное законодательство, у нас и сегодня есть законодательные возможности для привлечения к уголовной ответственности тех руководителей и депутатов, которые прикрываются своим статусом для преступной деятельности. Эти возможности правоохранительные органы должны использовать, не дожидаясь публикаций в прессе.

В 1997 году был принят ряд государственных решений по усилению системы охраны прав граждан, позитивные последствия которых начнут сказываться в жизни общества уже в текущем году.

Прежде всего имею в виду перелом в отношении к судебной власти. Впервые предусмотрено существенное — почти в полтора раза — увеличение бюджетного финансирования судебной власти. В конце 1997 года был принят Федеральный закон о Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации. Сама судебная власть берет в свои руки контроль за распределением бюджетных средств между судами общей юрисдикции.

Приняты федеральные законы об исполнительном производстве и о судебных приставах. Тем самым в России восстановлен институт, существенно укрепляющий авторитет судебных решений, становящийся преградой на пути криминальной «юстиции». В большинстве регионов уже созданы и начали активно действовать службы судебных приставов. Правительство Российской

4.3. Россия — правовое государство с республиканской формой правления

Федерации должно оказать организационную и финансовую помощь в скорейшем становлении нового правового института.

Важное решение, способствующее соблюдению прав человека, — перевод системы исполнения уголовных наказаний из Министерства внутренних дел в подчинение Министерства юстиции. Необходимо как можно быстрее принять соответствующие поправки в действующее законодательство, завершить процесс реподчинения учреждений исполнения наказаний. И это только один из шагов, направленных на укрепление органов юстиции в целом. В правовом государстве именно Министерство юстиции является ведущим в проведении правовой политики государства <...>

*Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию
от 30 марта 1999 г.
«Россия на рубеже эпох (О положении в стране
и основных направлениях политики
Российской Федерации)»¹*

<...>

Конституция 1993 года создала легитимную основу российской государственности, построенную на демократических принципах, заложила новую систему отношений между центром и регионами. Она стала фактором стабилизации политической жизни страны, обеспечив общество и власть цивилизованными формами разрешения конфликтов, четкими правовыми механизмами преодоления противоречий между различными ветвями и уровнями власти. Концептуальной основой Конституции Российской Федерации признано закрепление прав и свобод человека в качестве высшей ценности.

От обеспечения и соблюдения заложенных в Конституции принципов зависит, каким путем мы пойдем дальше. Либо страна через длительный процесс формирования гражданского общества и правового государства «вырастет» из своего тоталитарного прошлого, либо конъюнктурные изменения Конституции повернут нас назад — к реставрации диктатуры одной партии и всевластию Советов.

¹ Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». М.: Издание Администрации Президента РФ, 1999. 89 с.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Чем ближе даты парламентских и президентских выборов, тем громче звучат призывы переписать Основной закон. Анализ предлагаемых изменений показывает, что они носят не столько правовой, сколько политический характер. Речь, по существу, идет о принципиально ином видении государственного и политического устройства.

Для одних инициаторов конституционных поправок неприемлема общественно-политическая и социально-экономическая система, заложенная в новой Конституции. Другие не могут согласиться с принципом разделения властей и пытаются изменить баланс полномочий, «перетянуть» его в свою сторону, предлагая, например, «уточнить» или временно ограничить полномочия Президента, Правительства и Федерального Собрания.

<...>

Прежде чем начинать дискуссии об изменении Конституции, надо научиться ее уважать, до конца завершить конституционную реформу, начатую в 1993 году: полностью реализовать и развить заложенный в Конституции Российской Федерации огромный демократический и гуманитарный потенциал. Необходимо разобраться, с чем связаны недостатки в реальной жизни: с заложенными в Конституции принципами и механизмами или неполной и непоследовательной реализацией этих принципов.

<...>

Законодательные органы власти, и в первую очередь Государственная Дума, призваны обеспечить максимально полную реализацию норм Основного закона в конституционных и федеральных законах. Именно от качества и темпов работы нижней палаты парламента в немалой степени зависит становление юридической базы правового государства, реализация заложенного в Конституции огромного потенциала.

И Президент, и Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращали внимание Федерального Собрания на необходимость срочного заполнения правовых пробелов по самым важным вопросам государственного строительства. Ведь главный критерий, по которому оценивается работа парламента, — насколько качественно законотворческая деятельность и своевременны принимаемые законы. Но, как говорится, «воз и ныне там».

Ежемесячная программа законопроектной работы в среднем не выполняется Государственной Думой и наполовину. Депутаты нередко «вхолостую» тратят рабочее время, а следовательно средства налогоплательщиков, фактически на обслуживание собственного политического рейтинга и даже на обсуждение

4.3. Россия — правовое государство с республиканской формой правления

законов, противоречащих Конституции. Законодательная деятельность подменяется псевдоактивностью, ведутся бесконечные дискуссии по общеполитическим проблемам.

<...>

В результате многие федеральные конституционные законы и федеральные законы, предусмотренные Конституцией, до сих пор не приняты. Из пятнадцати федеральных конституционных законов вступили в действие только шесть.

<...>

Отсутствие четкой правовой регламентации деятельности государственных органов и отдельных чиновников лишает граждан возможности защищать свои права, создает условия для коррупции и произвола чиновников, ограничивает саму государственную власть в реализации потенциала Конституции. Но еще хуже, когда в законах, которые принимаются якобы в развитие Конституции, пытаются «протащить» позиции ей прямо противоположные.

<...>

В 1998 году Президент подписал 193 федеральных закона, отклонил 67 (как правило, в связи с имеющимися противоречиями Конституции или федеральным законам), а 9 законов вернул без рассмотрения в Государственную Думу из-за различных нарушений, допущенных при их принятии.

<...>

Прежде чем рассматривать любые конкретные изменения в действующую Конституцию, необходимо проведение широких консультаций, общественной дискуссии о целесообразности их внесения. Мы должны не потворствовать порой прямо противоположным требованиям разных политических групп, а находить поле для компромисса по тем вопросам, которые высветила сама жизнь, сама общественная и государственная практика.

<...>

<...> ни законодатели, ни Президент, чьи полномочия близки к завершению, не могут навязывать своим преемникам правила игры, по которым им самим, вполне возможно, не работать. Это прямое нарушение политической этики.

<...>

Президент России не может оставить в «наследство» своему преемнику такую Конституцию, где его полномочия настолько изменены, что не позволят исполнять роль гаранта Конституции, гаранта незыблемости принципа разделения властей, а следовательно, политической стабильности в стране.

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

4.4.

Экономика новой России

Таблица 2

Среднегодовая численность занятых в экономике России по формам собственности

	1992	1995	2000
Всего в экономике, тыс. чел.	71 905	66 330	64 517
в том числе по формам собственности:			
государственная, муниципальная	49 660	27 945	24 371
Частная	13 887	22 750	29 776
собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	583	474	526
смешанная российская	7580	14736	8114
иностранная, совместная российская и иностранная	195	425	1730
Всего в экономике, %	100	100	100
в том числе по формам собственности:			
государственная, муниципальная	69,1	42,2	37,8
Частная	19,3	34,3	46,1
собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	0,8	0,7	0,8
смешанная российская	10,5	22,2	12,6
иностранная, совместная российская и иностранная	0,3	0,6	2,7

Источник: Федеральная служба государственной статистики. Россия в цифрах — 2008 г.

Финансовые кризисы и неплатежи

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 21 сентября 1994 г.

«Черномырдин опровергает слухи о радикальных переменах в Правительстве»

Премьер-министр Виктор Черномырдин опроверг появившиеся в последнее время слухи о возможной отставке некоторых членов кабинета <...>

«Правительство работает напряженно, но без всяких внутренних склок» — сказал В. Черномырдин. Он отметил, что проблема разногласий внутри кабинета его «не тревожила и не тревожит».

Отвечая на вопрос о проблемах с задержками зарплаты в различных отраслях народного хозяйства, премьер-министр сообщил, что подписал 20 сентября документ об использовании валютных резервов для погашения задолженности по зарплате, стипендиям и т.д. Он также сказал, что на днях в регионы направлена телеграмма, подписанная руководителями Минфина и Центробанка России, согласно которой 30% всех налоговых поступлений должно оставаться на предприятиях для выплат зарплаты. Оставшиеся 70% поступлений будут перечисляться в федеральный, региональные и местные бюджеты.

Участники состоявшегося в среду заседания оперативной комиссии правительства по совершенствованию системы платежей и расчетов подчеркнули, что проблема задолженности федерального бюджета по заработной плате «крайне остра» и приобрела политическую окраску.

По словам председателя комиссии, первого вице-преьера Олега Сосковца, на 1 сентября нынешнего года просроченная задолженность бюджета по зарплате составила 3,9 трлн. руб. За август размер долга увеличился примерно на 100 млрд. руб., или почти на 3%.

Как заявил министр труда Георгий Меликьян, задержки с зарплатой ведут к обострению социальной напряженности и трудовым конфликтам на предприятиях. По его словам, наиболее сложное положение сложилось в сельском хозяйстве, где за последний месяц задолженность по зарплате выросла на 13%.

На заседании принято решение рекомендовать министерству финансов погасить прямой долг федерального бюджета по зарплате в сумме 1,9 трлн. руб. в течение четвертого квартала.

Справка «Интерфакса»: По данным Государственного комитета РФ по статистике, объем просроченной задолженности по зарплате в промышленности составляет на 1 сентября 2,2 трлн. руб. Наибольшая часть просроченной задолженности по оплате труда приходится на предприятия машиностроения и металлообработки (31% от общего объема задолженности в промышленности) и топливном комплексе (27%).

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Таблица 3

Просроченная задолженность по заработной плате работникам предприятий и организаций отдельных отраслей экономики (на начало года)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Число предприятий и организаций, имеющих задолженность по заработной плате (тыс.), в том числе:	11,2	23,6	31,0	71,6	103,5	70,3	132,3
промышленность	3,4	4,9	6,1	10,5	13,6	13,1	13,2
сельское хозяйство	5,1	14,6	19,6	22,4	25,4	24,8	24,5
строительство	2,7	4,1	5,3	7,8	9,3	8,1	7,7
Просроченная задолженность по заработной плате из-за отсутствия собственных средств и недофинансирования из бюджетов всех уровней (млрд. руб., с 1998 г. — млн. руб.), в том числе:	28,8	766,1	4199,8	20 804,4	48 602,1	52 636,5	77 016,9
промышленность	15,1	363,9	2170,0	10 769,5	22 930,4	26 607,3	32 471,1
сельское хозяйство	5,8	287,0	1300,9	3064,4	6088,2	7965,3	9398,3
строительство	7,9	115,2	728,9	2934,2	6945,1	7456,9	9600,2

Источник: Труд и занятость в России: Стат. сб. / Госкомстат России. М.: Госкомстат, 1999. С. 345.

Таблица 4

Забастовки

Годы	Число предприятий и организаций, на которых прошли забастовки	Численность работников, принимавших участие в забастовках, тыс. человек	Численность участников забастовок на одно предприятие, организацию, человек	Число неотработанных дней в среднем на одного участника забастовки
1990	260	99,5	383	2,1
1991	1755	237,7	135	9,7
1992	6273	357,6	57	5,3
1993	264	120,2	455	2,0
1994	514	155,3	302	4,9
1995	8856	489,4	55	2,8
1996	8278	663,9	80	6,0
1997	17 007	887,3	52	6,8
1998	11 162	530,8	48	5,4

Источник: Труд и занятость в России: Стат. сб. / Госкомстат России. М.: Госкомстат, 1999. С. 224.

*Из сообщения информационного агентства «Интерфакс»
от 20 октября 1994 г.
«Политические страсти вокруг падения рубля
в Москве не утихают»*

Курс рубля, впервые за всю историю торгов на ММВБ упавший за один день сразу на 845 пунктов — до 3926 руб./\$, к концу прошлой недели практически восстановил свои прежние позиции, сохранив их вплоть до вторника.

Возвращение рубля на прежний уровень тем не менее не помешало уходу в отставку Сергея Дубинина (12 октября) и Виктора Герашенко (14 октября), преемники которых не определены до сих пор.

Между тем отчет госкомиссии по расследованию обстоятельств обвального падения курса рубля на ММВБ 11 октября не дал, как ожидалось некоторыми экспертами, сенсационных данных о социально-политической подоплеке событий на бирже. При этом вошедшие в состав комиссии представители различных российских ведомств практически не смогли прийти к единому выводу о причинах случившегося в «черный вторник».

ЭКСПЕРТЫ НЕ СОШЛИСЬ ВО МНЕНИЯХ О ПРИЧИНАХ СОБЫТИЙ НА ММВБ. Вероятно, наиболее дискуссионным в течение последней недели оказался вопрос о причинах случившегося 11 октября на Московской межбанковской валютной бирже, обсуждение которых выявило достаточно большое количество мнений на этот счет.

Так, глава комитета Госдумы по бюджету, налогам, банкам и финансам Михаил Задорнов (фракция «ЯБЛоко») и ряд других экспертов в качестве причин кризиса на валютной бирже в Москве назвали «неверную» политику Центробанка РФ и «нескоординированность деятельности министерств и ведомств».

Вместе с тем часть представителей структур власти увидели в событиях «черного вторника» спланированную акцию, выгодную или группе коммерческих банков, или определенным оппозиционным партиям (назывались, в частности, коммунисты и либерал-демократы), или даже каким-то внешним силам.

Парламентарий Валерьян Викторов, вошедший в созданную президентом Борисом Ельциным госкомиссию по расследованию причин событий «черного вторника», в частности, заявил на прошлой неделе, что катастрофическое падение курса рубля на валютной бирже является «не столько следствием каких-либо экономических неурядиц, сколько результатом четко спланированной социально-политической акции». Он подчеркнул, что виновниками обвального падения курса рубля являются «те по-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

литики, которые заинтересованы в дискредитации правительства, и которые хотели бы, воспользовавшись ситуацией, внести коррективы в состав кабинета и попытаться поставить вопрос о досрочных президентских выборах».

В целом госкомиссия по расследованию причин падения рубля, возглавляемая секретарем Совета Безопасности Олегом Лобовым, не смогла полностью завершить работу и прийти к единому мнению по этому вопросу. В этой связи Совет Безопасности во вторник принял решение продолжить деятельность комиссии и заслушать ее отчет на заседании СБ через две недели.

<...>

МИНФИН И ЦБ ПРИНИМАЮТ СОВМЕСТНЫЕ МЕРЫ ПО СТАБИЛИЗАЦИИ РУБЛЯ. Одновременно с расследованием причин падения рубля Россия на прошлой неделе прибегла к ряду мер, призванных нормализовать финансовую ситуацию в стране. Среди них эксперты выделяют, в первую очередь, введение нового порядка расчетов на ММВБ, согласно которому банки-участники торгов должны предварительно резервировать средства на покупку валюты, что практически сводит на нет их возможности в спекулятивной игре на разнице курсов.

<...>

Помимо введения временных правил торгов, мероприятия минфина и ЦБ предполагают совместное участие в проведении интервенций, повышение привлекательности рынка ГКО, увеличение ставки рефинансирования до 170%, решение о поднятии которой было принято в середине недели.

Президент Борис Ельцин во вторник, кроме того, подписал указ об учреждении Национального банковского совета при Центробанке, создаваемого в целях совершенствования денежно-кредитной системы, который, как предполагается, позволит укрепить «вертикальную связь» между государством и частным банковским сектором.

Одновременно в четверг Центральный банк принял решение об увеличении с 2 до 3 млрд. рублей (эквивалент 1 млн. ЭКЮ) минимального размера уставного фонда, достаточного для создания банка, на период до 1 января 1995 года. Для банков с «ограниченным кругом выполняемых операций» этот показатель определен в размере 750 млн. рублей (эквивалент 250 тыс. ЭКЮ).

Новые требования начали действовать с 11 октября 1994 года.

УХОД ГЕРАЩЕНКО МОЖЕТ РАЗБАЛАНСИРОВАТЬ УПРАВЛЕНИЕ ЦЕНТРОБАНКОМ. Между тем в минувшую пятницу глава ЦБ Виктор Геращенко подал заявление об от-

ставке, которое в тот же день было удовлетворено. Вслед за этим во вторник президент Борис Ельцин назначил зампреда ЦБ Татьяну Парамонову временно исполняющей обязанности главы Центробанка.

<...>

<...> независимо от выбора преемника главы ЦБ, уход его предшественника, по мнению высокопоставленного представителя Ассоциации российских банков (объединяет более 900 коммерческих банков), выступившего ранее против отставки В. Геращенко, может обернуться серьезным потрясением для банковских кругов.

Обманутые вкладчики

В 1994 г. граждане России впервые столкнулись с новым для себя явлением — финансовыми пирамидами. Широкую известность приобрели финансовые пирамиды, созданные компаниями МММ, «Хопер-Инвест», «Русский дом Селенга» и другие.

Смысл деятельности «финансовых пирамид» в России заключался в привлечении денежных средств физических лиц — вкладчиков, как правило, за счет продажи и обратного выкупа суррогатов своих ценных бумаг. Например, в случае «МММ» это были сертификаты акций компании, имевшие вид денежных билетов с портретом основного владельца компании Сергея Пантелеевича Мавроди.

Чтобы убедить людей вкладывать деньги, компании часто или на мошенничество: уверяли вкладчиков, что их документы прошли экспертизу авторитетных организаций, а возврат вложенных средств гарантируется государством.

Вкладчики, которые первыми приняли участие в «пирамиде», получали прибыль за счет средств, которые приносили в компанию последующие участники. Чтобы привлечь как можно больше людей, компании произвольно устанавливали фантастическую доходность по своим операциям: иногда до нескольких тысяч процентов.

Поскольку самые ранние из участников (нередко родственники и знакомые владельцев) действительно получали обещанную суперприбыль на свои вложения, увлеченность населения финансовыми пирамидами приобрела характер массовой истерии. Сотни тысяч людей, продавая последнее имущество, несли деньги в компании-«пирамиды», чтобы стать «не халящиками, а партнерами».

В результате финансовые пирамиды аккумулировали огромные средства населения, измеряемые миллиардами рублей. Но рано или поздно число участников превышало возможности компании выплачивать проценты по вкладам, и происходил обвал. В результате новый для России феномен финансовой пирамиды привел к возникновению еще одного типичного явления нового времени — обманутого вкладчика.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Играя на свой страх и риск в финансовые пирамиды, обманутые вкладчики середины 1990-х гг., тем не менее, были твердо уверены в том, что государство в случае неудачи вернет им потерянные средства.

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 28 июля 1994 г.

«Правительство России в течение часа обсуждало ситуацию вокруг МММ. Представитель налоговой полиции обвиняет руководство АО МММ в мошенничестве»

Правительство России на заседании в четверг в течение часа рассматривало вопрос о деятельности акционерного общества МММ. Принято решение до утверждения парламентом закона об обращении ценных бумаг издать постановление кабинета, регулирующее вопросы функционирования этой сферы финансового рынка.

<...>

Начальник департамента налоговой полиции РФ Сергей Алмазов заявил, что «сегодня в лице МММ мы имеем группу квалифицированных мошенников, которые, пользуясь несовершенством законодательства, околпачивают людей, набивая себе карманы».

Руководитель департамента налоговой полиции подчеркнул, что сейчас МММ начала политическую игру, манипулируя количеством своих вкладчиков и утверждая при этом, что «могут поднять до 30–40 миллионов человек», и угрожая собрать миллион подписей под требованием о проведении референдума под антиправительственными лозунгами.

Руководитель государственной налоговой службы Владимир Гусев сообщил, что в МММ отсутствует надлежащий бухгалтерский учет, а документация полностью запутана, что позволяет исказить реальное положение дел с финансовой отчетностью. Он заявил, что только по раскрытым нарушениям финансового законодательства с МММ налоговой службой взыскано в бюджет 49,9 млрд. рублей. По его словам, каждый день распространения акций МММ приносит 4 млрд. рублей.

В. Гусев добавил также, что акционерное общество «Русский дом Селенга», которое по решению Высшего арбитражного суда не может заниматься операциями с ценными бумагами, тем не менее продолжает такую деятельность, не выполняя решение высшей судебной инстанции.

<...>

Председатель антимонопольного комитета РФ Леонид Бочин сообщил, что МММ еженедельно тратит на рекламу на телевидении 10 млрд. рублей, получая эти деньги за счет разницы между покупкой и продажей акций, хотя, согласно законодательству всех стран мира, эмитент акций не имеет права самостоятельно производить их котировку.

<...>

Первый заместитель министра финансов Андрей Вавилов проинформировал правительство, что МММ не зарегистрирована в министерстве финансов, где регистрируются акционерные общества, производящие эмиссию ценных бумаг на сумму свыше 1 млрд. рублей.

<...>

Он подчеркнул, что, поскольку проспект эмиссии МММ на сумму свыше одного миллиарда не зарегистрирован министерством финансов, выпуск ценных бумаг этой фирмы является незаконным, однако в уголовном законодательстве не предусматривается ответственность за такое правонарушение.

<...>

Представитель конфедерации потребителей, приглашенный на заседание правительства, призвал кабинет подумать о том, как смягчить удар по тем людям, которые вложили свои деньги в акции МММ, и не допустить спровоцированного банкротства этого акционерного общества до принятия соответствующей правовой базы.

<...>

Министр иностранных дел Андрей Козырев заметил, что «население, Ленья Голубков не должны отвечать за отсутствие законодательной базы, не надо ситуацию с МММ драматизировать или политизировать».

По мнению министра, политические увязки здесь неуместны и смехотворны, а «сводить счеты с Мариной Сергеевной и Леней Голубковым я бы не стал».

<...>

Вице-премьер Сергей Шахрай назвал несостоятельными ссылки на отсутствие необходимой правовой базы. Он указал на недостатки в работе правоохранительных и контрольных органов, государственного телевидения, дающего непроверенную рекламу. С. Шахрай подчеркнул, что гражданам надо разъяснить, что «легкая нажива — это большой риск, а государство не несет ответственности за акции незарегистрированных им фирм».

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 18 ноября 1995 г. № 1157
«О некоторых мерах по защите прав вкладчиков»¹*

В целях обеспечения защиты прав вкладчиков и акционеров, которым был причинен ущерб правонарушениями на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, а также усиления ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации постановляю:

1. Установить, что одним из важнейших направлений государственной политики на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации является обеспечение прав граждан — вкладчиков кредитных организаций и коммерческих организаций, привлекающих денежные средства физических и юридических лиц, а также акционеров акционерных обществ от противоправных посягательств и коммерческих рисков, возникающих при осуществлении банками, кредитными организациями и акционерными обществами предпринимательской деятельности.

Правительству Российской Федерации представить в месячный срок на утверждение комплексную программу мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров, предусматривающую государственную поддержку и контроль при преобразовании в паевые инвестиционные фонды коммерческих организаций, привлекающих финансовые средства граждан на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, прекращение деятельности юридических лиц, осуществляющих свою деятельность на этих рынках без соответствующих лицензий, привлечение к ответственности собственников и руководителей юридических лиц, нарушающих законодательство Российской Федерации об обеспечении прав вкладчиков и акционеров, а также привлечение общественных организаций вкладчиков и акционеров к осуществлению контроля за предпринимательской деятельностью на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации.

2. Образовать Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров (далее именуется — Фонд), являющийся некоммерческой организацией, учредителями которой выступают федеральные органы исполнительной власти совместно с общественными объединениями, созданными в целях защиты прав вкладчиков и акционеров, в

¹ Указ Президента Российской Федерации от 18 ноября 1995 г. № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков» // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 450.

том числе с комитетами по защите обманутых вкладчиков и акционеров.

Установить, что основными целями деятельности Фонда являются:

осуществление компенсационных выплат лицам, которым был причинен ущерб на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, за счет средств, направляемых в Фонд в соответствии с настоящим Указом, а также за счет приращенного имущества Фонда;

формирование информационной базы данных и ведение реестра вкладчиков и акционеров, чьи права были нарушены на финансовом и фондовом рынках;

формирование информационной базы данных и ведение реестра юридических лиц и граждан — предпринимателей, нарушающих правовые акты, регулирующие деятельность на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации;

хранение, управление и участие в реализации имущества или обеспечение функций контроля за соблюдением условий хранения и реализации имущества, предназначенного для удовлетворения имущественных прав вкладчиков и акционеров, нарушенных в результате противоправных действий на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, а также обеспечение распределения в соответствии с целями Фонда средств, полученных от реализации указанного имущества, а также иного переданного Фонду в установленном порядке имущества.

<...>

4. Установить, что в целях обеспечения эффективной защиты прав граждан, которым был причинен ущерб на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации, Фонд публикует информацию о выявленных нарушениях на этих рынках и лицах, их совершивших, о сроках реализации имущества, указанного в пункте 9 настоящего Указа, о сроках и порядке осуществления компенсационных выплат.

Указанная информация публикуется Фондом ежеквартально.

<...>

8. Средства Фонда формируются за счет:
взносов учредителей;

доходов от приватизации в соответствии с нормативами распределения средств, поступающих от приватизации предприятий, в том числе от продажи акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации (курсив ред. — Прим. сост.);

добровольных взносов и отчислений;

доходов, полученных Фондом от использования средств Фонда, осуществления предпринимательской и иной деятельности;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

иных доходов и поступлений в соответствии с настоящим Указом и учредительными документами Фонда.

<...>

11. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местным органам самоуправления принимать активное участие в деятельности Фонда по защите прав вкладчиков и акционеров и оказывать всемерное содействие при формировании региональных отделений Фонда.

<...>

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

Из книги «Российская экономика в 1995 году: тенденции и перспективы»¹

<...> 1995 г. стал наиболее последовательным и продолжительным периодом осуществления стандартного курса макроэкономической стабилизации. И в то же время общий политический фон проводимого курса оставался достаточно неблагоприятным, а в начале и конце 1995 год — критическим. Разгар чеченской войны, пришедшийся на январь, и завершившийся победой антиправительственных (и антистабилизационных) сил коммунистов и националистов на парламентских выборах в декабре, — таково политическое обрамление нынешней, третьей за последние четыре года попытки стабилизации российской экономики.

<...>

Исключительно тяжелой оставалась <...> экономическая ситуация. Под влиянием инфляционистской политики лета—осени 1994 года произошло резкое ухудшение основных макроэкономических показателей. Месячная инфляция достигла 17%, произошло резкое падение уровня жизни. Одновременно была предпринята беспрецедентная атака на рубль со стороны игравших на понижение банковских структур — Правительству и Центробанку удалось в конце концов удержать курс рубля от резких колебаний (аналогичных «черному вторнику» 11 октября 1994 года), но в результате проведенных тогда масштабных интервенций валютные резервы ЦБ сократились почти до 1 млрд. долл. США, что сопоставимо с уровнем 1992 года.

Однако к весне стала давать плоды возобновленная в конце осени политика по ограничению денежной массы, усилен-

¹ Российская экономика в 1995 году: тенденции и перспективы (Вып. 14). М.: Институт экономики переходного периода, 1996. С. 52–53.

ная отказом Правительства от инфляционного финансирования бюджетного дефицита. Темпы инфляции значительно замедлились, а обменный курс рубля возрос не только реально, но и номинально.

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 26 декабря 1997 г.

«Вопрос о введении земли в экономический оборот решила сама жизнь — Ельцин на заседании “круглого стола”»

Рассмотрение вопроса о земле станет «настоящей проверкой нашего “круглого стола”», заявил президент РФ Борис Ельцин, выступая в пятницу в Кремле на первом заседании этого органа.

<...>

По его мнению, «как бы мы ни спорили, ясно одно — земельная реформа в России уже идет и набирает обороты».

Б. Ельцин считает, что «уже поздно решать, вводить или не вводить землю в экономический оборот, этот вопрос решила сама жизнь».

Глава государства выразил убеждение, что «без хозяйственного оборота земли ситуацию в экономике страны улучшить невозможно, это объективный закон».

«Другое дело, каким будет рынок земли — законным, под жестким государственным контролем, или криминальным», — отметил Б. Ельцин.

По мнению президента, это во многом будет зависеть от того, каким будет Земельный кодекс.

Помимо этого документа, считает Б. Ельцин, «очень многого не хватает» в правовой базе земельного вопроса. В частности, нет земельного кадастра, не сформирована система госконтроля за рынком земли, нет механизма регистрации сделок с землей, нет закона об ипотеке и т.д.

<...>

Глава государства считает, что в Земельном кодексе следует восстановить государственную собственность на землю, так как «без этого государство не может в полной мере обеспечивать оборону и безопасность, защищать границы, развивать единую инфраструктуру, транспорт, связь».

Особое значение, по словам Б. Ельцина, имеет вопрос о частной собственности на землю. Президент выразил несогласие с мнением тех, кто считает, что данный аспект в должной

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

мере отражен в кодексе. В частности, собственник не имеет права продать, подарить, передать в залог участок земли. «Какая же это частная собственность?» — отметил Б. Ельцин.

По его мнению, необходим дифференцированный подход к различным категориям земли в различных регионах. Так, городские и промышленные земли необходимо «вводить в экономический оборот срочно». Эти земли составляют всего три процента территории страны, однако «польза от их оборота огромна», считает Б. Ельцин.

Касаясь сельскохозяйственных земель, президент отметил, что их нужно вводить в оборот «под жестким контролем государства».

Для этого, считает президент, необходимо установить меры такого контроля. В частности, по словам Б. Ельцина, к ним относится полный запрет на продажу и изменение целевого назначения участка земли в первые годы после приобретения, ограничение круга лиц, имеющих право на покупку земли, запрет на продажу земли иностранцам и другие меры, которых в Земельном кодексе «явно недостаточно».

<...>

Президент предложил следующий порядок работы заседания: в начале выслушать руководителей политических партий и фракций Думы. Он предоставил первое слово спикеру Госдумы Геннадию Селезневу, с которым имел беседу за полчаса до открытия заседания «круглого стола».

В заседании «круглого стола» принимают участие премьер-министр РФ Виктор Черномырдин, его первые заместители Анатолий Чубайс и Борис Немцов, председатели Совета Федерации Егор Строев и Госдумы Геннадий Селезнев, руководитель президентской администрации Валентин Юмашев, вице-премьер, министр сельского хозяйства Виктор Хлыстун, руководители крупнейших региональных ассоциаций России, представитель президента в Конституционном суде Сергей Шахрай, председатель Федерации независимых профсоюзов России Михаил Шмаков, руководители фракций и депутатских групп Госдумы РФ.

В заседании участвуют руководитель Росагропромсоюза Василий Стародубцев, президент Татарии Минтимер Шаймиев, губернаторы Свердловской и Саратовской областей Эдуард Россель и Дмитрий Аяцков.

На заседании также присутствуют председатель Центробанка Сергей Дубинин, представители президента в обеих палатах парламента, заместители руководителя администрации президента.

*Из книги Александра Евсеевича Хинштейна
«Ельцин. Кремль. История болезни»¹
(2006 г.)*

...Надо сказать, что к концу первого срока у Ельцина так и не установилось каких-то особых отношений с ново-явленными российскими капиталистами. Вряд ли даже добрую половину из них знал он лично. состояния в то время делались чуть ли не из воздуха. В мгновение ока люди становились миллионерами и столь же быстро превращались в банкротов.

Но целый ряд *господ* — потом с легкой руки Немцова их назовут олигархами — обосновались на финансовом олимпе уже довольно прочно. Гусинский, Березовский, Ходорковский, Смоленский, Потанин, Фридман, Виноградов, Бойко — большинство из этих людей, *заработав* уже гигантские состояния, исполнены были самых амбициозных планов. Они имели деньги и влияние, но не имели власти. То есть могущество их оставалось довольно призрачным: один кивок из Кремля — и никакие миллионы тебе не помогут!

Владелец «Мост-банка» Владимир Гусинский испытал эти метаморфозы на собственной шкуре. Будучи по профессии театральным режиссером, Гусинский был крайне восприимчив к внешней форме и всевозможной атрибутике. Он дружил с руководителями страны. Устраивал званые вечера. Передвигался в сопровождении вереницы бронированных машин с мигалками.

Но стоило Ельцину раздраженно посмотреть в его сторону, как тут же прогремела на всю Москву лихая операция, получившая название «Мордой в снег»: сотрудники СБП (Службы безопасности Президента. — *Прим. ред.*) заблокировали кортеж Гусинского, положили его телохранителей лицом на асфальт, а когда банкир бросился за подмогой к своему другу Савостьянову, начальнику столичной контрразведки, тот мгновенно оказался пенсионером. После этой *профилактики* Гусинский покинул Россию и вернулся, лишь получив гарантии личной безопасности.

Президентские выборы раскрывали перед олигархами бескрайние горизонты. Отныне миллионеры получали возможность не просто крутить с властью романы, а заключить с ней брачный контракт. Если сегодня они помогут Ельцину — деньгами, идеями, ресурсом, СМИ — то завтра Ельцин поможет им <...>

Да и положила руку на сердце, не было у олигархов другого выхода: победа Зюганова означала для них полный крах <...>.

¹ *Хинштейн А.Е.* Ельцин. Кремль. История болезни. М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2006. С. 370–371.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Созданный поначалу Ельциным предвыборный штаб не отличался подвижностью и мобильностью. Это была громоздкая многоуровневая структура, во главе которой стояли не профессиональные политтехнологи, а назначенные по разнарядке чиновники. Интриги и противоречия раздирали штаб изнутри.

И тут появились семеро олигархов.

(Участие этих людей в управлении России получит впоследствии остроумное прозвище «семибанкирщина» по аналогии с «семибоярщиной»¹).

В марте 1996 года их привел к Ельцину Анатолий Чубайс, незадолго до этого уволенный из правительства.

Никогда прежде Борису Николаевичу не доводилось выслушивать в собственном кабинете столь нелцеприятных речей. Банкиры прямым текстом заявили Ельцину, что если не сменит тактику кампании, не перетряхнет штаб, проигрыш ему обеспечен.

Что удивительно, Ельцин их послушал <...>

Приватизация второй половины 1990-х гг.

Распоряжение Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом № 1204-р, Российского фонда федерального имущества № 192 от 28 августа 1995 г. «О проведении рекламной кампании в процессе продажи акций приватизированных предприятий»²

В целях выполнения Указа Президента Российской Федерации № 478 от 11 мая 1995 г. «О мерах по обеспечению гарантированного поступления в федеральный бюджет доходов от приватизации», обеспечения эффективных продаж в 1995 году

¹ Семибоярщина — правительство в России, образовавшееся после свержения в июле 1610 г. царя В.И. Шуйского. В состав Семибоярщины вошли члены Боярской думы, оказавшиеся к этому времени в Москве: князя Ф.И. Мстиславский, И.М. Воротынский, А.В. Трубецкой, А.В. Голицын, Б.М. Лыков, И.Н. Романов и Ф.И. Шереметев. Одним из первых решений этого правительства было постановление не избирать царем представителей русских родов. Семибоярщина передала фактическую власть польским интервентам; была ликвидирована Вторым ополчением под руководством К. Минина и Д. Пожарского в октябре 1612 г. (Хинштейн А.Е. Ельцин. Кремль. История болезни. М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2006. С. 372).

² Распоряжение Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом № 1204-р, Российского фонда федерального имущества № 192 от 28 августа 1995 г. «О проведении рекламной кампании в процессе продажи акций приватизированных предприятий» // Панорама приватизации. 1995. № 19. Цит. по: КонсультантПлюс.

пакетов акций, ранее закрепленных в установленном порядке в федеральной собственности, а также пакетов акций, держателями которых выступают Российский фонд федерального имущества и соответствующие фонды имущества:

1. В срок с 1 августа по 31 ноября с.г. провести массированную рекламную кампанию, основными задачами которой являются:

— повышение заинтересованности потенциальных инвесторов в участии в приватизации российских предприятий;

— информирование потенциальных инвесторов, как отечественных, так и зарубежных, о готовящихся продажах и предоставлении более детальной информации о выставляемых на продажу акциях приватизированных предприятий и предприятиях — эмитентах;

— привлечение к активному участию в приватизации населения Российской Федерации.

2. Утвердить список приватизируемых предприятий (прилагается), продажа акций которых должна сопровождаться массовой рекламной поддержкой.

<...>

*Врио Председателя Госкомимущества России
А.Р. КОХ*

*Заместитель Председателя РФФИ
Ю.А. ЗВЕРЕВ*

<...>

СПИСОК

приватизируемых предприятий, продажа акций которых должна сопровождаться массовой рекламной поддержкой

1. РАО «ЕЭС России»
2. «ЛУКойл»
3. «ЮКОС»
4. Архангельский ЦБК
5. «Енисейзолото»
6. «Востсибнефтегаз»
7. «Кубаньлеспром»
8. Амурский ЦКК
9. Усть-Илимский ЛПК
10. «Северосталь»
11. «Связьинвест»
12. Северо-Западное речное пароходство
13. «Северная целлюлоза»
14. «Москвич»
15. Московское речное пароходство

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

16. «Ювелирпром»

Продажа акций перечисленных выше предприятий подлежит особо широкомасштабному рекламированию с предоставлением максимально возможной информации <...>

*Из вступительного слова Председателя
Счетной палаты Российской Федерации
Сергея Вадимовича Степашина ко 2-му изданию
Аналитической записки «Анализ процессов приватизации
государственной собственности в Российской Федерации
за период 1993–2003 годы»¹
(2005 г.)*

В современном мире процесс приватизации считается составной частью институциональных изменений, сопровождающих демократические реформы. Успехи Российской Федерации на пути построения демократического, правового, экономически развитого государства — равноправного партнера ведущих держав мира оцениваются на международной арене по целому комплексу индикаторов, среди которых важное место занимают показатели, связанные со становлением основ рыночной экономики, возникновением частной собственности и эффективных собственников.

Как показали результаты экспертно-аналитического мероприятия, российская приватизация оказалась *беспрецедентной* не только по своим масштабам, но и *по содержанию*. Если функцией приватизации в условиях развитой рыночной экономики является повышение эффективности отдельных предприятий, то задачей российской приватизации стало радикальное изменение отношений собственности, то есть — *изменение экономического базиса общества в целом*.

Это означает, что приватизацию *нельзя рассматривать в отрыве* от общего контекста социально-экономических реформ в нашей стране.

Во-первых, в начале девяностых годов еще не было полноценной законодательной базы, соответствующей новым экономическим отношениям. Во-вторых, необходимые рыночные институты еще не были сформированы. В-третьих, продолжался

¹ См.: Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за 1993–2003 годы. 2-е издание, дополненное / Отв. ред. Председатель Счетной палаты Российской Федерации, докт. юр. н., профессор С.В. Степашин. М.: Издательство «Олита», 2005. С. 9–16.

экономический спад, последствия которого нам удалось преодолеть только в последнее время.

Кроме того, уже с конца 80-х годов началась стихийная приватизация. По данным Госкомстата РСФСР, к апрелю 1991 года сменили форму собственности более 3 тысяч крупных российских предприятий. При этом получение контроля над собственностью осуществлялось вне правового поля, а нередко и криминальными методами.

В такой ситуации переход к массовой приватизации, основанной на формальных процедурах, был попыткой прекратить спонтанный захват предприятий. Однако это решение оказалось недостаточно подготовлено как с точки зрения стратегии и тактики, так и с точки зрения создания необходимых правовых и институциональных условий.

Большинство экспертов сходятся в том, что *выбор «ваучерной» модели* массовой приватизации был, скорее всего, *ошибкой*. Но история не знает сослагательного наклонения. Поэтому Счетная палата Российской Федерации обязана анализировать не упущенные возможности, а конкретные факты — насколько точно, законно и эффективно органы государственной власти осуществляли приватизацию в соответствии с принятыми решениями.

<...>

1. *Оценивая общие итоги 1993–2003 годов, необходимо сказать, что приватизация в России как смена форм собственности — совершилась.* Она стала одним из важнейших системно-институциональных преобразований в экономике страны. В результате приватизации в короткие сроки в России сформировался негосударственный сектор экономики и новые рыночные институты. Произошло перераспределение формальных прав собственности на приватизированное имущество при относительно минимуме социальных конфликтов.

2. Несмотря на то что задача изменения форм собственности в целом была решена, многие *стратегические цели приватизации* — формирование широкого слоя эффективных собственников, повышение эффективности работы предприятий, рост инвестиций и так далее — *достигнуты не были.*

Кроме того, реальная практика *развела многие мифы*, связанные с приватизацией. В частности, стало ясно, что смена форм собственности не может автоматически привести к повышению экономической эффективности предприятий, не порождает в массовом порядке эффективных собственников и не приводит к немедленному росту производительности труда. Более того, в силу разных обстоятельств приватизация не смогла при-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

влечь достаточное количество инвестиций для того, чтобы начать широкомасштабную модернизацию предприятий. Реально этот этап наступает лишь в настоящее время, когда бюджет Российской Федерации исполнен с профицитом и, соответственно, задача «латания бюджетных дыр», как это было в середине 90-х годов, уже не является актуальной.

3. До последнего времени законодательная база постоянно отставала от реальных процессов приватизации, не обеспечивала возможностей для контроля приватизационных сделок, не позволяла эффективно противодействовать новым формам экономической преступности.

Однако недостаточность и неполнота законодательной базы не является основанием для отмены либо пересмотра итогов приватизации 1993–2003 годов. С правовой точки зрения здесь работает общее правило презумпции законности нормативного акта: если нормативный акт был действующим, не был оспорен и не утратил силу ввиду установленного судом несоответствия Конституции Российской Федерации, то принятые в соответствии с ним решения также являются законными.

4. Вывод о легитимности и объективной необходимости приватизации как одного из ключевых элементов экономических реформ не означает объявления «заочной амнистии» всем лицам, совершившим нарушения в этой сфере. То есть неизбежность итогов приватизации и прав добросовестных приобретателей государственной собственности не означает, что контрольные и правоохранительные органы должны отказаться от проверки законности осуществления конкретных сделок. Если факты доказывают, что приватизация конкретного имущества или актива была осуществлена с нарушением закона, в результате чего пострадали права государства как собственника, то эти права могут и должны быть восстановлены в судебном порядке <...>

5. Необходимо также отметить, что на сегодняшний день в законодательном урегулировании вопросов, связанных с процедурами восстановления нарушенных прав государства как собственника, у нас наблюдается явный пробел. Такое положение дел противоречит конституционному принципу равной защиты всех форм собственности, в том числе государственной и муниципальной (часть 2 статьи 8 Конституции Российской Федерации).

Сегодня существует очевидный законодательный дисбаланс в пользу более эффективного обеспечения гарантий защиты прав частных собственников по сравнению со степенью защищенности интересов государства и местного самоуправления. Так, например, до сих пор не принят целый ряд федеральных законов, направленных на обеспечение интересов государства как соб-

ственника. И это несмотря на то, что подобные законы прямо предусмотрены действующим Гражданским кодексом <...>

6. Аналитическая записка, подготовленная Счетной палатой Российской Федерации по результатам проведенного экспертного мероприятия содержит также описание *наиболее характерных нарушений*, которые совершались в ходе приватизации.

Среди них можно указать, во-первых, серьезные недостатки в деятельности органов исполнительной власти — *превышение полномочий или, наоборот, неисполнение прямых обязанностей*, повлекшие нарушения законности в ходе конкретных приватизационных сделок. Такого рода нарушения зафиксированы как на федеральном, так и на региональном уровне.

Во-вторых, целая группа нарушений связана с *необоснованным занижением цены* продаваемых государственных активов, *бесконтрольным распоряжением нематериальными активами* и интеллектуальной собственностью, а также *низкой результативностью продаж*.

В-третьих, особое внимание уделяется такому негативному явлению как *притворность многих инвестиционных конкурсов*.

Наконец, необходимо назвать такие факторы, как *отсутствие внешнего независимого контроля* предприватизационной подготовки государственных активов и результатов приватизационных сделок, а также *коррупция в органах власти* и *отсутствие системы противодействия криминалу в сфере приватизации*.

7. Согласно общепризнанным международно-правовым принципам, вся ответственность за негативные последствия приватизации в целом полностью лежит *на публичной власти*. Подобная позиция не только является общепризнанной в цивилизованных странах, но также неоднократно излагалась в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.

В частности, Конституционный Суд в своем Постановлении от 3 ноября 1998 г. № 25-П указал: «Установление *права* на приватизацию осуществляется публичной властью. В то же время, закрепляя в законе это право, *государство обязано обеспечить возможность его реализации гражданами*, гарантируя при передаче определенного имущества в собственность субъектов частного права соблюдение принципов и норм, предусмотренных Конституцией Российской Федерации».

8. Итоги экспертно-аналитического мероприятия подтвердили насущную необходимость дальнейшего развития *современной системы внешнего финансового контроля* в соответствии с *международными стандартами*, в том числе — в сфере аудита приватизации <...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

В частности, согласно международным стандартам аудита приватизации, органы внешнего государственного финансового контроля *обязаны анализировать приватизационные сделки на всех этапах* — от разработки планов приватизации до оценки того, насколько полно и эффективно новые собственники выполняют условия сделок. Более того, контрольные органы обязаны оценивать также качество и результативность государственных программ, направленных *на просвещение рядовых граждан в сфере приватизации, на обучение их новым знаниям и умениям.*

Однако в российских условиях массовая приватизация в основном была завершена еще до момента создания Счетной палаты Российской Федерации. Это означает, что *три четверти предприятий были проданы в отсутствие какого-либо внешнего финансового контроля <...> в стратегическом плане отсутствие эффективной системы внешнего финансового контроля может привести к самым негативным последствиям.*

* * *

<...> Безусловно, важность и социальная значимость проблем, рассматриваемых в ходе анализа десяти лет приватизации, вызывает самый живой интерес общественности, что подчас приводит к разного рода дискуссиям относительно судьбы итогов приватизации. Однако результаты экспертно-аналитического мероприятия Счетной палаты Российской Федерации — не повод для пересмотра итогов прошлого. Как неоднократно заявлял Президент Российской Федерации, *пересмотра итогов приватизации нет, и не будет <...>*

*Из интервью с президентом компании «Интеррос»
Владимиром Олеговичем Потаниным¹
журнала «Итоги»²
(2010 г.)*

— <...> *в оценке залоговых аукционов, отцом которых вас называют, до сих пор нет единодушия.*

¹ Потанин Владимир Олегович (род. 3 января 1961 г.) — известный российский предприниматель и политический деятель. Владелец управляющей компании «Интеррос», одной из крупнейших в России (владеет пакетами акций ГКМ «Норильский никель», АКБ Росбанк, группы ОПИН, холдинга «ПрофМедиа» и компании «Роза хутор»). С 14 августа 1996 г. по 17 марта 1997 г. — первый заместитель Председателя правительства Российской Федерации.

² Ванденко А. Человек из бизнеса (интервью с В.О. Потаниным) // Итоги. 2010. 15 февраля. № 7 (714).

— Никто не знает, что это было, и не хочет разбираться. Вокруг по-прежнему полно мифов и легенд. Правда же состоит вот в чем: в результате тех аукционов в России появился большой массив частной собственности, которой, замечу, весьма неплохо управляют и сегодня. Ни один из проданных тогда активов до сих пор не попал в ситуацию банкротства или нестабильности. В целом государство выиграло от случившегося. Да, обогатились некоторые бизнесмены. Хорошо это или плохо? Мне понравилось.

— *Кто бы сомневался!*

— Главный тезис оппонентов, который слышу постоянно: мол, задешево отдали народное богатство. Кое-кто заявляет: частникам вообще ничего нельзя было продавать. Ерунда! Частный бизнес по определению эффективнее государственного. Так во всем мире, Россия не исключение. Чиновникам иногда кажется, будто главная их задача — взять под тотальный контроль все, что можно. На самом деле они должны от лица государства заботиться о сырых и убогих, а также стимулировать предпринимателей работать на общество, создавая необходимые для этого условия. Форму собственности в любом случае пришлось бы менять, чтобы развивать частную инициативу. Но тут возникает тема справедливости: реальную ли цену назначали на аукционах, прозрачные ли схемы использовали? Так, были проданы «Сургутнефтегаз», «ЮКОС», «Сибнефть», Новолипецкий металлургический комбинат, «ЛУКОЙЛ»...

Чтобы не говорить о других, приведу в пример «Норильский никель». Многие сегодня уже забыли, а может, и не знали, что в советское время предприятие было планомерно убыточным. Так и значилось во всех документах. В 97-м мы выкупили его у государства по цене, в пять раз превышающей ту, которую давали за комбинат через год. Понимаете? Активы резко подешевели! А спустя еще пару лет «Норникель» подорожал втрое. И что в итоге: мы круто переплатили или совершили выгодную сделку? Нельзя такие вопросы рассматривать вне контекста. Залоговые аукционы — исторический факт. Это произошло и надолго сформировало отношение людей к частной собственности. У кого-то возникло ощущение совершенной несправедливости, за что бизнес тоже несет определенную ответственность. Кстати, именно этот мотив не в последнюю очередь заставляет нас заниматься благотворительностью и различными социальными программами.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из лекции Альфреда Рейнгольдовича Коха¹
о российской приватизации²
(оценки 2010 г.)*

— Можно ли было избежать приватизации, заменив ее хотя бы в качестве переходного этапа арендой? Возможно, так удалось бы избежать недовольства?

— У аренды история такая же длительная, как у частной собственности. И у нее есть один существенный недостаток: арендаторы не заботятся о поддержании арендованного имущества в надлежащем состоянии. Арендатор заинтересован лишь в том, чтобы получить максимальную прибыль за срок аренды. Он недостаточно занимается капитальным ремонтом.

Изобретать велосипед не стоило. Частная собственность гораздо эффективнее, чем арендные отношения. Что касается поиска модели приватизации, которая устроила бы всех, не так раздражала бы общественное мнение, могу сказать, что такой модели не существует. Мы пытались найти модель, которая вызывала бы наименьшее отторжение. Но сейчас задним числом все умные. Как говорил Жванецкий: «если бы я был такой умный, как моя жена после».

Я думаю, что все это было зря, и надо было все тупо продавать за деньги. Без ваучеров, никому ничего не объясняя, — по двум причинам. Во-первых, в результате мы все равно получили бы тот сгусток ненависти, который получили в результате ваучерной приватизации, но нас бы не обвиняли в том, что это была афера. Потому что мы бы все честно продавали за деньги. А во-вторых, мы получили бы деньги, в отличие от бесплатной ваучерной приватизации. Те самые деньги, которые пошли бы на выплату пенсий, зарплат учителям и врачам.

Я не знаю ни одной страны, где приватизации в широких массах имели бы позитивное значение. Все кричат, что это об-

¹ Кох Альфред Рейнгольдович (род. 25 февраля 1961 г.) — российский государственный деятель, член «команды реформаторов». В 1992–1993 гг. — заместитель председателя Комитета по управлению имуществом г. Санкт-Петербурга. С августа 1993 по 1995 г. — заместитель председателя Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом. Курировал проведение приватизации. С 15 марта 1995 г. — первый заместитель председателя Госкомимущества России. С 12 сентября 1996 по 13 августа 1997 г. — председатель Госкомимущества России; 17 марта — 13 августа 1997 г. — заместитель Председателя Правительства Российской Федерации. В конце лета 1997 г. ушел в отставку со всех постов в связи с так называемым «делом писателей».

² Кох А.Р. «Гусинский мне прямо говорил, что если он не получит “Связьинвест”, то посадит меня». Лекция о российской приватизации для студентов ГУ-ВШЭ // SLON.ru. 2010. 30 сентября.

ман и афера. Это неудивительно, потому что долгие годы в головы населения вдалбливали тезис, что это ваша общенародная собственность. И граждане чувствовали себя участниками предприятия, что это их «Норникель», месторождения нефти, газа. На самом деле этого не было, потому что функция собственника подразумевает управление, участие в доходах. А это было не так.

Всегда приватизация вызывает отторжение. Есть еще одно интересное наблюдение. В Восточной Германии, когда шла приватизация, столько было скандалов, возмущения, уголовных процессов, журналистских расследований. Возмущение обществу очень сильное, но очень короткое. Страсти всегда очень быстро утихают, люди быстро смиряются с приватизацией, если правительство специально не муссирует эту тему. Когда у нас снова и снова поднимаются вопросы приватизации, всегда за этим можно увидеть власть, которая пытается это дело реанимировать и подогреть общественные настроения.

По поводу залоговых аукционов мы пережили три или четыре всплеска возмущения, которым предшествовало забвение этих процессов. К 1997 году началось утихомиривание этих процессов, но появился новый всплеск, когда некоторым людям не понравилось, кому достался «Связьинвест». Через два года после того, как залоговые аукционы закончились, на телевидении опять подняли эту тему. Возмущенные Доренки и Киселевы говорили о несправедливости. Хотелось спросить: а вы частоту на НТВ получили в ходе какого процесса? Чтобы там хоть какой-нибудь аукцион был...

<...>

Дефолт 1998 г.: причины и следствия

*Из книги экономиста Бориса Георгиевича Федорова¹
«10 безумных лет. Почему в России
не состоялись реформы»²
(1999 г.)*

К середине 1997 года стало ясно, что новая волна реформаторских действий правительства захлебывается. Правительство никак не справлялось с бюджетными проблемами, жилищно-коммунальную реформу подрывало сопротивление

¹ Федоров Борис Григорьевич (13 февраля 1958 г. — 20 ноября 2008 г.) — российский хозяйственный и государственный деятель, заместитель Председателя Правительства Российской Федерации (1992–1994 гг., 1998 г.), Министр финансов Российской Федерации (1990 г., 1993–1994 гг.).

² Федоров Б.Г. 10 безумных лет: Почему в России не состоялись реформы. М.: Коллекция «Совершенно секретно», 1999. С. 181–183.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

губернаторов. Кавалерийский наскок Б. Немцова с «пересадкой» всех на отечественные автомобили разбился о массивное неприятие этой идеи бюрократией (и неудивительно).

Стало ясно, что опора власти на олигархов себя не оправдала, они стали пытаться подмять государство под себя. Кроме того, среди олигархов никогда не было единства, им всегда было мало полученных привилегий, они непрерывно ссорились между собой.

Попытка реформаторов в правительстве дистанцироваться, по крайней мере, от части олигархов только обострила противоречия <...>. Разумеется, сближение с олигархическими группами было ошибкой. Началась настоящая война.

<...>

Фактически с конца 1997 года правительство и Центральный банк начали скрывать от всех реальный масштаб финансового кризиса, принимать неадекватные меры и, по существу, готовить коллапс августа 1998 года. <...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 23 марта 1998 г. № 288
«Об исполнении обязанностей Председателя
Правительства Российской Федерации»¹***

1. Поручить исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации *Кириенко Сергею Владиленовичу* (курсив ред. — *Прим. сост.*).

2. Настоящий Указ вступает в силу с момента его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из книги «Российская экономика в 1998 году:
тенденции и перспективы»²
(1999 г.)***

<...> еще в начале осени 1997 годов российская экономика в целом имела позитивную динамику конъюнктуры.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 23 марта 1998 г. № 288 «Об исполнении обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 12. Ст. 1428.

² Российская экономика в 1998 году: тенденции и перспективы. Вып. 20. М.: Институт экономики переходного периода, 1999. С. 8–19.

Однако финансовая стабилизация и бурное развитие российских финансовых рынков происходили на фоне обострения фундаментальных экономических проблем: фискального кризиса, значительного ухудшения состояния платежного баланса, нарастания нестабильности банковской системы. Внушало серьезные опасения соотношение краткосрочных обязательств государства, находящихся у нерезидентов, и внешних резервов Центрального банка. После политических скандалов, произошедших в связи с проведенным в июле 1997 года конкурсом по продаже пакета акций АО «Связьинвест», оценка инвесторами уровня стабильности политической ситуации и возможностей команды «молодых реформаторов» значительно снизилась.

27 октября 1997 года индекс Dow Jones Industrial Average упал на рекордную величину 554 пунктов и эту дату можно считать началом финансового кризиса в России, разрушившего все достигнутые к 1997 году макроэкономические результаты и повлекшего за собой смену курса экономических преобразований. Разумеется, обострение мирового финансового кризиса, коснувшееся развитых рынков и обрушившее цены на ряде emerging markets, было лишь спусковым крючком для начала разрушительных процессов в России.

<...>

В январе 1998 года произошло серьезное падение котировок российских ценных бумаг, составившее около 30%. Общее падение индекса РТС-1 с 6 октября 1997 года до конца января достигло 50,9%. Снижение котировок акций российских компаний приобрело самоподдерживающийся характер. Получив заказы на продажу значительных клиентских пакетов и предвидя пробитие уровня поддержки рынка, инвестиционные компании сами стремились продать ликвидные акции, тем самым, усиливая кризис на рынке.

В феврале—апреле 1998 года на рынках наступил период относительной стабилизации. В значительной степени подобные положительные тенденции были следствием нескольких шагов президента и правительства, которые внесли ясность в ближайшие перспективы экономической политики. В частности, президент заявил об ужесточении бюджетной политики и достижении уже в 1998 году первичного профицита федерального бюджета. Правительство после проведенных перестановок разработало «12 крупных мер по социально-экономической политике». Документ определял персональную ответственность всех членов правительства и представителей администрации президента за реализацию мероприятий в области оздоровления

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

бюджета, нормализации ситуации с выплатой задолженностей по заработной плате и т.д.

<...>

23 марта 1998 года президент отправил в отставку Кабинет Министров России. Исполняющим обязанности премьер-министра был назначен С. Кириенко. Краткосрочная реакция финансовых рынков на реформирование правительства была достаточно позитивной. Однако далее экономические агенты были дезориентированы пятинедельным отсутствием назначения Председателя правительства и соответствующей политической неразберихой.

<...>

В мае С. Дубинин на заседании правительства заявил об угрозе кризиса финансовой системы и катастрофическом нарастании государственного долга. Вызванный этим заявлением шок усиливался отсутствием прозрачной статистики, характеризующей денежную и валютную политику.

Появились тревожные симптомы начала банковского кризиса: в Токобанке, имевшем значительные кредиты от западных банков, было введено внешнее управление.

<...>

Несмотря на разрастание кризиса на российских финансовых рынках, реакция правительства была замедленной, что само по себе усиливало развитие кризиса. Лишь к концу мая только что созданное правительство С. Кириенко начинает заниматься разработкой антикризисных мер. 17–19 мая были сделаны заявления правительства (о приверженности курсу на макроэкономическую стабильность), Центрального банка (о неизменности валютной политики и недопустимости эмиссионных методов финансирования бюджета), Министерства финансов (о плане жесткой экономии бюджетных расходов), ФКЦБ (об обеспечении прав инвесторов).

<...>

Кроме становившейся все более очевидной политической слабости правительства, неспособного провести через Государственную Думу пакет согласованных с МВФ законопроектов, следует отметить ряд дополнительных факторов, которые к первым числам августа вызвали перелом в развитии ситуации и придали дальнейшим тенденциям неуправляемый характер.

Во-первых, это ухудшение конъюнктуры на мировых финансовых рынках. Во-вторых, это сезонное снижение доли рискованных активов в портфелях крупных институциональных инвесторов, осуществляемое накануне летних отпусков. Важнейшей причиной явилось серьезное обострение банковского

кризиса. Оно было спровоцировано ухудшением ситуации на финансовых рынках на фоне жесткой денежной политики первого полугодия 1998 года. Важную роль в обострении кризиса ликвидности банковской системы сыграло падение котировок российских государственных валютных ценных бумаг, служивших обеспечением кредитов, выданных российским банкам зарубежными банками. В результате такого падения возникли дополнительные депозитные требования к российским банкам по увеличению страховочных средств (*margin call*). Для доведения этих средств банки предприняли продажи имеющихся в их портфелях ГКО-ОФЗ, а также корпоративных акций с последующей конвертацией вырученных средств в валюту. Такая политика банков вызвала дополнительную нервозность на финансовых рынках, в т.ч. на рынке российских бумаг, номинированных в валюте. Первыми банками, которые не смогли выполнить своих обязательств перед зарубежными кредитными учреждениями, стали «СБС-Агро» и «Империал».

В результате действия отмеченных выше факторов финансовая ситуация между моментом получения кредита МВФ и первыми числами августа резко ухудшилась. Доходность государственных обязательств увеличилась до 56%, ускорилось падение фондового рынка. Индекс РТС-1 за время, прошедшее с момента выделения стабилизационного кредита МВФ до 17 августа упал почти на 30%. Началось быстрое уменьшение объемов международных резервов. Если на 23 июля их величина составляла 19,5 млрд. долл., то на 31 июля — 18,4 млрд. долл., на 7 августа — 16,3 млрд. долл.

Подводя итоги кульминации кризиса, следует отметить, что наряду с рассмотренными ниже фундаментальными причинами наиболее важными факторами, не позволившими России в августе избежать девальвации рубля, оказались две: отсутствие поддержки антикризисной программы правительства со стороны Государственной Думы и недостаточный объем помощи со стороны МВФ. К середине месяца ситуация, возможно, могла бы быть выправлена за счет срочной помощи стран Большой семерки в размере 10–15 млрд. долл. Однако в существовавшей политической ситуации получение таких средств было нереальным. Единственным возможным выходом из создавшегося положения стала девальвация рубля.

План правительства, обнародованный 17 августа, включал в себя три группы мер: введение плавающего курса рубля с его девальвацией до конца года примерно до 9 руб. за доллар; введение трехмесячного моратория на погашение внешних долгов

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

российских банков; принудительная реструктуризация долгов по ГКО-ОФЗ.

<...>

*Из Постановления Правительства
Российской Федерации
от 10 июля 1998 г. № 762
«О мерах по стабилизации социально-экономического
положения в стране»¹*

В целях стабилизации социально-экономического положения в стране и создания условий для достижения устойчивого экономического роста Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые Программу Правительства Российской Федерации по стабилизации экономики и финансов и План стабилизационных мер Правительства Российской Федерации (далее именуется — План).

<...>

*Председатель Правительства Российской Федерации
С. КИРИЕНКО*

<...>

ПРОГРАММА

Правительства Российской Федерации по стабилизации экономики и финансов

<...>

С ноября 1997 г. российская экономика вошла в полосу острого и затяжного кризиса на финансовых рынках, который стал тяжелым испытанием для нашей денежной системы.

<...>

Если не говорить об известных причинах конъюнктурного характера — азиатский кризис, снижение мировых цен на нефть, смена Правительства Российской Федерации, то следует отметить, что основы нынешнего обострения кризиса были заложены еще в 1995 году, когда после прекращения эмиссионного финансирования бюджетного дефицита мы не решились пойти на кардинальные меры по оздоровлению бюджета. Вместо систематической работы по улучшению сбора налогов и сокращению государственных расходов был допущен значительный рост

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 1998 г. № 762 «О мерах по стабилизации социально-экономического положения в стране» // СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3564.

государственного долга вкупе с наращиванием взаимозачетов, налоговых освобождений и других денежных суррогатов. Стратегические цели были потеснены текущими задачами.

Только в 1998 году зачеты были запрещены Указом Президента Российской Федерации от 7 ноября 1997 г. № 1173, и это дополнительно усложняет финансовые проблемы 1998 года.

В конце 1996 года на рынок государственных ценных бумаг были допущены нерезиденты, и к началу 1998 года их доля на рынке выросла до 30 процентов. Это был главный фактор, благодаря которому в течение прошлого года удалось значительно снизить доходность ГКО и процентные ставки в экономике.

Однако, когда ситуация на мировых финансовых рынках стала ухудшаться, привлеченные в Россию «горячие деньги» стали серьезным дестабилизирующим фактором. На фоне проблем с налогами и бюджетом, с ростом процентных расходов возник кризис доверия — доверия прежде всего к российским государственным институтам, включая органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, доверия к их способности совместно действовать в целях преодоления нынешних трудностей.

Кризис доверия, по сути, является ядром нынешнего финансового кризиса.

Главные негативные его последствия связаны с ростом процентных расходов, доля которых в федеральном бюджете в 1999 году может превысить 35 процентов.

Уже во второй половине 1998 года придет пора рассчитывать по выпускам ГКО с высокой доходностью, размещенным в периоды обострения кризиса на финансовых рынках. В 1999 году на это наложится пик процентных расходов по внешним заимствованиям прошлых лет.

Налицо угроза опасного долгового кризиса, который может перерасти в новую волну углубления общего кризиса российской экономики, переживающей трудный переходный период. Правительство Российской Федерации осознает и масштаб угрозы, и всю меру ответственности за то, чтобы были предприняты адекватные меры способные эту угрозу отвести.

4. ЗАДАЧИ ПРОГРАММЫ

<...>

Главные задачи Программы:

остановить развитие кризисных явлений на финансовых рынках;

преодолеть кризис доверия граждан России и инвесторов к государственным институтам страны.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

<...>

5. МЕРЫ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЮДЖЕТНОГО КРИЗИСА

5.1. Мобилизация доходов

В рамках плана мобилизации доходов предусматриваются следующие основные меры.

Налоговое администрирование

<...>

Совершенствование налогового законодательства

<...>

Усиление государственного контроля за рынком алкогольной продукции

<...>

Изыскание дополнительных доходов бюджета

<...>

5.2. Сокращение государственных расходов

<...>

Инвентаризация условий оплаты труда работников бюджетных организаций

<...>

Инвентаризация внебюджетных фондов и средств

<...>

Поэтапный отказ от дотаций и субсидий, выделяемых из федерального бюджета

<...>

Обеспечение контроля за соблюдением бюджетными организациями лимитов потребления электро- и теплоэнергии

<...>

Урегулирование кредиторской задолженности федерального бюджета перед населением и организациями

<...>

Инвентаризация федеральной собственности

<...>

5.3. Упорядочение межбюджетных отношений

<...>

5.4. Управление государственным долгом

<...>

6. МЕРЫ ПО ПОДДЕРЖКЕ ПРОИЗВОДСТВА

<...>

6.1. Промышленная политика

Для усиления мер по преодолению бюджетного кризиса предлагается снизить финансовое бремя, лежащее на производстве.

Ключевая проблема производственной сферы сегодня — это недостаток ликвидности, неплатежи и долги, бартер и денежные

суррогаты, низкий уровень монетизации, унаследованный от периода высокой инфляции и финансовой стабилизации.

Для ее решения необходимо увеличить кредитование экономики и снизить процентную ставку по ссудам.

<...>

В сложившихся условиях поддержка производства может осуществляться по трем основным направлениям:

снижение налогового бремени;

снижение цен и тарифов в отраслях естественных монополий, сокращение перекрестного субсидирования;

снижение бремени долгов за счет той их части, которая накоплена не по вине предприятий.

<...>

6.2. Снижение цен и тарифов в отраслях естественных монополий

<...>

6.3. Реструктуризация задолженности предприятий

<...>

7. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

7.1. Погашение задолженности по заработной плате

Ключевой проблемой социальной сферы остается задолженность по заработной плате, которая с начала 1998 года вновь стала расти. По состоянию на 1 июня 1998 г. просроченная задолженность по оплате труда составила 66,9 млрд. рублей, что на 6,7 процента больше по сравнению с предыдущим месяцем. Из-за отсутствия финансирования из бюджетов всех уровней задолженность составила 11 млрд. рублей, или 16,5 процента от общей задолженности.

Правительство Российской Федерации считает одной из приоритетных задач погашение задолженности по заработной плате, прежде всего в бюджетной сфере.

<...>

7.2. Приведение обязательств государства в социальной сфере в соответствие с реальными бюджетными возможностями для обеспечения минимальных социальных гарантий

<...>

7.3. Стабилизация финансового положения Пенсионного фонда Российской Федерации

<...>

7.4. Справедливое распределение доходов и налоговой нагрузки

Политика Правительства Российской Федерации будет направлена на повышение адресности социальной поддержки, на

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

повышение доли выплат наиболее социально уязвимым группам населения в общем объеме социальных трансфертов, на снижение чрезмерной дифференциации граждан по доходам и материальной обеспеченности.

<...>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительство Российской Федерации сделает все возможное, чтобы свести бремя трудностей к минимуму. Для этого придется действовать жестко, но именно жесткости и решительности в наведении порядка, в укреплении российского государства нам более всего не хватало в последние годы.

<...>

Выполнение настоящей Программы не означает решения всех проблем российской экономики. Но финансовый кризис будет преодолен, и Россия окажется менее чувствительной к новым колебаниям мировой финансовой конъюнктуры, сможет вплотную заняться решением задач реконструкции экономики с целью достижения современных критериев развитой индустриальной страны.

***Указ Президента Российской Федерации
от 20 июля 1998 г. № 857
«О неотложных мерах по обеспечению
конституционных прав граждан Российской Федерации
на получение государственных пенсий»¹***

В связи с отклонением Государственной Думой проектов федеральных законов, принятие которых обеспечило бы поступление финансовых средств в Пенсионный фонд Российской Федерации в объемах, необходимых для выплаты государственных пенсий, и на основании статей 39 и 80 Конституции Российской Федерации постановляю:

1. Предложить Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации принять, а Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в августе 1998 г. одобрить федеральные законы, обеспечивающие дополнительное финансирование Пенсионного фонда Российской Федерации в объемах, обеспечивающих выплату государственных пенсий, установленных Федеральным законом.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 1998 г. № 857 «О неотложных мерах по обеспечению конституционных прав граждан Российской Федерации на получение государственных пенсий» // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3754.

2. Правительству Российской Федерации до 1 августа 1998 г. принять решения, обеспечивающие дополнительное финансирование Пенсионного фонда Российской Федерации в объемах, необходимых для выплаты установленных федеральным законом государственных пенсий.

3. Предложить органам государственной власти Российской Федерации, организациям и гражданам — плательщикам налогов и сборов в своей деятельности исходить из того, что обеспечение конституционных прав граждан Российской Федерации на получение государственных пенсий является приоритетной задачей органов государственной власти Российской Федерации.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Распоряжение Президента Российской Федерации
от 16 августа 1998 г. № 308-рп
«Об использовании Банком России для пополнения
золотовалютных резервов финансовых средств,
предоставляемых Международным валютным фондом
для стабилизации финансов и экономики
Российской Федерации в 1998 году»¹***

Согласиться с предложением Правительства Российской Федерации и Банка России об использовании Банком России для пополнения его золотовалютных резервов финансовых средств, предоставляемых Международным валютным фондом для стабилизации финансов и экономики Российской Федерации в 1998 году, в размере 3,6 млрд. специальных прав заимствования, без зачисления указанных средств на счета Минфина России.

Совместные Заявления Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации от 17 августа 1998 г. «Об изменении курсовой политики» и «О политике валютного курса» стали кульминацией финансового кризиса в России. Отказавшись от выполнения своих обязательств по государственным краткосрочным облигациям, руководство страны фактически объявило о суверенном дефолте.

¹Распоряжение Президента Российской Федерации от 16 августа 1998 г. № 308-рп «Об использовании Банком России для пополнения золотовалютных резервов финансовых средств, предоставляемых Международным валютным фондом для стабилизации финансов и экономики Российской Федерации в 1998 году» // СЗ РФ. 1998. № 34. Ст. 4080.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Заявления Правительства Российской Федерации
и Центрального Банка Российской Федерации
от 17 августа 1998 г.
«Об изменении курсовой политики»¹*

Кризис на мировых финансовых рынках застал российскую экономику в начале подъема. С октября 1997 года Правительство и Банк России защищают главные достижения экономической политики последних лет — стабильные цены и твердый рубль, а значит, и уровень жизни народа.

В результате ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры и неудовлетворительного положения дел с доходами бюджета резко обострилась проблема управления государственным долгом. Расходы по погашению ранее выпущенных государственных бумаг и уплате процентных платежей по ним при низком уровне налоговых поступлений стали непомерным бременем для государственного бюджета. Правительство России вынуждено сокращать внутренний государственный долг, урезая расходы федерального бюджета, осуществляя внешние заимствования. В июле экономическая программа Правительства была поддержана международными финансовыми организациями и ведущими странами мира.

Однако углубляющийся кризис в Азии, новое падение мировых цен на нефть не позволило восстановить доверие к российским ценным бумагам, а значит, облегчить положение бюджета. Продолжается сокращение валютных резервов страны, банковская система стала испытывать определенные трудности.

В этой ситуации Правительство и Банк России считают необходимым предпринять комплекс мер, направленных на нормализацию финансовой и бюджетной политики.

1. С 17 августа 1998 г. Банк России переходит к проведению политики плавающего курса рубля в рамках новых границ «валютного коридора», которые определены на уровне от 6 до 9,5 рубля за доллар США. Интервенции Банка России будут использоваться в целях сглаживания резких колебаний курса рубля. В тех же целях Банк России будет использовать процентную политику.

2. Государственные ценные бумаги (ГКО и ОФЗ) со сроком погашения до 31 декабря 1999 года включительно будут пе-

¹Заявление Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации от 17 августа 1998 г. «Об изменении курсовой политики» // Российская газета. 1998. 18 августа. № 157.

4.4. Экономика новой России

реоформлены в новые ценные бумаги. Технические параметры обмена будут объявлены в среду, 19 августа 1998 г. До завершения переоформления государственных ценных бумаг приостанавливаются торги на рынке ГКО—ОФЗ.

3. В соответствии с положениями устава МВФ Правительство и Банк России вводят временные ограничения для резидентов Российской Федерации на осуществление валютных операций капитального характера. С 17 августа 1998 г. объявляется мораторий сроком на 90 дней на осуществление выплат по возврату финансовых кредитов, полученных от нерезидентов Российской Федерации, на выплату страховых платежей по кредитам, обеспеченным залогом ценных бумаг, на выплаты по срочным валютным контрактам. Одновременно вводится запрет для нерезидентов Российской Федерации на вложение средств в рублевые активы со сроком погашения до 1 года включительно.

4. Правительство и Банк России считают одним из важных приоритетов стабильное функционирование банковской системы и системы расчетов и платежей в Российской Федерации. В этой связи Правительство и Банк России поддерживают создание платежного пула крупнейших российских банков, целью которого является поддержание стабильности межбанковских расчетов. Одновременно Банк России намерен предпринять дополнительные усилия по укреплению российской банковской системы, привлекая к решению этой задачи как устойчивые российские банки, так и ведущие иностранные банки.

<...>

6. Правительство и Банк России обращаются к Федеральному Собранию с законодательной инициативой по ужесточению контроля за оттоком валютных средств за рубеж. Одновременно Правительство и Банк России намерены предпринять в этой области срочные действия в рамках имеющихся полномочий.

<...>

*Председатель Правительства
Российской Федерации
С.В. КИРИЕНКО
Председатель Банка России
С.К. ДУБИНИН*

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Совместного заявления Правительства
Российской Федерации и Центрального Банка
Российской Федерации от 17 августа 1998 г.
«О политике валютного курса»¹*

<...>

В целях защиты национальных экономических интересов, во избежание сокращения валютных резервов и устранения накопившихся во внешнеэкономической сфере диспропорций Правительство Российской Федерации и Банк России заявляют о пересмотре параметров курсовой политики и методов установления обменного курса рубля. В сложившихся условиях нецелесообразно сохранять жесткие ежедневные границы колебаний обменного курса рубля в виде объявляемых Банком России курсов покупки и продажи долларов США на межбанковском валютном рынке. Соответственно изменится порядок установления официального обменного курса рубля Банком России, который будет определяться по итогам ежедневных операций на биржевом и внебиржевом секторах внутреннего валютного рынка.

<...>

Правительство Российской Федерации и Банк России считают, что при получении законодательной поддержки реализация пакета стабилизационных экономических мер Правительства, а также имеющиеся в настоящее время золотовалютные резервы обеспечивают возможность удержания курса рубля до конца текущего года в диапазоне от 6,0 до 9,5 рубля за доллар США.

<...>

Правительство Российской Федерации и Банк России одновременно вводят необходимые в сложившихся условиях ограничения на валютнообменные операции нерезидентов капитального характера с тем, чтобы обеспечить защиту российского рынка от дестабилизирующего воздействия глобальных перетоков краткосрочного спекулятивного капитала. При этом Правительство Российской Федерации и Банк России полностью подтверждают взятые на себя в 1996 году международные обязательства по отказу от ограничений на конвертируемость рубля по текущим операциям платежного баланса.

*Председатель Правительства Российской Федерации
С.В. КИРИЕНКО*

*Председатель Банка России
С.К. ДУБИНИН*

¹ Совместное заявление Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации от 17 августа 1998 г. «О политике валютного курса» // Вестник Банка России. 1998. 27 августа. № 60.

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 17 августа 1998 г. № 980
«Об организации работы по погашению отдельных видов
государственных ценных бумаг»¹***

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Министерству финансов Российской Федерации подготовить и внести в Правительство Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, определяющих с 17 августа 1998 г. порядок погашения государственных краткосрочных бескупонных облигаций и облигаций федерального займа с постоянным и переменным купонным доходом со сроками погашения до 31 декабря 1999 г.

2. Установить, что погашение облигаций, указанных в пункте 1 настоящего Постановления, выпущенных в обращение до 17 августа 1998 г., осуществляется облигациями федерального займа с фиксированным купонным доходом, выпускаемыми в соответствии с действующим законодательством.

*Председатель Правительства Российской Федерации
С. КИРИЕНКО*

***Заявление Центрального Банка России
«Гарантия — на личные вклады»²
(21 августа 1998 г.)***

Банк России намерен распространить 100-процентную государственную гарантию на вклады населения в кредитных организациях Российской Федерации.

С этой целью мы обращаемся к банкам, работающим с деньгами населения, с предложением в кратчайшие сроки создать систему взаимного гарантирования вкладов населения. Для этого кредитным организациям необходимо заключить соответствующее соглашение со Сбергательным банком Российской Федерации, которое даст право каждому вкладчику, имеющему вклад в кредитных организациях, получить гарантию государства на период до вступления в силу Федерального закона «О гарантировании вкладов населения». Как главный акционер

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 1998 г. № 980 «Об организации работы по погашению отдельных видов государственных ценных бумаг» // СЗ РФ. 1998. № 34. Ст. 4098.

²Заявление Центрального банка России «Гарантия — на личные вклады» // Российская газета. 1998. 21 августа. № 160.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Сбербанк России Банк России уже дал соответствующие рекомендации руководству Сбербанка начать эту работу.

Мы обращаемся к гражданам России с призывом спокойно пройти через трудные испытания финансовым кризисом. Мы призываем российских вкладчиков не торопиться с переоформлением вкладов или снятием средств. Мы твердо рассчитываем на ваше сотрудничество.

Банк России обращается к Правительству Российской Федерации: необходимо выработать такую схему трансформации государственных обязательств по ГКО-ОФЗ, которая позволит сохранить жизнеспособность банковской системы. Необходимы также реальные усилия по обеспечению доходов бюджета.

Банк России обращается к депутатам Государственной Думы, членам Совета Федерации:

необходимы законодательная поддержка усилий Банка России по гарантированию сбережений населения, четкое определение ответственности собственников и управляющих кредитных организаций за состоянием дел их банков и по усилению контроля за движением капиталов через границы России.

Заявление Сберегательного банка Российской Федерации «О взаимном гарантировании банковских вкладов»¹

Сберегательный банк Российской Федерации поддерживает инициативу Центрального банка Российской Федерации по защите сбережений граждан путем создания системы взаимного гарантирования банковских вкладов.

Развитие финансового и бюджетного кризиса в российской экономике создает необходимость скорейшего завершения процедуры принятия закона о гарантировании вкладов Федеральным Собранием. Гражданам необходимы твердые гарантии сохранности сбережений в банках.

Такие гарантии могут и должны представить крупнейшие банки, работающие с вкладами граждан.

Сбербанк России готов подписать с крупнейшими банками соглашение, позволяющее их клиентам по желанию переводить свои счета в любой из банков — участников соглашения.

Мы призываем другие банки взять на себя такие же обязательства и образовать тем самым систему взаимной ответственности и взаимных гарантий.

¹Заявление Сберегательного банка Российской Федерации «О взаимном гарантировании банковских вкладов» // Российская газета. 1998. 21 августа. № 160.

Только совместными усилиями мы сможем преодолеть разразившийся кризис.

Данное обращение Сбербанк России направляет в первую очередь наиболее крупным банкам, работающим со вкладами граждан: Инкомбанку, банку «СБС–АГРО», МОСТ-Банку, банку «Российский кредит», Банку «МЕНАТЕП», Промстройбанку России и Автобанку.

***Указ Президента Российской Федерации
от 23 августа 1998 г. № 983
«О Правительстве Российской Федерации»¹***

В соответствии с пунктом «в» статьи 83 и частью второй статьи 117 Конституции Российской Федерации постановляю:

1. Объявить об отставке Правительства Российской Федерации.

2. Временное исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации возложить на *Черномырдина Виктора Степановича* (курсив ред. — Прим. сост.).

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Решение Совета директоров Центрального Банка России
от 1 сентября 1998 г.
«О мерах по защите вкладов населения в банках»²***

<...>

1) Банк России в соответствии со ст. 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» вводит с 3 сентября 1998 года для банков согласно прилагаемому списку запрет на осуществление операций по договорам банковского вклада, заключенным до 1 сентября 1998 года, и в срок по 7 сентября 1998 года включительно предлагает заключить со Сбербанком России договоры о порядке передачи обязательств по вкладам населения.

2) Всем банкам с суммой обязательств по вкладам населения свыше 300 млн. руб., не вошедшим в прилагаемый список,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 23 августа 1998 г. № 983 «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 34. Ст. 4071.

² Решение Совета директоров Центрального Банка России от 1 сентября 1998 г. «О мерах по защите вкладов населения в банках» // Российская газета. 1998. 4 сентября. № 170.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

рекомендуется рассмотреть возможность передачи обязательств по вкладам населения в Сбербанк России. Банкам, принявшим решение о передаче обязательств по вкладам населения в Сбербанк России, необходимо в срок до 12 сентября 1998 года включительно представить в Банк России и Сбербанк России соответствующее уведомление (с приложением копий выписок из протокола решения коллегиального исполнительного органа) и в срок до 19 сентября 1998 года заключить со Сбербанком России соответствующие договоры. Сроки передачи обязательств по вкладам населения из указанной группы банков в Сбербанк России определяются соответствующими договорами на индивидуальной основе.

3) Остальные банки продолжают работать с вкладчиками без ограничений.

<...>

Список банков, которые обязаны заключить соглашение со Сбербанком России о передаче обязательств по вкладам населения

1. Акционерный коммерческий банк «СБС–АГРО» (открытое акционерное общество), АКБ «СБС–АГРО»

2. АКЦИОНЕРНЫЙ БАНК «ИНКОМБАНК»

3. ОТКРЫТОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «БАНК “МЕНАТЕП”» (ОАО «Банк “МЕНАТЕП”»)

4. Российский инвестиционно-коммерческий промышленно-строительный банк (открытое акционерное общество) (Промстройбанк России)

5. Московский акционерный банк содействия предпринимательству (открытое акционерное общество) Мосбизнесбанк

6. Товарищество с ограниченной ответственностью «Коммерческий банк “Мост-Банк”»

*Из Постановления Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 2 сентября 1998 г. № 2904-II ГД
«Об Обращении Государственной Думы Федерального
Собрания Российской Федерации “К исполняющему
обязанности Председателя Правительства
Российской Федерации В.С. Черномырдину”»¹*

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 2 сентября 1998 г. № 2904-II ГД «Об Обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации “К исполняющему обязанности Председателя Правительства Российской Федерации В.С. Черномырдину”» // СЗ РФ. 1998. № 37. Ст. 4570.

ОБРАЩЕНИЕ

к исполняющему обязанности Председателя Правительства
Российской Федерации В.С. Черномырдину

Уважаемый Виктор Степанович!

Выдвижение Вашей кандидатуры на должность Председателя Правительства Российской Федерации привело к жесткой конфронтации между органами государственной власти Российской Федерации.

Попытки продолжить со стороны Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина силовыми методами «продать» через Государственную Думу решение о Вашем назначении на должность Председателя Правительства Российской Федерации обречены на провал. Вместе с тем, если Президент Российской Федерации будет упорствовать в своем выборе, это приведет к дальнейшему обострению обстановки в России.

Роспуск Государственной Думы ни в коей мере не ослабит кризис, а, наоборот, обострит его, дополнит непримиримым политическим противостоянием.

Волею судьбы оказавшись в центре разразившегося конфликта, Вы вынуждены принять решение, которое повлияет не только на Вашу личную судьбу, но и на судьбу всей страны.

Ваш добровольный отказ от должности Председателя Правительства Российской Федерации мог бы серьезным образом разрядить обстановку и заставил бы начать поиски компромисса.

Призывая Вас к этому ответственному шагу, Государственная Дума уверена, что Ваши опыт и знания еще пригодятся России.

*Указ Президента Российской Федерации
от 2 сентября 1998 г. № 1050
«О мерах по формированию Правительства
Российской Федерации»¹*

В целях обеспечения устойчивого функционирования системы управления страной и преемственности в проведении внешней и оборонной политики, поддержания правопорядка и преодоления кризисных явлений в социально-экономической сфере постановляю:

1. Исполняющему обязанности Председателя Правительства Российской Федерации Черномырдину В.С. незамедлительно приступить к анализу соответствия структуры федеральных ор-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 2 сентября 1998 г. № 1050 «О мерах по формированию Правительства Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 3 сентября. № 169.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ганов исполнительной власти современным требованиям и осуществлению мер по формированию нового состава Правительства Российской Федерации.

2. Согласиться с предложениями Черномырдина В.С. о целесообразности вхождения в состав Правительства Российской Федерации Крашенинникова П.В., *Примакова Е.М.* (курсив ред. — *Прим. сост.*), Сергеева И.Д., Степашина С.В., Федорова Б.Г., Шойгу С.К.

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

***Указ Президента Российской Федерации
от 11 сентября 1998 г. № 1087
«О Председателе Правительства
Российской Федерации»¹***

В соответствии с пунктом «а» статьи 83 Конституции Российской Федерации назначить Примакова Евгения Максимовича Председателем Правительства Российской Федерации.

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

***Из Заявления Правительства Российской Федерации
и Совета директоров Центрального банка
Российской Федерации
«О мерах Правительства Российской Федерации
и Центрального банка Российской Федерации
по стабилизации социально-экономического положения
в стране»²***

<...>

2.2. Реструктуризация банковской системы

Преодоление негативных процессов в экономике в значительной степени будет определяться мерами разрешения системного банковского кризиса. При этом особое значение приобрета-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 сентября 1998 г. № 1087 «О Председателе Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 37. Ст. 4592.

² Заявление Правительства Российской Федерации и Совета директоров Центрального банка Российской Федерации «О мерах Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации по стабилизации социально-экономического положения в стране» // Российская газета. 1998. 17 ноября.

ют безотлагательные действия, направленные на формирование жизнеспособных банковских институтов, эффективно и устойчиво функционирующих в современной рыночной экономике и обеспечивающих кредитование ее реального сектора. Важнейшей проблемой является восстановление доверия к банковской системе и привлечение на этой основе сбережений населения.

В этой связи перед Центральным банком Российской Федерации стоят следующие задачи:

1. Совместно с Правительством Российской Федерации в ноябре 1998 г. доработать и принять программу неотложных мер по реструктуризации банковской системы Российской Федерации, которая обеспечит по итогам ее реализации продолжение работы банков, располагающих достаточным капиталом для осуществления деятельности и соблюдения требований, установленных Центральным банком Российской Федерации.

2. Начиная с ноября 1998 г. усовершенствовать порядок контроля за деятельностью банков, которые по состоянию на 1 августа 1998 г. не испытывали финансовых трудностей. Этот порядок должен быть нацелен на приведение под контролем Центрального банка Российской Федерации деятельности таких банков в соответствие с общеустановленными требованиями и будет действовать до середины 1999 года.

3. До конца ноября 1998 г. определить, в основном, перечень банков, подлежащих реструктуризации под контролем государства, с учетом необходимости сохранения сети кредитных организаций, обеспечивающих предоставление базовых банковских услуг.

Совместно с Правительством Российской Федерации определить затраты на реструктуризацию данной группы банков и источники их покрытия.

4. *Создать Агентство по реструктуризации кредитных организаций и обеспечить начало его функционирования с декабря 1998 г.* (курсив ред. — Прим. сост.).

Совместно с Правительством Российской Федерации организовать необходимое взаимодействие с Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации с целью принятия федерального закона об Агентстве по реструктуризации кредитных организаций, предусматривающего, в числе прочего, механизм отстранения от управления кредитными организациями собственников, в результате деятельности которых эти организации стали неплатежеспособными.

5. В ноябре—декабре 1998 г. ввести ограничения и запреты для неплатежеспособных банков, не входящих в перечень банков, реструктуризация которых проводится под контролем

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

государства, на осуществление ими отдельных банковских операций, а в случае отсутствия у таких банков реальной программы и возможностей восстановления нормальной банковской деятельности отзывать у них лицензии.

6. С ноября 1998 г. предоставлять стабилизационные кредиты банкам только при наличии у них реальных программ восстановления нормальной банковской деятельности. Обеспечить контроль за использованием выделяемых средств и реализацией планов финансового оздоровления.

7. До конца 1998 года совместно с Правительством Российской Федерации определить основные направления дальнейшей деятельности Сберегательного банка Российской Федерации.

8. Не применять до 2001 г. принудительные меры воздействия в отношении банков, размер собственных средств (капитал) которых ниже 1 млн. ЭКЮ, а также небанковских кредитных организаций с капиталом ниже 100 тыс. ЭКЮ.

<...>

***Из письма Центрального банка Российской Федерации
«Основные направления единой государственной
денежно-кредитной политики на 1999 год»¹
(17–21 ноября 1998 г.)***

<...>

В развитии кризиса можно выделить два этапа. В первом полугодии кризис носил преимущественно скрытую форму, когда удавалось противостоять его наиболее острым проявлениям. Решение бюджетных проблем достигалось за счет наращивания государственного долга и расходования золотовалютных резервов страны. Вместе с тем высокие процентные ставки на финансовом рынке свидетельствовали о серьезных проблемах в бюджетной сфере и потенциальной неустойчивости валютного курса, связанной в том числе с резким ухудшением состояния платежного баланса страны. Такая политика не могла продолжаться бесконечно.

С середины августа 1998 года кризис перешел в явную форму и охватил все стороны экономической жизни России: Пра-

¹ Письмо Центрального Банка Российской Федерации «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 1999 год» (вместе с «Мерами по реструктуризации банковской системы Российской Федерации», одобренными Советом директоров Банка России 17 ноября 1998 г. и Президиумом Правительства Российской Федерации 21 ноября 1998 г.) // Вестник Банка России. 1998. 4 декабря.

вительство Российской Федерации оказалось не в состоянии обслуживать государственный долг и выполнять свои текущие обязательства, произошла практически полная остановка финансовых рынков, золотовалютные резервы страны оказались на низком уровне, в банковском секторе возник системный кризис. Последовавшая девальвация рубля определила новое состояние экономики, которое характеризуется, в первую очередь, скачком инфляции, потерей доверия населения к финансовой системе и банкам, ограничением возможностей рыночного финансирования экономики.

Кризис привел к возникновению новых серьезных проблем для экономики страны, включая возрастание бремени выполнения обязательств по внешним долгам, замедление перехода к экономическому росту, необходимость изыскания дополнительных средств для оздоровления банковской системы и финансовых рынков. Наличие этих проблем способствует сохранению социальной напряженности в обществе. Вместе с тем девальвация рубля создала определенные предпосылки для постепенного восстановления макроэкономического равновесия.

<...>

Банк России считает, что в 1999 году необходимо сделать все возможное для ограничения роста цен и поддержания их на уровне, позволяющем предотвратить значительное падение производства и занятости. Оптимальными параметрами этих целей может быть уровень инфляции до 30% и сокращение объема валового внутреннего продукта не более чем на 3%. Это означает проведение взвешенной денежно-кредитной политики, предполагающей соблюдение жесткой финансовой дисциплины всеми экономическими агентами, ответственный подход к регулированию денежной массы, предельную активизацию работы в сфере институциональных реформ. В 1999 году происходит корректировка денежно-кредитной политики с точки зрения ее приоритетов. Банк России будет учитывать также динамику валового внутреннего продукта, уровень безработицы и состояние платежного баланса. Банк России будет проводить свою политику в условиях режима плавающего валютного курса.

<...>

Исходными причинами, обусловившими кризис банковской системы России, является неудовлетворительное состояние реального сектора экономики и государственных финансов, выразившееся *в спаде производства и хроническом дефиците государственного бюджета* (курсив ред. — Прим. сост.).

Основными проблемами российской банковской системы являются:

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

- низкий уровень банковского капитала;
- значительный объем невозвращенных кредитов, в результате чего существенная часть банковских активов оказалась обесцененной и иммобилизованной;
- высокая зависимость ряда банков от состояния государственных и местных бюджетов;
- чрезмерная концентрация усилий на развитии тех направлений банковской деятельности, которые приносили немедленный, в основном «спекулятивный», доход, недостаточное внимание к кредитованию реального сектора экономики; пренебрежение к вопросам освоения перспективных банковских технологий;
- высокая зависимость банков от их крупных акционеров, являющихся одновременно клиентами банков и участниками их финансово-промышленных групп;
- низкий профессиональный уровень руководящего звена ряда банков, а в отдельных случаях — личная заинтересованность банковских менеджеров в проведении операций, нарушающих экономические интересы клиентов и акционеров;
- политизированность мышления и действий высших руководителей некоторых крупных банков, масштабное использование ими находящихся в их распоряжении ресурсов для решения политических целей, выходящих за пределы собственно банковского дела;
- недостаточная жесткость надзорных требований;
- недостатки действующего законодательства, неурегулированность многих юридических аспектов деятельности банков, осуществления банковского надзора, отсутствие системы страхования вкладов граждан, организации процедур санирования, реструктуризации и банкротства банков.

<...>

Банковский кризис, затронувший деятельность более половины российских банков, в настоящее время имеет следующие внешние проявления:

- дефицит капитала, необходимого для обеспечения банками необходимого уровня ликвидности операций;
- резкое снижение платежеспособности части банков, неспособность выполнять ими свои обязательства перед российскими и иностранными кредиторами и клиентами;
- остановка рядом банков платежей своих клиентов, включая платежи в пользу бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов;
- снижение доверия населения, предприятий и иностранных партнеров к банковской системе;

— резкое снижение уровня взаимного доверия внутри самого банковского сообщества и остановка межбанковского денежного рынка;

— аресты корреспондентских счетов отдельных российских банков за рубежом, в результате чего уменьшается приток экспортной валютной выручки, снижаются ликвидные активы, выраженные в иностранной валюте.

Кризис российской банковской системы отразил накопившиеся недостатки в деятельности банков, в банковском законодательстве, в государственной политике, в банковском надзоре. При этом недостатки в работе многих конкретных банков, приведшие к их ослаблению и фактическому банкротству, неправомерно полностью переносятся на государство.

II. Цели и основные направления реструктуризации

Реструктуризация банков — это управляемый согласованными мерами Банка России, законодательной и исполнительной власти, действиями учредителей (участников), кредиторов и руководителей кредитных организаций процесс изменения структуры банковской системы, восстановления условий и функций, необходимых для банковского обслуживания потребностей экономики.

Процесс реструктуризации банковской системы предполагает обеспечение следующих основных принципов:

— приоритетность защиты интересов частных вкладчиков;

— равное отношение к защите интересов всех кредиторов и клиентов, в том числе иностранных;

— прозрачность и открытость процесса реструктуризации обязательств и активов банков;

— экономическая ответственность собственников банков, не способных платить по обязательствам, выраженная в сокращении доли и объема принадлежащего им банковского капитала, привлечение их к процессу реструктуризации путем осуществления дополнительных взносов в капитал банков;

— участие кредиторов в процедурах реструктуризации;

— оказание государственной поддержки только тем банкам, которые принимают и успешно реализуют программы финансового оздоровления, ориентированные прежде всего на самостоятельное решение возникших проблем.

Целями реструктуризации банковской системы в краткосрочной перспективе (до середины 1999 года) являются:

— восстановление способности банковской системы оказывать базовый комплекс услуг;

— увеличение капитала жизнеспособного ядра банковской системы, улучшение качества активов, создание долгосрочной

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ресурсной базы для банковского обслуживания потребностей реального сектора экономики и проведения платежей;

— реструктуризация отдельных крупных неплатежеспособных банков, ликвидация которых принесла бы значительные социальные и экономические издержки;

— восстановление доверия к банкам со стороны частных вкладчиков, кредиторов и клиентов, в том числе иностранных партнеров;

— недопущение утраты банковских технологий и имущественных комплексов, которые могут быть использованы для ведения конкурентоспособной банковской деятельности;

— отстранение неспособного к конструктивной работе банковского управленческого персонала, его замена на управленцев, добросовестно защищающих интересы всех кредиторов, клиентов и акционеров банка;

— привлечение к участию в капиталах банков новых собственников, в том числе иностранных инвесторов;

— восстановление нормального функционирования финансовых рынков, в том числе межбанковского денежного рынка.

В среднесрочной перспективе целью программы является восстановление деятельности банковской системы на коммерческих принципах и создание условий для ее активной работы с реальным сектором экономики, повышения ответственности руководителей и собственников банков за результаты их деятельности по управлению банками.

<...>

III. Определение перспектив реструктуризации банков

В целях определения перспектив реструктуризации банков, действующих на территории Российской Федерации, Банк России осуществил оценку всей бухгалтерской отчетности, счетов прибылей и убытков, произвел расчет капитала, исходя из международных стандартов, проанализировал состояние ликвидности на 1 октября 1998 г.

По результатам анализа проведен предварительный расчет затрат на реструктуризацию банковской системы и выработан подход к реструктуризации банков, отнесенных к одной из следующих групп:

1 группа: стабильно работающие банки, не испытывающие значительных затруднений в управлении текущей ликвидностью, способные работать без дополнительной государственной поддержки и самостоятельно решать свои текущие проблемы;

2 группа: региональные банки, которые должны стать «опорными» в будущей региональной банковской системе России;

3 группа: отдельные крупные банки, не имеющие возможности самостоятельно продолжать банковские операции, которые, однако, нецелесообразно закрывать по причине слишком высоких социальных и экономических издержек;

4 группа: банки, испытывающие существенный дефицит ликвидности или собственных средств (капитала).

Для каждой группы банков предлагается своя стратегия поведения, подходы к участию государства в их поддержке.

<...>

Банкам первой группы может быть оказана временная поддержка ликвидностью со стороны Банка России по установленным им правилам.

Во вторую группу могут быть включены только банки, имеющие высокое экономическое и социальное значение для региона (субъекта Федерации).

<...>

Этим банкам в соответствующих случаях будут предписаны специальные планы укрепления финансового положения, предполагающие уточнение (снижение) стоимости активов до их реальной оценки, списание накопленных убытков за счет снижения капитала, возможная реструктуризация активов и обязательств. После этого банкам может быть оказана поддержка путем участия, в том числе косвенного, Банка России в увеличении капитала, путем управления акциями банков, привлечения новых, в том числе иностранных, инвесторов, а также путем предоставления кредитов, назначения профессиональных и ответственных менеджеров.

<...>

Банки второй группы составят основу будущей региональной банковской системы России. Этим банкам предстоит наращивать объем предоставляемых банковских услуг, в основном в области кредитования промышленности, торговли, малого бизнеса в соответствующих регионах.

<...>

Для каждого банка из третьей группы будет выбрана индивидуальная стратегия реформирования, исходя из международного опыта реструктуризации кредитных учреждений. Возможно оказание кредитной поддержки на пополнение ликвидности под передачу контрольного пакета акций в залог и в управление Банку России.

Для каждого банка третьей группы должен быть принят индивидуальный план реструктуризации, который должен выполняться под непосредственным управлением АРКО и Банка России. Права владельцев банков третьей группы должны быть сведены к минимуму и не подлежать восстановлению после

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

реструктуризации. Управление банками третьей группы после их реструктуризации должно быть передано кредиторам, переформившим свои требования к банкам в участие в их капиталах, а также тем новым владельцам, которые внесли средства в капитал банка в ходе его реструктуризации.

В четвертую группу будут включены все прочие банки. Эти банки должны обеспечить восстановление своей деятельности самостоятельно, а при отсутствии перспектив восстановления деятельности — покинуть рынок. Вкладчикам и кредиторам таких банков может быть оказана поддержка в решении их проблем, в том числе путем перевода обязательств перед частными вкладчиками в другие банки, путем вовлечения АРКО в процесс управления, реализации и распределения активов, остающихся после ликвидации банка.

<...>

Правительство России и Банк России учреждают АРКО в качестве небанковской кредитной организации, функционирующей под их общим руководством. Для реализации поставленных задач АРКО будет иметь право осуществлять следующие виды деятельности:

— приобретение контрольных пакетов (долей в уставном капитале) банков, утративших капитал, и осуществление управления этими банками;

— принятие в залог и в управление пакетов акций банков, осуществление управления этими пакетами;

— вступление в уставные капиталы реструктурируемых банков по поручению и за счет Банка России и Правительства России, представление интересов государства в этих банках;

— участие в разработке и реализации планов финансового оздоровления реструктурируемых банков;

— приобретение, реализация и посредничество при реализации активов ликвидируемых банков;

— управление проблемными и низколиквидными активами, приобретенными у банков, в том числе в целях их последующей реализации;

— организация привлечения необходимых инвестиций (в том числе иностранных) для реализации мероприятий по реструктуризации банков;

— инициирование и участие в процедурах банкротства и ликвидации банков, назначении конкурсных управляющих в ликвидируемых банках, назначение менеджеров в принадлежащих ему банках;

— привлечение финансовых ресурсов, в том числе путем выпуска ценных бумаг, для организации своей деятельности.

Статус и структура АРКО должны обеспечивать независимость в реализации Агентством своих функций.

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 12 мая 1999 г. № 580
«О Председателе Правительства
Российской Федерации»¹***

В соответствии со статьями 83 и 117 Конституции Российской Федерации:

1. Объявляю об отставке Правительства Российской Федерации.

2. Временное исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации возлагаю на Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации — Министра внутренних дел Российской Федерации Степашина Сергея Вадимовича.

3. Прошу членов Правительства Российской Федерации исполнять свои обязанности до формирования нового Правительства Российской Федерации.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 9 августа 1999 г. № 1011
«О первом заместителе Председателя Правительства
Российской Федерации»²***

1. Во изменение Указа Президента Российской Федерации от 25 мая 1999 г. № 651 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 22, ст. 2727; № 24, ст. 2958; № 27, ст. 3308; № 28, ст. 3677; № 30, ст. 3775) ввести третью должность Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 1999 г. № 580 «О Председателе Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 20. Ст. 2424.

² Указ Президента Российской Федерации от 9 августа 1999 г. № 1011 «О первом заместителе Председателя Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 32. Ст. 4047.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

2. Назначить Путина Владимира Владимировича Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, освободив его от занимаемых должностей.

3. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 9 августа 1999 г. № 1012
«О Председателе Правительства
Российской Федерации»¹***

В соответствии со статьями 83 и 117 Конституции Российской Федерации:

1. Объявляю об отставке Правительства Российской Федерации.

2. Временное исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации возлагаю на Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Путина Владимира Владимировича.

3. Прошу членов Правительства Российской Федерации исполнять свои обязанности до формирования нового Правительства Российской Федерации.

4. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Указ Президента Российской Федерации
от 16 августа 1999 г. № 1052
«О Председателе Правительства
Российской Федерации»²***

1. В соответствии с пунктом «а» статьи 83 Конституции Российской Федерации назначить Путина Владимира Владимировича Председателем Правительства Российской Федерации.

2. Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 августа 1999 г. № 1012 «О Председателе Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 32. Ст. 4048.

² Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 1999 г. № 1052 «О Председателе Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 34. Ст. 4222.

*Послание Президента Российской Федерации
Правительству Российской Федерации
от 12 апреля 1999 г.
«О бюджетной политике на 2000 год»¹*

Бюджетная политика является ключевым звеном экономической политики государства. От качества федерального бюджета, заложенных в него параметров зависят и уровень социальной защиты граждан, и инвестиционные возможности государства, и степень влияния России на международной арене, и даже предпринимательская активность граждан.

К сожалению, на протяжении всего периода реформ цели, которые ставились перед бюджетной политикой, так и не были достигнуты. Трудно назвать другое направление работы всех ветвей власти, где с таким же постоянством срывались бы задания и обязательства, а успехи были бы столь относительноны и скромны.

<...>

Вместе с тем практически все болезни бюджетной политики приобрели хронический характер. Из года в год не удается обеспечить реалистичность федеральных бюджетов. Доходы не поступают в бюджет в запланированном количестве. Он по-прежнему зависит от налогов, которые платят 200–300 крупнейших предприятий. Крайне малы не связанные с приватизацией доходы от государственной собственности.

В результате государство оказывается не в состоянии выполнять свои обязательства. Стала нормой практика различных видов секвестров и зачетов. Постоянно воспроизводятся долги по заработной плате бюджетникам и по социальным выплатам. Часто именно бюджетные проблемы являются причиной дестабилизации обстановки в отдельных отраслях экономики и регионах России.

При крайней напряженности федерального бюджета фактически отсутствуют четкие, понятные для людей приоритеты в расходовании государственных средств. Принимаемые меры по повышению эффективности их использования не дали ощутимого результата.

<...>

Состояние федерального бюджета негативно влияет на другие сферы экономики. Финансовая необязательность го-

¹Послание Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации от 12 апреля 1999 г. «О бюджетной политике на 2000 год» // Российская газета. 1999. 13 апреля. № 70.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

сударства приводит к возникновению все новых цепочек неплатежей, подрывая основы рынка. Теряют интерес инвесторы, причем не только те, кто имеет дело с государственными ценными бумагами. Слабость федерального бюджета сохраняет риск серьезных изменений в хозяйственном механизме, системе налогообложения.

Бюджетный кризис продолжается. Он не позволяет Правительству Российской Федерации маневрировать ресурсами, уменьшает инвестиционные возможности государства, снижает социальную защищенность граждан, делает страну зависимой от политики зарубежных кредиторов. В результате резко падает эффективность как внутренней, так и внешней политики страны.

Все это заставляет сделать вывод о необходимости существенной реконструкции основных принципов государственной бюджетной политики.

I. Общие требования

1. Реалистичность. Ошибки в прогнозировании социально-экономического развития, недооценка последствий негативных процессов, развивающихся в экономике, социальной сфере и финансовом секторе, обрекают бюджетное планирование на неудачу. 1998 год доказал это самым болезненным для страны образом.

Особое внимание — к прогнозу динамики валютного курса рубля, платежного баланса и темпов инфляции.

<...>

4. В бюджетной политике необходимо перенести акцент на увеличение доходов, причем не за счет роста налогового бремени, а за счет более решительного осуществления мер по легализации частнопредпринимательской инициативы. Идти лишь по пути сокращения расходов — все равно что спускаться по лестнице, в конце которой абсолютное обнищание населения и распад страны.

5. Цели бюджетной политики должны быть более детализированы, чем в прошлые годы. Только тогда можно будет судить о подлинной результативности бюджетной политики: не об исполнении отдельных статей федерального бюджета, а о достижении определенных параметров экономики, социальной сферы, государственного сектора и так далее.

<...>

II. Бюджетные доходы

Главная причина бюджетного кризиса — недостаточность доходов, ежегодные ошибки в оценке собираемости налогов.

<...>

Первое. Попытка сразу построить в России налоговую систему, характерную для стран с развитой рыночной экономикой, не увенчалась успехом. Ныне действующая налоговая система не учитывает особенностей мотивации отечественных налогоплательщиков, что делает ее неэффективной. Доходы скрываются, капиталы перетекают из легального сектора в теневую экономику, вывозятся за границу.

Второе. Решая задачу существенного повышения собираемости налогов, нельзя надеяться только на снижение налоговых ставок. Такое снижение важно, но, взятое изолированно, не окажет решающего воздействия на наполняемость бюджетов всех уровней.

Третье. Ужесточение налогового администрирования, безусловно, необходимо, но возлагать на него особые надежды было бы ошибкой.

<...>

Стратегическим направлением совершенствования налоговой системы должно стать ее упрощение.

<...>

Будет заложена основа для реализации основного принципа социально ориентированной налоговой политики, который заключается в том, что главная налоговая нагрузка возлагается на богатую часть населения. Предпринимаемые же сейчас попытки развивать налоговую систему в направлении прямого контроля над доходами ведут лишь к тому, что реальные богатства от обложения уходят, а тяжесть налогов падает на менее обеспеченные слои населения.

<...>

В XXI век Россия должна войти с новой налоговой системой, простой и удобной для честного производителя. Нужно добиться того, чтобы выгоднее было платить налоги, чем экономить на их уплате.

<...>

III. Бюджетные расходы

Реальность федерального бюджета определяется как собираемостью средств, так и обоснованностью планируемых затрат. В условиях предельной ограниченности ресурсов государства федеральный бюджет должен разрабатываться на основе четких приоритетов расходования его средств. Для общества важно знать не только то, на что и в каких размерах идут государственные деньги, но и то, в силу каких причин выбраны определенные направления и объемы расходов.

<...>

4.5.

Внешняя политика России и международная безопасность

Вклад России в решение проблем международной безопасности

*Трехстороннее заявление Президентов России,
Соединенных Штатов Америки и Украины
о сокращении ядерного оружия и гарантиях
безопасности Украине¹*
(14 января 1994 г.)

Президенты Ельцин, Клинтон и Кравчук встретились в Москве 14 января с.г. Три президента подтвердили, что они относятся друг к другу как к полноправным и равным партнерам и что отношения между их странами должны осуществляться на основе уважения независимости, суверенитета и территориальной целостности каждого из государств.

Три президента согласились с важностью развития взаимовыгодных всесторонних отношений экономического сотрудничества. В этой связи они приветствовали намерение США оказать помощь России и Украине в целях поддержки формирования эффективной рыночной экономики.

Три президента рассмотрели прогресс, который был достигнут в сокращении ядерных сил. Деактивация стратегических сил уже осуществляется в России, США и Украине. Президенты приветствовали осуществляемую деактивацию ракет РС-18 (СС-19) и РС-22 (СС-24) на территории Украины путем снятия их боезарядов. Президенты стремятся к вступлению в силу Договора СНВ-1, включая Лиссабонский протокол и связанные с ним документы, и Президент Кравчук подтвердил свое обязательство о том, что Украина присоединится к Договору о нераспространении ядерного оружия в качестве государства, не обладающего ядерным оружием, в возможно кратчайшие сроки. Президенты Ельцин и Клинтон отметили, что вступление в силу Договора СНВ-1 позволит им добиваться скорейшей ратификации Договора СНВ-2. В этом контексте президенты обсу-

¹Трехстороннее заявление Президентов России, Соединенных Штатов Америки и Украины о сокращении ядерного оружия и гарантиях безопасности Украине // Дипломатический вестник. 1994. № 3–4. С. 18–20.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

дили шаги, которые предпримут их страны с целью разрешения определенных вопросов, касающихся ядерного оружия.

Президенты подчеркнули важность обеспечения безопасности и надежности ядерного оружия до его разукomплектования.

Президенты признают важность компенсации Украине, Казахстану и Беларуси стоимости высокообогащенного урана в ядерных боезарядах, размещенных на их территориях. Были выработаны договоренности о предоставлении справедливой и своевременной компенсации Украине, Казахстану и Беларуси по мере вывода ядерных боезарядов с их территорий в Россию с целью разукomплектования.

<...>

Три президента приняли решение относительно одновременных действий по выводу ядерных боезарядов из Украины и предоставлению компенсации Украине в виде тепловыделяющих сборок для атомных электростанций.

Президенты Ельцин и Клинтон информировали Президента Кравчука о том, что Россия и США готовы предоставить Украине гарантии безопасности. В частности, как только Договор СНВ-1 вступит в силу и Украина станет государством-участником Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), не обладающим ядерным оружием, Россия и США:

— подтвердят Украине свое обязательство в соответствии с принципами Заключительного акта СБСЕ уважать независимость и суверенитет и существующие границы государств-участников СБСЕ и признавать, что изменения границ могут осуществляться только мирным путем и по договоренности; и подтвердят свое обязательство воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости любого государства и что никакие их вооружения никогда не будут применены, кроме как в целях самообороны или каким-либо иным образом в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций;

— подтвердят Украине свое обязательство в соответствии с принципами Заключительного акта СБСЕ воздерживаться от экономического принуждения, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление другим государством-участником СБСЕ прав, присущих его суверенитету, и таким образом обеспечить себе преимущества любого рода;

— подтвердят свое обязательство добиваться незамедлительных действий Совета Безопасности ООН по оказанию помощи Украине как государству-участнику ДНЯО, не обладающему

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ядерным оружием, в случае если Украина станет жертвой акта агрессии или объектом угрозы агрессии с применением ядерного оружия;

— подтвердят в отношении Украины свое обязательство не применять ядерное оружие против любого государства-участника ДНЯО, не обладающего ядерным оружием, кроме как в случае нападения на них, их территории или зависимые территории, на их вооруженные силы или их союзников таким государством, действующим вместе с государством, обладающим ядерным оружием, или связанным с ним союзным соглашением.

Президенты Ельцин и Клинтон информировали Президента Кравчука о том, что состоялись консультации с Соединенным Королевством, третьим государством-депозитарием ДНЯО, и Соединенное Королевство готово предоставить Украине такие же гарантии безопасности, как только Украина станет государством-участником ДНЯО, не обладающим ядерным оружием.

Президент Клинтон подтвердил обязательство США оказать техническую и финансовую помощь в целях безопасного и надежного демонтажа ядерных сил и хранения расщепляющихся материалов. США согласились предоставить России, Украине, Казахстану и Беларуси в рамках программы Нанна–Лугара¹ такую помощь в размере почти 800 млн. долларов США, включая как минимум 175 млн. долларов США Украине. Конгресс США санкционировал выделение дополнительных сумм на осуществление программы Нанна–Лугара, и США будут активно сотрудничать с Россией, Украиной, Казахстаном и Беларусью в направлении расширения помощи для этой важной цели. США будут также вести работу в целях скорейшего выполнения соглашений о помощи, которые уже заключены.

¹ В конце 1991 г. Конгресс США принял закон об оказании содействия бывшему Советскому Союзу в выполнении его договорных обязательств по разоружению, а также по обеспечению безопасного хранения материалов, представляющих угрозу с точки зрения нераспространения оружия массового уничтожения (ОМУ). Этот документ получил название Акт Нанна–Лугара — по имени двух его авторов, сенатора Ричарда Лугара, республиканца от штата Индиана, и сенатора Сэма Нанна, демократа от штата Джорджия. В соответствии с этим Актом с 1992 г. Россия и другие постсоветские государства получали содействие Вашингтона на реализацию своих разоруженческих и нераспространенческих программ. Это международное содействие получило неофициальное название «программа Нанна–Лугара». Она также известна под ее американским наименованием — «Совместное уменьшение угрозы» (CTR). См.: *Ликаев А.А.* От программы Нанна–Лугара до Глобального партнерства // Новое военное обозрение. 2007. 7 сентября.

ПРИЛОЖЕНИЕ
К ТРЕХСТОРОННЕМУ ЗАЯВЛЕНИЮ ПРЕЗИДЕНТОВ РОССИИ,
США И УКРАИНЫ ОТ 14 ЯНВАРЯ 1994 ГОДА

Три президента приняли решение о том, что в целях начала процесса компенсации Украине Россия в течение десяти месяцев предоставит Украине тепловыделяющие сборки для атомных электростанций, содержащие 100 тонн низкообогащенного урана. В эти же сроки как минимум 200 ядерных боезарядов ракет РС-18 (СС-19) и РС-22 (СС-24) будут выведены из Украины в Россию для разукomплектования. Представителями Украины будет осуществляться наблюдение за разукomплектованием этих боезарядов. США предоставят России 60 млн. долларов США в качестве предоплаты, которые будут вычитаться из причитающихся России платежей в рамках контракта по высокообогащенному урану.

Эти средства будут предоставлены с тем, чтобы содействовать покрытию расходов на транспортировку и разукomплектование стратегических боезарядов, а также изготовление тепловыделяющих сборок.

Все ядерные боезаряды будут выведены с территории Украины в Россию в целях их последующего разукomплектования в возможно кратчайшие сроки.

Россия предоставит компенсацию в виде поставок Украине тепловыделяющих сборок для нужд ее атомной энергетики в течение того же периода времени. Украина обеспечит ликвидацию всего размещенного на ее территории ядерного оружия, включая стратегические наступательные вооружения, согласно соответствующим соглашениям и в течение семилетнего периода, как это предусмотрено Договором СНВ-1, и в контексте Заявления Верховной Рады «О безъядерном статусе Украины». Все ракеты РС-22 (СС-24) на территории Украины в течение десяти месяцев будут деактивированы путем снятия их боезарядов.

В соответствии с соглашениями, достигнутыми между Россией и Украиной в 1993 году, Россия предоставит обслуживание и обеспечит техническую безопасность ядерных боезарядов, а Украина будет сотрудничать в обеспечении условий для выполнения Россией этих мероприятий.

Россия и США будут содействовать выработке и одобрению в МАГАТЭ соглашения о постановке под гарантии МАГАТЭ всей ядерной деятельности Украины, что позволит осуществлять беспрепятственные поставки тепловыделяющих сборок из России в Украину для атомной энергетики Украины <...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Из Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (Нью-Йорк, 24 сентября 1996 г.)¹

ПРЕАМБУЛА

Государства — участники настоящего Договора (ниже именуемые «государства-участники»),

приветствуя международные соглашения и другие позитивные меры последних лет в области ядерного разоружения, включая сокращения арсеналов ядерного оружия, а также в области предотвращения ядерного распространения во всех его аспектах,

подчеркивая важность полного и скорейшего осуществления таких соглашений и мер,

будучи убежденными, что нынешняя международная ситуация предоставляет возможность для принятия дальнейших эффективных мер по ядерному разоружению и против распространения ядерного оружия во всех его аспектах, и заявляя о своем намерении предпринять такие меры,

подчеркивая поэтому необходимость продолжения систематических и последовательных усилий по сокращению ядерного оружия на глобальном уровне с конечной целью ликвидации этого оружия, а также всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем,

признавая, что прекращение всех испытательных взрывов ядерного оружия и всех других ядерных взрывов посредством ограничения разработки и качественного совершенствования ядерного оружия и прекращения разработки усовершенствованных новых типов ядерного оружия представляет собой эффективную меру ядерного разоружения и нераспространения во всех его аспектах,

признавая также, что прекращение всех таких ядерных взрывов тем самым станет существенным шагом в реализации систематического процесса с целью достижения ядерного разоружения,

будучи убежденными, что наиболее эффективным способом достижения прекращения ядерных испытаний является заклю-

¹ Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (Нью-Йорк, 24 сентября 1996 г.) // Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002. Хрестоматия в 4-х т. / Сост. Т.А. Шаклеина. Т. IV. Документы. М.: Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России; Российская ассоциация международных исследований; АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование)»; «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002. С. 204–257. Договор ратифицирован Федеральным законом от 27 мая 2000 г. № 72-ФЗ «О ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний» // СЗ РФ. 2000. № 22. Ст. 2261.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

чение универсального и поддающегося международному и эффективному контролю договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, что издавна является одной из наиболее приоритетных целей международного сообщества в области разоружения и нераспространения,

отмечая выраженные участниками Договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой 1963 года стремления достичь навсегда прекращения всех испытательных взрывов ядерного оружия,

отмечая также выраженные мнения о том, что настоящий Договор мог бы способствовать защите окружающей среды,

подтверждая цель обеспечения присоединения всех государств к настоящему Договору и его задачу эффективно способствовать предотвращению распространения ядерного оружия во всех его аспектах, процессу ядерного разоружения, а тем самым и укреплению международного мира и безопасности,

согласились о нижеследующем:

Статья I

ОСНОВНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

1. Каждое государство-участник обязуется не производить любой испытательный взрыв ядерного оружия и любой другой ядерный взрыв, а также запретить и предотвращать любой такой ядерный взрыв в любом месте, находящемся под его юрисдикцией или контролем.

2. Каждое государство-участник обязуется далее воздерживаться от побуждения, поощрения или какого-либо участия в проведении любого испытательного взрыва ядерного оружия и любого другого ядерного взрыва.

<...>

Из Основополагающего акта о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора (Париж, 27 мая 1997 г.)¹

Российская Федерация, с одной стороны, и Организация Североатлантического договора и ее государства-члены, с другой стороны, именуемые в дальнейшем Россия и НАТО, на основе твердого обязательства, принятого на высшем политиче-

¹ Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора // Дипломатический вестник. 1997. № 6. С. 4–10.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ском уровне, будут совместно строить прочный и всеобъемлющий мир в Евроатлантическом регионе на принципах демократии и безопасности, основывающейся на сотрудничестве.

Россия и НАТО не рассматривают друг друга как противников. Общей целью России и НАТО являются преодоление остатков прежней конфронтации и соперничества и укрепление взаимного доверия и сотрудничества. Настоящим Актом подтверждается их решимость наполнить конкретным содержанием общее обязательство России и НАТО по созданию стабильной, мирной и неразделенной Европы, единой и свободной, на благо всех ее народов. Принятие этого обязательства на высшем политическом уровне является началом фундаментально новых отношений между Россией и НАТО. Они намерены развивать на основе общих интересов, взаимности и транспарентности прочное, стабильное и долговременное партнерство.

Настоящий Акт определяет цели и механизм консультаций, сотрудничества, совместного принятия решений и совместных действий, которые составят ядро взаимоотношений между Россией и НАТО.

НАТО осуществляет глубокую трансформацию — процесс, который будет продолжен. В 1991 году альянс пересмотрел свою стратегическую доктрину, чтобы учесть новую ситуацию в области европейской безопасности. Соответственно, НАТО существенно сократила и продолжает адаптацию своих обычных и ядерных сил. Сохраняя потенциал для выполнения обязательств по Вашингтонскому договору, НАТО расширила и будет далее расширять свои политические функции и приступила к новым миссиям в сфере миротворчества и урегулирования кризисов в поддержку Организации Объединенных Наций (ООН) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), как в Боснии и Герцеговине, чтобы ответить на новые вызовы безопасности в тесном взаимодействии с другими странами и международными организациями. НАТО находится в процессе разработки концепции «Европейской составляющей в области безопасности и обороны» в рамках альянса. Она будет развивать и далее широкое и динамичное сотрудничество с государствами-участниками ОБСЕ, в частности через «Партнерство ради мира», и работает со странами-партнерами над инициативой по созданию Совета Евроатлантического партнерства. Государства-члены НАТО приняли решение рассмотреть стратегическую концепцию НАТО с тем, чтобы обеспечить ее полное соответствие новой ситуации в сфере европейской безопасности и новым вызовам.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

Россия продолжает построение демократического общества и осуществление своей политической и экономической трансформации. Она развивает концепцию своей национальной безопасности и пересматривает свою военную доктрину с тем, чтобы обеспечить их полное соответствие новым реалиям в сфере безопасности. Россия предприняла глубокие сокращения своих вооруженных сил, осуществила беспрецедентный по масштабам вывод своих войск из государств Центральной и Восточной Европы и Прибалтики, вывела все ядерные вооружения в пределы своей национальной территории. Россия привержена дальнейшему сокращению своих обычных и ядерных сил. Она принимает активное участие в осуществлении миротворческих операций в поддержку ООН и ОБСЕ, а также в урегулировании кризисных ситуаций в различных районах мира. Россия вносит свой вклад в многонациональные силы в Боснии и Герцеговине.

<...>

Исходя из принципа неделимости безопасности всех государств евроатлантического сообщества, Россия и НАТО будут совместно работать с тем, чтобы внести вклад в создание в Европе общей и всеобъемлющей безопасности, основанной на приверженности общим ценностям, обязательствам и нормам поведения в интересах всех государств.

Россия и НАТО будут содействовать укреплению ОБСЕ, включая дальнейшее развитие ее роли в качестве основного инструмента превентивной дипломатии, предотвращения конфликтов, урегулирования кризисов, постконфликтного восстановления и регионального сотрудничества в области безопасности, а также укреплению ее оперативных возможностей по осуществлению этих задач. ОБСЕ в качестве единственной общеевропейской организации безопасности играет ключевую роль в поддержании европейского мира и стабильности. Укрепляя ОБСЕ, Россия и НАТО будут сотрудничать в целях предотвращения любой возможности возврата к Европе раскола и конфронтации или к изоляции любого государства.

В соответствии с разрабатываемой в ОБСЕ моделью общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI века и имея в виду решения Лиссабонского саммита о Хартии европейской безопасности, Россия и НАТО будут стремиться к самому широкому сотрудничеству между государствами — участниками ОБСЕ в целях создания в Европе общего пространства безопасности и стабильности без разделительных линий или сфер влияния, ограничивающих суверенитет любого государства.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Россия и НАТО исходят из того, что общая цель укрепления безопасности и стабильности в Евроатлантическом регионе во благо всех стран требует ответа на новые риски и вызовы, такие как агрессивный национализм, распространение ядерного, биологического и химического оружия, терроризм, продолжающиеся нарушения прав человека и прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и неурегулированные территориальные споры, которые представляют угрозу всеобщему миру, процветанию и стабильности.

<...>

Для достижения целей настоящего Акта Россия и НАТО будут строить свои отношения на общей приверженности следующим принципам:

развитие на основе транспарентности прочного, стабильного, долговременного и равноправного партнерства и сотрудничества с целью укрепления безопасности и стабильности в Евроатлантическом регионе;

признание жизненно важной роли, которую демократия, политический плюрализм, верховенство закона и уважение прав человека и гражданских свобод, а также развитие рыночной экономики играют в развитии общего процветания и всеобъемлющей безопасности;

отказ от применения силы или угрозы силой друг против друга или против любого другого государства, его суверенитета, территориальной целостности или политической независимости любым образом, противоречащим Уставу ООН и содержащейся в Хельсинкском Заключительном акте Декларации принципов, которыми государства-участники руководствуются во взаимных отношениях;

уважение суверенитета, независимости и территориальной целостности всех государств и их права выбора путей обеспечения собственной безопасности, нерушимости границ и права народов на самоопределение, как это закреплено в Хельсинкском Заключительном акте и других документах ОБСЕ;

взаимная транспарентность в разработке и осуществлении оборонной политики и военных доктрин;

предотвращение конфликтов и урегулирование споров мирными средствами в соответствии с принципами ООН и ОБСЕ;

поддержка, в каждом конкретном случае, миротворческих операций, осуществляемых под руководством Совета Безопасности ООН или под ответственностью ОБСЕ.

<...>

Развитие интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств

*Из сообщения информационного агентства «Интерфакс»
от 22 мая 1997 г.*

*«Президенты России и Белоруссии окончательно
согласовали Устав Союза». — Лукашенко»*

<...>

Президенты России и Белоруссии окончательно согласовали Устав Союза, который будет подписан 23 мая в Кремле. Об этом заявил в четверг в интервью «Интерфаксу» по итогам переговоров с Борисом Ельциным белорусский руководитель Александр Лукашенко.

По его словам, главам государств «хватило всего одного часа, чтобы полностью урегулировать все 3 вопроса, по которым прежде между белорусской и российской сторонами имелись расхождения».

По оценке А. Лукашенко, детальное и постатейное обсуждение Устава Союза с Б. Ельциным «закончилось полным поражением противников подписания Устава». «Победили сторонники союза — президенты России и Белоруссии», — подчеркнул А. Лукашенко.

По его словам, в документ внесено положение о полномочиях руководителя Союза, а также наднациональных структурах, «как это закладывалось изначально». Решено, что наднациональные структуры будут располагаться в Москве, сказал А. Лукашенко.

Белорусский лидер отметил, что президент России отказался от внесения в Устав пункта, предполагающего дальнейшую трансформацию союза в федерацию. «Мы договорились, что к вопросу о федерации всегда можно вернуться», — сказал А. Лукашенко.

По его словам, следующим шагом по развитию союза станет утверждение на заседании Высшего совета Союза программы реализации Договора и Устава. А. Лукашенко сообщил, что на этом же заседании совета предполагается создать комиссию по организации совместной российско-белорусской телекомпании, наподобие телекомпании «Мир».

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Договор о союзе Беларуси и России*¹ (2 апреля 1997 г.)

Российская Федерация и Республика Беларусь, исходя из духовной близости и общности исторической судьбы своих народов, опираясь на их волю к дальнейшему единению, стремясь эффективно использовать материальный и интеллектуальный потенциалы России и Беларуси в интересах их социального и экономического прогресса,

действуя в соответствии с основами конституционного строя Сторон и общепризнанными принципами и нормами международного права,

основываясь на Договоре об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 г. и развивая его положения в целях достижения действенной интеграции в экономической и других сферах общественной жизни,

договорились о нижеследующем.

Статья 1

Сообщество России и Белоруссии преобразуется в Союз с наделением его полномочиями согласно Уставу Союза.

Каждое государство — участник Союза сохраняет государственный суверенитет, независимость и территориальную целостность, Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности.

Статья 2

Целями Союза являются:

укрепление отношений братства, дружбы и всестороннего сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Беларусь в политической, экономической, социальной, военной, научной, культурной и других областях;

повышение уровня жизни народов и создание благоприятных условий для всестороннего гармоничного развития личности;

устойчивое социально-экономическое развитие государств-участников Союза на основе объединения их материального и интеллектуального потенциалов, использования рыночных механизмов функционирования экономики;

сближение национальных правовых систем, формирование правовой системы Союза;

обеспечение безопасности и поддержание высокой обороноспособности, совместная борьба с преступностью;

¹ Договор о союзе Беларуси и России // Дипломатический вестник. 1997. № 4. С. 41–43.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

содействие обеспечению общеевропейской безопасности и развитию взаимовыгодного сотрудничества в Европе и мире.

Статья 3

Неотъемлемой частью настоящего Договора является Устав Союза.

Статья 4

В настоящий Договор и Устав Союза могут вноситься по взаимному согласию Сторон изменения и дополнения, которые подлежат ратификации.

Статья 5

Настоящий Договор не затрагивает прав и обязательств Сторон по другим международным договорам, участниками которых они являются, и не направлен против третьих государств.

Статья 6

Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии от 2 апреля 1996 г., ранее принятые органами Сообщества нормативные правовые акты продолжают действовать в части, не противоречащей настоящему Договору.

Статья 7

Настоящий Договор открыт для присоединения к нему других государств, являющихся субъектами международного права, разделяющих его цели и принципы Союза и принимающих на себя в полном объеме обязательства, вытекающие из Договора и Устава. Присоединение осуществляется с согласия государств-участников.

Статья 8

Настоящий Договор и Устав Союза, подписанные главами государств-участников, подлежат ратификации и вступают в силу с даты обмена ратификационными грамотами.

Настоящий Договор является бессрочным. Любая сторона может выйти из него, уведомив об этом в письменной форме государство-участника за 12 месяцев до выхода.

Статья 9

Настоящий Договор регистрируется в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Совершено в Москве 2 апреля 1997 г. в двух экземплярах, каждый на русском и белорусском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

За Российскую Федерацию

Б. ЕЛЬЦИН

За Республику Беларусь

А. ЛУКАШЕНКО

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Векторы российской внешней политики

Из Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, учреждающего партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (Корфу, 24 июня 1994 г.)¹

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ, далее именуемая «Россия», с одной стороны, и КОРОЛЕВСТВО БЕЛЬГИЯ, КОРОЛЕВСТВО ДАНИЯ, ФЕДЕРАТИВНАЯ РЕСПУБЛИКА ГЕРМАНИЯ, ГРЕЧЕСКАЯ РЕСПУБЛИКА, КОРОЛЕВСТВО ИСПАНИЯ, ФРАНЦУЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА, ИРЛАНДИЯ, ИТАЛЬЯНСКАЯ РЕСПУБЛИКА, ВЕЛИКОЕ ГЕРЦОГСТВО ЛЮКСЕМБУРГ, КОРОЛЕВСТВО НИДЕРЛАНДОВ, ПОРТУГАЛЬСКАЯ РЕСПУБЛИКА, СОЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ, Договаривающиеся стороны Договора, учреждающего Европейское Сообщество, Договора, учреждающего Европейское объединение угля и стали, и Договора, учреждающего Европейское сообщество по атомной энергии, далее именуемые «государства-члены», и ЕВРОПЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО, ЕВРОПЕЙСКОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ УГЛЯ И СТАЛИ И ЕВРОПЕЙСКОЕ СООБЩЕСТВО ПО АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ, далее именуемые «Сообщество», с другой стороны,

принимая во внимание важность исторических связей, существующих между Россией и Сообществом и его государствами-членами, и общие для них ценности;

признавая, что Россия и Сообщество желают укрепить эти связи и установить отношения партнерства и сотрудничества, которые углубят и расширят отношения, установленные между ними в прошлом, в частности, Соглашением между Союзом Советских Социалистических Республик и Европейским экономическим сообществом и Европейским сообществом по атомной энергии о торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве, подписанным 18 декабря 1989 г., далее именуемым «Соглашение 1989 года»;

принимая во внимание обязательство России и Сообщества и его государств-членов, действующих в рамках Европей-

¹Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (Корфу, 24 июня 1994 г.) // Дипломатический вестник. 1994. № 15–16. С. 29–59.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

ского Союза, учрежденного Договором о Европейском Союзе от 7 февраля 1992 г., относительно укрепления политических и экономических свобод, которые составляют саму основу партнерства;

принимая во внимание обязательство Сторон содействовать международному миру и безопасности, а также мирному урегулированию споров и сотрудничать в этих целях в рамках Организации Объединенных Наций, Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и других форумов;

<...>

считая, что всестороннее осуществление партнерства предполагает продолжение и завершение Россией политических и экономических реформ;

<...>

принимая во внимание обязательство Сторон либерализовать торговлю на основе принципов, содержащихся в Генеральном соглашении по тарифам и торговле, далее именуемом «ГАТТ», с учетом изменений в ходе Уругвайского раунда торговых переговоров, и принимая во внимание учреждение Всемирной торговой организации, далее именуемой «ВТО»;

признавая, что Россия более не является страной с государственной торговлей, что в настоящее время это страна с переходной экономикой, и что неуклонный прогресс на пути к созданию рыночной экономики будет ускорен благодаря сотрудничеству между Сторонами в формах, предусмотренных настоящим Соглашением;

<...>

договорились о нижеследующем:

Статья 1

Настоящим учреждается партнерство между Россией, с одной стороны, и Сообществом и его государствами-членами, с другой стороны. Целями этого партнерства являются:

— обеспечение соответствующих рамок для политического диалога между Сторонами, способствующего развитию тесных отношений между ними в этой области;

— содействие торговле, инвестициям и гармоничным экономическим отношениям между Сторонами, базирующимся на принципах рыночной экономики и, таким образом, поощрение устойчивого развития Сторон;

— укрепление политических и экономических свобод;

— поддержка усилий России по укреплению ее демократии, развитию ее экономики и завершению перехода к рыночной экономике;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— обеспечение основы для экономического, социального, финансового и культурного сотрудничества, базирующегося на принципах взаимной выгоды, взаимной ответственности и взаимной поддержки;

— поощрение деятельности, представляющей взаимный интерес;

— обеспечение соответствующих рамок для постепенной интеграции между Россией и более широкой зоной сотрудничества в Европе;

— создание необходимых условий для учреждения в будущем зоны свободной торговли между Россией и Сообществом, охватывающей в основном всю торговлю товарами между ними, а также условий для реализации свободы учреждения компаний, трансграничной торговли услугами и движения капитала.

<...>

Статья 6

Между Сторонами устанавливается регулярный политический диалог, который они намерены развивать и активизировать. Он сопровождает и укрепляет процесс сближения между Россией и Европейским Союзом, поддерживает политические и экономические перемены, происходящие в России, и способствует налаживанию новых форм сотрудничества

<...>

Статья 7

1. Как правило, два раза в год проводятся встречи Президента России, с одной стороны, и Председателя Совета Европейского Союза и Председателя Комиссии Европейских сообществ, с другой стороны.

2. На уровне министров политический диалог осуществляется в рамках Совета сотрудничества, учреждаемого в соответствии со статьей 90, а в других случаях, включая диалог с «тройкой» Европейского Союза, — по взаимной договоренности.

Статья 8

Стороны устанавливают другие процедуры и механизмы политического диалога, в частности в следующих формах:

— проведение два раза в год встреч на уровне старших должностных лиц между должностными лицами России, с одной стороны, и «тройки» Европейского Союза, с другой стороны;

— полное использование возможностей дипломатических каналов;

— любые другие средства, включая возможность встреч экспертов, которые будут способствовать укреплению и развитию этого диалога.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

Статья 9

Политический диалог на парламентском уровне осуществляется в рамках Комитета парламентского сотрудничества, учреждаемого в соответствии со статьей 95.

<...>

Статья 90

Настоящим учреждается Совет сотрудничества, который осуществляет наблюдение за применением настоящего Соглашения. Он заседает на уровне министров раз в год, а также тогда, когда этого требуют обстоятельства. Он изучает все основные вопросы, возникающие в рамках Соглашения, и любые другие двусторонние или международные вопросы, представляющие взаимный интерес с точки зрения достижения целей настоящего Соглашения. Совет сотрудничества может также делать соответствующие рекомендации по согласию между представителями Сторон в Совете сотрудничества.

Статья 91

1. Совет сотрудничества состоит из членов Правительства Российской Федерации, с одной стороны, и членов Совета Европейского Союза и членов Комиссии Европейских сообществ, с другой стороны.

2. Совет сотрудничества определяет свои правила процедуры.

3. Председательство в Совете сотрудничества осуществляется попеременно членом Правительства Российской Федерации и представителем Сообщества.

<...>

Статья 95

Настоящим учреждается Комитет Парламентского сотрудничества. Его встречи проходят с интервалами, которые определяет сам Комитет.

Статья 96

1. Комитет Парламентского сотрудничества состоит из членов Федерального Собрания Российской Федерации, с одной стороны, и членов Европейского парламента, с другой стороны.

2. Комитет Парламентского сотрудничества определяет свои правила процедуры.

3. В Комитете Парламентского сотрудничества председательствуют по очереди член Федерального Собрания Российской Федерации и член Европейского парламента соответственно, в соответствии с положениями, которые определены правилами процедуры Комитета.

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 31 августа 1994 г. № 1064
«О мерах по поддержке соотечественников
за рубежом»¹***

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 11 августа 1994 г. № 1681 «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемые Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом.

<...>

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ОТНОШЕНИИ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ,
ПРОЖИВАЮЩИХ ЗА РУБЕЖОМ**

В результате сложных, порой трагических событий в истории России миллионы наших соотечественников были вынуждены покинуть родную землю и обрести вторую родину во многих странах мира.

Демократические преобразования в нашей стране последних лет создали условия для отношений взаимопонимания и сотрудничества с соотечественниками за рубежом.

Новая Россия открыла возможность соотечественникам — жертвам исторических потрясений и репрессий и их потомкам при желании восстановить российское гражданство и вернуться на историческую родину.

Россия благодарна правительствам и народам стран, давшим россиянам приют и возможность сохранить родной язык и национально-культурную самобытность.

Миллионы наших соотечественников за пределами Российской Федерации на пространстве бывшего СССР в условиях незавершенности процесса становления новых независимых государств и формирования межгосударственных отношений еще определяют в выборе своей дальнейшей судьбы. Наши соотечественники за рубежом столкнулись со сложной экономической, культурной и психологической ситуацией и, безусловно, нуждаются в помощи и поддержке России.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» // СЗ РФ. 1994. № 21. Ст. 2383.

По своему правовому положению выходцы из России относятся к трем различным категориям: граждане России, граждане государства проживания (меньшинства) и лица без гражданства (апатриды) — граждане, имеющие и не имеющие вид на жительство в стране фактического проживания.

Учитывая их различный юридический статус, стратегической линией политики России по отношению к соотечественникам за рубежом является содействие их добровольной интеграции в политическую, социальную и экономическую жизнь новых независимых государств, адаптации к местной культуре при сохранении собственной культурной самобытности.

Такая политика направлена на предотвращение массового исхода наших соотечественников из этих государств, который может крайне болезненно сказаться на судьбе миллионов россиян, давно осевших за пределами своей исторической родины.

<...>

Российская Федерация исходит из того, что россияне вправе оставаться в тех государствах, где они родились или проживают в течение многих лет, что эти страны несут ответственность за обеспечение всего комплекса гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав этих лиц.

<...>

Помощь России соотечественникам должна оказываться на основе соответствующих двусторонних соглашений, путем принятия мер, согласованных с органами государственной власти соответствующей страны. При этом как содержание договоров, так и сами меры по поддержке соотечественников за рубежом должны учитывать специфику ситуации в каждой стране.

<...>

II. Дипломатические меры

5. Обеспечивать защиту прав соотечественников с использованием действующих международных механизмов по защите прав человека и национальных меньшинств.

6. В случае необходимости добиваться включения вопросов, связанных с обеспечением прав соотечественников, в повестку дня Генеральной Ассамблеи ООН, Комиссии ООН по правам человека, Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, Исполкома программы Верховного комиссара ООН по делам беженцев, а также направления миссий ООН по установлению фактов в те государства, где нарушаются эти права. Использовать возможности института Верховного комиссара ООН по правам человека для защиты прав соотечественников там, где они нарушаются.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

7. При необходимости поднимать проблему обеспечения прав соотечественников на форумах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) и совещаниях Совета государств Балтийского моря (СГБМ). Добиваться реализации рекомендаций Верховного комиссара СБСЕ по делам национальных меньшинств и выводов миссий СБСЕ по установлению фактов. Проводить линию на завершение работы по учреждению поста Комиссара СГБМ по правам человека и вопросам меньшинств.

8. Использовать возможности неправительственных организаций для воздействия на общественное мнение в тех государствах ближнего зарубежья, где нарушаются права человека, и для оказания помощи соотечественникам.

9. Настаивать на скорейшем создании Комиссии по правам человека СНГ, предусмотренной Уставом СНГ, и активно использовать возможности этого органа для защиты прав человека в странах СНГ.

10. Добиваться скорейшего подписания и ратификации Конвенции СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, языковым и религиозным меньшинствам. Использовать ее механизм для защиты прав соотечественников в государствах — участниках СНГ.

11. Использовать механизм Соглашения СНГ о помощи беженцам и вынужденным переселенцам для оказания помощи в экстремальных ситуациях соотечественникам, переселяющимся в Россию из государств — участников СНГ.

12. Провести переговоры о заключении двусторонних соглашений между Правительством Российской Федерации и правительствами государств ближнего зарубежья о содействии лицам, переселяющимся из России в одно из этих государств, и из государств ближнего зарубежья в Россию.

13. Добиваться заключения соглашений со странами ближнего зарубежья по вопросам гражданства с целью обеспечения соотечественникам социально-экономических и политических прав, используя для этого имеющиеся у государства возможности.

14. Способствовать развитию связей общественности России, в том числе по линии религиозных организаций, для поддержки русскоязычных общин в странах ближнего зарубежья в соответствии с законодательством страны пребывания.

15. Воздействовать через российскую и мировую общественность и международные организации на органы государственной власти стран ближнего зарубежья на предмет изменения

законодательства в целях обеспечения гражданских прав современного населения.

Ответственный за реализацию мер: МИД России.

<...>

Из Лиссабонской декларации по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI в. (Лиссабон, 3 декабря 1996 г.)¹

1. Мы, собравшиеся в Лиссабоне главы государств и правительств государств-участников ОБСЕ, полагаем, что история предоставила нам беспрецедентную возможность. Свобода, демократия и сотрудничество между нашими странами и народами теперь являются основой нашей общей безопасности. Мы преисполнены решимости извлечь уроки из трагедий прошлого и трансформировать наше видение будущего, основанного на сотрудничестве, в реальность, создав единое пространство безопасности, свободное от разделительных линий, в котором все государства являются равными партнерами.

2. Перед нами стоят серьезные вызовы, но мы вместе готовы на них ответить. Они затрагивают безопасность и суверенитет государств, а также стабильность наших обществ. Права человека уважаются не в полной мере во всех государствах ОБСЕ. Этническая напряженность, агрессивный национализм, нарушения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также серьезные экономические трудности переходного периода способны нести угрозу стабильности и могут также распространиться на другие государства. Терроризм, организованная преступность, оборот наркотиков и оружия, неконтролируемая миграция и ущерб окружающей среде вызывают растущую озабоченность всего сообщества ОБСЕ.

3. Черпая силу в нашей многообразии, мы совместно справимся с этими вызовами, используя ОБСЕ, и в партнерстве с другими международными организациями. Наш подход — безопасность, основанная на сотрудничестве, которая опирается на демократию, уважение прав человека, основных свобод и

¹Лиссабонская декларация по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI в. (Лиссабон, 3 декабря 1996 г.) // Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002. Хрестоматия в 4-х т. / Сост. Т.А. Шаклеина. Т. IV. Документы. М.: Московский государственный институт международных отношений (У) МИД России; Российская ассоциация международных исследований; АНО «ИНО-Центр (Информация. Наука. Образование)»; «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2002. С. 421–425.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

верховенство закона, рыночную экономику и социальную справедливость. Он исключает любые претензии на доминирование. Он предполагает взаимное доверие и мирное урегулирование споров.

4. ОБСЕ играет центральную роль в достижении нашей цели — единого пространства безопасности. Его основополагающие элементы — всеобъемлющий и неделимый характер безопасности и приверженность разделяемым нами ценностям, обязательствам и нормам поведения — питают наше видение того, как придать силы любому правительству и любому человеку в строительстве лучшего и более безопасного будущего.

<...>

6. Мы совместно обязуемся:

— действовать в духе солидарности для содействия полному выполнению принципов и обязательств ОБСЕ, закрепленных в Хельсинкском Заключительном акте, Парижской хартии и других документах СБСЕ/ОБСЕ;

— проводить срочные консультации — в соответствии с нашими обязательствами в рамках ОБСЕ и используя в полном объеме процедуры и инструменты ОБСЕ — с государством-участником, безопасность которого находится под угрозой, и совместно рассматривать вопрос о действиях, которые могут потребоваться для защиты наших общих ценностей;

— не поддерживать государств-участников, которые в нарушение международного права применяют силу или угрозу силой против территориальной целостности или политической независимости любого государства-участника;

— придавать важное значение интересам безопасности всех государств-участников независимо от их принадлежности к военным структурам или договоренностям.

7. Мы подтверждаем присущее каждому государству-участнику право свободно выбирать или менять способы обеспечения своей безопасности, включая союзные договоры, по мере их эволюции. Каждое из государств-участников будет уважать права всех других в этой области.

<...>

10. Опираясь на эти основы, нашей задачей теперь является укрепление нашего сотрудничества на будущее.

С этой целью:

— мы поощряем двусторонние или региональные инициативы, направленные на развитие отношений добрососедства и сотрудничества. В этом контексте ОБСЕ могла бы рассмотреть меню мер укрепления доверия и безопасности в поддержку ре-

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

гиональных процессов в области безопасности. Мы будем продолжать следить за выполнением Пакта стабильности в Европе. Региональные круглые столы могут быть полезным средством превентивной дипломатии;

— в качестве важного вклада в безопасность мы подтверждаем нашу решимость в полном объеме уважать и выполнять все наши обязательства в отношении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Мы подтверждаем нашу готовность в полном объеме сотрудничать с Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств. Мы готовы ответить на обращение любого государства-участника, ищущего решений вопросов меньшинств на его территории;

— мы ценим наше сотрудничество с регионами, прилегающими к региону ОБСЕ, уделяя особое внимание району Средиземноморья;

— мы обязуемся продолжать процесс контроля над вооружениями в качестве центрального вопроса безопасности в регионе ОБСЕ. Дальнейшее укрепление безопасности путем контроля над обычными вооружениями будет решающим для будущего европейской безопасности.

Мы подтверждаем важность Договора об ОБСЕ и приветствуем решение государств-участников Договора об ОБСЕ адаптировать его к изменяющейся обстановке в области безопасности и тем самым внести вклад в общую и неделимую безопасность.

<...>

В этом контексте мы подтверждаем, что мы будем поддерживать лишь такой военный потенциал, который соизмерим с индивидуальными или коллективными законными потребностями безопасности, принимая во внимание права и обязательства по международному праву. Мы будем определять наши военные потенциалы на основе национальных демократических процедур, транспарентным образом, с учетом законных интересов безопасности других государств, а также необходимости содействовать укреплению международной безопасности и стабильности.

<...>

В исключительных обстоятельствах государства-участники могут совместно принять решение передать от имени ОБСЕ вопрос на рассмотрение Совета Безопасности ООН, когда, по их оценке, могут потребоваться действия Совета Безопасности согласно соответствующим положениям Главы VII Устава ООН.

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Совместной российско-китайской декларации
о стратегическом взаимодействии в XXI в.
(Пекин, 25 апреля 1996 г.)¹*

1. Двусторонние отношения

Российская Федерация и Китайская Народная Республика (ниже именуемые Сторонами) провозглашают свою решимость развивать отношения равноправного доверительного партнерства, направленного на стратегическое взаимодействие в XXI веке.

Стороны подтвердили приверженность принципам, зафиксированным в Совместной декларации об основах взаимоотношений между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой, подписанной 18 декабря 1992 г., и в Совместной российско-китайской декларации, подписанной 3 сентября 1994 г.

Стороны согласились поддерживать регулярный диалог на различных уровнях и по различным каналам, считая, что контакты и консультации на высоком и высшем уровнях между руководителями двух стран имеют особо важное значение, и в этих целях приняли решение об организации в Москве и Пекине линии «горячей» телефонной связи между правительствами России и Китая.

Стороны заявляют, что будут строго соблюдать Соглашение о советско-китайской государственной границе на ее Восточной части от 16 мая 1991 г.* и Соглашение о российско-китайской государственной границе на ее Западной части от 3 сентября 1994 г. Стороны согласились продолжить переговоры в целях справедливого и рационального разрешения остающихся несогласованными пограничных вопросов. Стороны полны решимости в возможно короткие сроки завершить демаркационные работы, предусмотренные двумя вышеупомянутыми соглашениями, и параллельно провести переговоры по вопросу о совместном хозяйственном использовании отдельных участков вдоль границы, отходящих по итогам демаркации к другой Стороне.

<...>

Китайская Народная Республика поддерживает меры и действия, предпринимаемые Российской Федерацией в целях защиты единства страны, и считает чеченскую проблему внутренним делом России (курсив ред. — Прим. сост.).

¹ Совместная российско-китайская декларация о стратегическом взаимодействии в XXI в. (Пекин, 25 апреля 1996 г.) // Дипломатический вестник. 1996. № 5. С. 18–21.

Российская Федерация подтверждает, что Правительство Китайской Народной Республики является единственным законным правительством, представляющим весь Китай, и что Тайвань является неотъемлемой частью территории Китая. Россия не будет устанавливать официальных отношений с Тайванем и поддерживать с ним официальные контакты. Россия неизменно признает, что Тибет — неотъемлемая составная часть Китая.

Стороны выражают удовлетворение в связи с преодолением имевшего место в 1994 году сокращения товарооборота между двумя странами и его постепенным ростом в настоящее время и будут принимать действенные меры в целях дальнейшего расширения и развития двустороннего торгово-экономического сотрудничества, используя такие уникальные преимущества, как географическая близость двух стран и взаимодополняемость их экономик.

<...>

Стороны полагают, что приоритетными сферами сотрудничества по крупным проектам должны стать энергетика, машиностроение, авиационная и космическая промышленность, сельское хозяйство, транспорт и высокие технологии.

<...>

Стороны подтверждают твердую приверженность Совместному заявлению Президента Российской Федерации и Председателя Китайской Народной Республики от 3 сентября 1994 г. о взаимном ненацеливании своих стратегических ядерных ракет и неприменении первыми друг против друга ядерного оружия.

Стороны считают, что подписание Соглашения об укреплении доверия в военной области в районе границы имеет важное значение, и выражают решимость принять действенные и эффективные меры по реализации этого Соглашения, с тем чтобы превратить границу между двумя странами в границу добрососедства, дружбы, мира и спокойствия. Стороны заявляют, что будут прилагать дальнейшие усилия к скорейшей разработке соглашения о взаимном сокращении военных сил в районе границы. Остающиеся после сокращения войска будут иметь однозначно оборонительную структуру.

<...>

В целях углубления основ добрососедства и дружбы двух стран, обращенных в XXI век, Стороны договорились о создании Российско-Китайского комитета дружбы, мира и развития с участием представителей общественности двух стран.

2. Международный мир и развитие

Стороны считают, что нынешний мир находится в процессе глубоких и сложных перемен. Развивается тенденция к много-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

полярности мира. Стремление к миру, стабильности, сотрудничеству и развитию стало главным течением современной международной жизни. Однако в мире нет спокойствия. По-прежнему существуют гегемонизм, рецидивы давления, политика силы, имеют место новые проявления блоковой политики. Мир и развитие во всем мире все еще стоят перед серьезными вызовами.

Россия и Китай, внесшие весомый вклад в дело окончательной победы над мрачными силами фашизма и заплатившие за нее огромную цену национальных потерь, призывают все страны мира извлечь урок из исторического прошлого, всегда помнить о страшных бедствиях, принесенных войной человечеству, дорожить миром, завоеванным большой ценой. Россия и Китай намерены вместе с другими государствами мира прилагать совместные усилия к достижению прочного и стабильного мира во имя нынешнего и будущих поколений.

<...>

Отмечая вклад ООН в дело поддержания международного мира и безопасности, Стороны согласились укреплять сотрудничество в области повышения ее эффективности и дееспособности. Стороны считают, что ООН представляет собой уникальный механизм для сотрудничества во имя мира, развития и безопасности, что на ее плечах лежит миссия дать ответ на глобальные вызовы XXI века; в целях адаптации к изменившейся международной обстановке и повышения эффективности работы ООН необходимо провести соответствующую реформу ООН и ее органов, что позволило бы им еще лучше исполнять обязанности, предусмотренные Уставом ООН; деятельность ООН и процесс принятия ее решений должны еще лучше отражать общие чаяния и коллективную волю всех стран-членов ООН.

Стороны высказались за дальнейшее повышение эффективности миротворческих операций ООН и готовы сотрудничать в этих целях. Стороны считают, что при осуществлении миротворческих операций необходимо на основе Устава ООН строго соблюдать такие важные принципы, как согласие всех конфликтующих сторон, справедливый и нейтральный подход, невмешательство во внутренние дела, неприменение силы, за исключением случаев самообороны.

При проведении миротворческих операций не должно быть места «двойным стандартам», и эти операции ни при каких обстоятельствах не должны вести к расширению и обострению конфликтов; в вопросе о введении санкций необходимо проявлять крайнюю осторожность. Стороны выражают озабоченность негативными последствиями применения санкций в международной практике.

<...>

Стороны выступают за установление нового международного экономического порядка на основе справедливости, равенства и взаимовыгодного сотрудничества, отказа от дискриминации в мировой торговле.

<...>

Стороны, отмечая необходимость решительной борьбы со всеми видами терроризма и транснациональной организованной преступности, будут осуществлять регулярный обмен опытом и укреплять сотрудничество на двусторонней и многосторонней основе.

Стороны условились укреплять координацию и сотрудничество в сферах обеспечения безопасности судоходства, борьбы с пиратством, контрабандой и незаконным оборотом наркотиков, взаимодействовать в области океанологии, метеорологии, сейсмологии, ликвидации последствий стихийных бедствий и проведении спасательных работ на море.

<...>

3. Безопасность и сотрудничество в Азиатско-Тихоокеанском регионе

Стороны считают, что после окончания «холодной войны» в Азиатско-Тихоокеанском регионе сохраняется относительная политическая стабильность, в экономике наблюдается быстрый рост, что в следующем веке АТР будет играть важную роль. Россия и Китай готовы и в дальнейшем прилагать свои усилия в интересах мира, стабильности и развития в АТР.

Стороны выступают за то, чтобы все страны АТР, исходя из разнообразия реальностей региона и руководствуясь принципами консенсуса и последовательности, вели двусторонний и региональный диалог по вопросам безопасности в различных формах, на разных уровнях и по различным каналам в целях укрепления безопасности и сотрудничества в АТР. Россия и Китай готовы прилагать усилия к развитию диалога и сотрудничества в АТР на двусторонней и многосторонней основе.

Стороны едины в том, что Соглашение между Россией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном и Китаем об укреплении доверия в военной области в районе границы, Соглашение между Правительством России и Правительством КНР о предотвращении опасной военной деятельности, а также региональный форум АСЕАН имеют важное значение.

<...>

Китайская сторона подтверждает свою поддержку в отношении заявки России на вступление в АТЭС. Стороны наме-

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

рены продолжать усилия, направленные на укрепление безопасности, стабильности и экономического сотрудничества в Северо-Восточной Азии, и в этих целях готовы осуществлять координацию и консультации между собой и со всеми заинтересованными странами.

Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

Председатель Китайской Народной Республики
Ц. ЦЗЭМИНЬ

***Из Соглашения между Российской Федерацией,
Республикой Казахстан, Киргизской Республикой,
Республикой Таджикистан и Китайской Народной
Республикой об укреплении доверия в военной области
в районе границы (Шанхайская декларация)¹
(26 апреля 1996 г.)***

Российская Федерация, Республика Казахстан, Киргизская Республика, Республика Таджикистан, составляющие Совместную Сторону, и Китайская Народная Республика, далее именуемые Сторонами,

считая, что поддержание и развитие долговременных отношений добрососедства и дружбы отвечают коренным интересам пяти государств и их народов;

будучи убежденными, что укрепление безопасности, сохранение спокойствия и стабильности в районе границы между Россией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном, с одной стороны, и Китаем, с другой стороны (далее именуемый — район границы), являются важным вкладом в поддержание мира в Азиатско-Тихоокеанском регионе;

подтверждая взаимное неприменение силы или угрозы силой, отказ от получения одностороннего военного превосходства;

руководствуясь Соглашением между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Китайской Народной Республики о руководящих принципах взаимного сокращения вооруженных сил и укрепления доверия в военной области в районе советско-китайской границы от 24 апреля 1990 года;

¹ Соглашение между Российской Федерацией, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Таджикистан и Китайской Народной Республикой об укреплении доверия в военной области в районе границы (Шанхайская декларация) // Внешняя политика и дипломатия стран Азиатско-Тихоокеанского региона. М.: Научная книга, 1998. С. 222–230.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

в соответствии с результатами, достигнутыми Сторонами на переговорах о взаимном сокращении вооруженных сил и укреплении доверия в военной области в районе границы;

стремясь к укреплению доверия и повышению уровня транспарентности в военной области,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Вооруженные силы Сторон, дислоцированные в районе границы, как составная часть вооруженных сил Сторон, не будут использоваться для нападения на другую Сторону, вести какую-либо военную деятельность, угрожающую другой Стороне и нарушающую спокойствие и стабильность в районе границы.

Статья 2

1. В целях развития отношений добрососедства и дружбы, сохранения в районе границы обстановки долговременной стабильности, укрепления взаимного доверия в военной области в районе границы Стороны предпринимают следующие меры:

1.1 — обмениваются информацией о согласованных компонентах вооруженных сил и пограничных войск (пограничных частей);

1.2 — не проводят военные учения, направленные против другой Стороны;

1.3 — ограничивают масштабы, географические пределы и количество войсковых учений,

1.4 — уведомляют о крупномасштабной военной деятельности и перемещениях войск вызванных чрезвычайной ситуацией;

1.5 — уведомляют о временном вводе войск и вооружений в 100-километровую географическую зону по обе стороны от линии границы между Россией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном, с одной стороны, и Китаем, с другой стороны (далее именуемую — линия границы);

1.6 — взаимно приглашают наблюдателей на войсковые учения;

1.7 — уведомляют о временном заходе боевых речных кораблей военно-морского флота/военно-морских сил в 100-километровую географическую зону по обе стороны от линии Восточной части российско-китайской границы;

1.8 — принимают меры по предотвращению опасной военной деятельности;

1.9 — запрашивают о неясных ситуациях;

1.10 — укрепляют дружеские контакты между военнослужащими вооруженных сил и пограничных войск (пограничных частей) в районе границы и осуществляют другие согласованные Сторонами меры доверия.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

2. Применение вышеперечисленных мер конкретно определено в соответствующих статьях настоящего Соглашения.

<...>

***Из Московской декларации об установлении
созидательного партнерства между
Российской Федерацией и Японией¹
(13 ноября 1998 г.)***

Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии,

разделяя общее понимание того, что на рубеже XXI века, когда в международном сообществе идут процессы демократизации и активной выработки новых форм межгосударственного взаимодействия, отвечающих современным мировым реалиям, роль и ответственность Российской Федерации и Японии возрастают и им необходимо еще более тесно сотрудничать;

будучи убеждены, что Российская Федерация и Япония, которые ныне объединены универсальными ценностями свободы, демократии, верховенства права и уважения основных прав человека, призваны построить отвечающие их стратегическим и геополитическим интересам отношения созидательного партнерства, включая полную нормализацию двусторонних отношений на основе Токийской декларации о российско-японских отношениях от 13 октября 1993 г. и настоящей декларации;

позитивно оценивая развитие отношений между Российской Федерацией и Японией на базе Токийской декларации, которая послужила основой для установления отношений созидательного партнерства, и будучи исполнены решимости обеспечить дальнейшее развитие двусторонних отношений во всех областях;

подтверждая общее понимание того, что сейчас происходит стремительное продвижение отношений между двумя странами, достигнутое в результате конструктивного диалога руководителей двух государств, включая неформальные встречи на высшем уровне в Красноярске и Каване, и наступает время для того, чтобы преодолеть тяжелое наследие прошлого, о котором говорится в Токийской декларации;

отмечая необходимость более широкой и эффективной реализации потенциала экономического сотрудничества между

¹Московская декларация об установлении созидательного партнерства между Российской Федерацией и Японией // Дипломатический вестник. 1998. № 12. С. 10–14.

двумя странами, чему во многом будут способствовать продолжение экономических реформ в России и их поддержка со стороны Японии;

признавая, что качественное улучшение российско-японских отношений окажет благотворное влияние на международную обстановку, в первую очередь на ситуацию в Азиатско-Тихоокеанском регионе, политическое и экономическое значение которого продолжает расти;

признавая важность активизации на основе целей и принципов Устава ООН совместных усилий по укреплению международного мира и безопасности, а также решению актуальных глобальных проблем,

заявляют о нижеследующем.

I. Двусторонние отношения

1. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии констатируют, что отношения между Российской Федерацией и Японией занимают одно из важных мест во внешнеполитическом курсе каждого из государств. Они считают, что важнейшей задачей для обеих стран является установление долгосрочного созидательного партнерства на базе принципов доверия, взаимной выгоды, долгосрочной перспективы и тесного экономического сотрудничества.

<...>

2. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии, учитывая, что российская сторона передала ответ на предложение японской стороны по решению вопроса о принадлежности островов Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи, сделанное в ходе встречи на высшем уровне в Каване в апреле с. г., дают указание своим правительствам активизировать переговоры о заключении мирного договора на основе Токийской декларации и договоренностей, достигнутых во время встреч на высшем уровне в Красноярске и Каване.

Руководители обеих стран подтверждают свою решимость прилагать все усилия с целью заключения мирного договора к 2000 году. Для этого они поручают создать в рамках существующей Совместной Российско-Японской комиссии по вопросам заключения мирного договора подкомиссию по пограничному размежеванию.

Президент и Премьер-министр поручают также создать подкомиссию по совместной хозяйственной деятельности на указанных островах, которая, действуя параллельно с подкомиссией по пограничному размежеванию, определила бы виды возможной

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

совместной хозяйственной деятельности на островах, не наносящей ущерба юридическим позициям обеих сторон.

Президент и Премьер-министр, исходя из гуманитарных соображений, в принципиальном плане договорились об организации максимально облегченного, так называемого свободного, посещения островов японскими гражданами — бывшими жителями островов и членами их семей, и поручили проработать юридические и практические аспекты порядка таких посещений.

3. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии понимают важность сотрудничества, связанного с островами Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи, с тем чтобы способствовать углублению взаимопонимания между жителями соседних районов России и Японии и развитию разностороннего взаимовыгодного сотрудничества и тем самым создать условия для скорейшего заключения мирного договора.

<...>

4. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии твердо намерены углублять и наращивать политический диалог между двумя странами. Они выражают намерение осуществлять ежегодные официальные контакты на высшем уровне, а также продолжать активно использовать практику неформальных встреч руководителей двух стран.

<...>

10. Президент Российской Федерации и Премьер-министр Японии, подтверждая, что дальнейшее укрепление сотрудничества России и Японии в торгово-экономической области отвечает интересам обеих стран, выражают решимость обеспечить дальнейшее развитие такого сотрудничества с учетом долгосрочной перспективы. В этой связи Президент и Премьер-министр, принимая во внимание важную роль «Плана Ельцина–Хасимото» — согласованной руководителями двух стран масштабной программы российско-японского экономического сотрудничества, будут последовательно реализовывать эту программу и прорабатывать возможные шаги по ее дальнейшему наполнению.

Президент и Премьер-министр, исходя из общего понимания, что Россия и Япония обладают крупным потенциалом в области экономического сотрудничества, включая разработку богатых природных ресурсов Сибири и российского Дальнего Востока, заявляют о своем намерении и дальше содействовать развитию такого сотрудничества. Президент и Премьер-министр разделяют общее понимание, что двустороннее сотрудничество в этом направлении будет вносить вклад в процветание двух стран и Азиатско-Тихоокеанского региона в целом в XXI веке.

<...>

Президент и Премьер-министр подтверждают, что Россия и Япония продолжат работу в направлении достижения указанных целей, а также работу по улучшению условий для двусторонней торговли и инвестиций. В этих целях обе страны будут ежегодно проводить заседания Российско-Японской Межправительственной комиссии по торгово-экономическим вопросам.

<...>

II. Сотрудничество в международных делах

<...>

1. Российская Федерация и Япония будут углублять взаимодействие в рамках «восьмерки».

2. Российская Федерация и Япония будут продолжать диалог по вопросам реформы ООН, включая реформу Совета Безопасности. Российская Федерация, понимая стремление Японии стать постоянным членом Совета, поддерживает его и выражает мнение, что Япония является сильным кандидатом на получение такого статуса.

<...>

9. Российская Федерация и Япония выражают надежду на успешное продвижение четырехсторонних переговоров по вопросу укрепления мира на Корейском полуострове.

Российская Федерация и Япония придерживаются общего понимания важности создания в перспективе переговорной структуры с участием заинтересованных стран, включая Россию и Японию, по вопросам обеспечения безопасности и укрепления доверия в Северо-Восточной Азии в интересах содействия миру и стабильности в этом районе.

10. Япония окажет содействие в деле конструктивного подключения России к работе Форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС). Российская Федерация и Япония будут углублять диалог по вопросам стабильного экономического развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Российская Федерация и Япония будут взаимодействовать в развитии международного сотрудничества в области энергетики в Азиатско-Тихоокеанском регионе, имея в виду, что это будет способствовать энергетической безопасности, решению проблемы глобального потепления, а также стабильности и социально-экономическому развитию этого региона.

<...>

Президент Российской Федерации

Б. ЕЛЬЦИН

Премьер-министр Японии

К. ОБУТИ

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Бишкекской декларации Глав государств
Республики Казахстан, Китайской Народной
Республики, Киргизской Республики,
Российской Федерации и Республики Таджикистан¹
(25 августа 1999 г.)*

Республика Казахстан, Китайская Народная Республика, Киргизская Республика, Российская Федерация и Республика Таджикистан, в дальнейшем именуемые Сторонами,

исходя из общего стремления к расширению и углублению многостороннего сотрудничества на основе договоренностей, зафиксированных в Совместном заявлении участников Алмаатинской встречи от 3 июля 1998 г.,

провели 25 августа 1999 г. встречу на высшем уровне в городе Бишкеке, обсудив в обстановке конструктивности и взаимопонимания широкий круг вопросов, представляющих общий интерес,

заявляют о нижеследующем:

1. Стороны, с удовлетворением отмечая успехи в сотрудничестве, достигнутые в период после Шанхайской встречи в 1996 году, высоко оценивают соответствующие современным тенденциям практические шаги пяти государств в интересах укрепления региональной безопасности и сотрудничества. Стороны выражают уверенность в перспективах дальнейшего расширения сотрудничества в сфере безопасности и углубления многостороннего взаимодействия в других областях.

<...>

4. Стороны отмечают важность эффективного противодействия международному терроризму, незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, контрабанде оружия, нелегальной миграции и другим формам трансграничной преступной деятельности, проявлениям национального сепаратизма и религиозного экстремизма и в этих целях будут осуществлять меры для развития практического взаимодействия по линии компетентных ведомств пяти государств, включая проведение консультативных встреч и согласование в течение 1999–2000 годов соответствующих совместных мероприятий.

Стороны выражают решимость не допускать использования территории своих государств для организации деятельности, наносящей ущерб суверенитету, безопасности и общественному порядку любого из пяти государств.

¹ Бишкекская декларация Глав государств Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Киргизской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан // Дипломатический вестник. 1999. № 9. С. 18–20.

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

Подтверждая приверженность принципу уважения прав человека в соответствии с Уставом ООН, другими универсальными документами в этой области, Стороны отмечают, что при осуществлении этого принципа необходимо учитывать специфические особенности суверенных государств. Права человека не должны использоваться в качестве предлога для вмешательства во внутренние дела государств.

<...>

6. Стороны поддерживают идеи доктрины Президента Киргизской Республики Аскара Акаева «Дипломатия Шелкового пути» о возрождении его на современном уровне международного сотрудничества в интересах устойчивого экономического развития, укрепления мира и стабильности в регионе.

7. Стороны выражают глубокую озабоченность в связи с продолжающимся в Афганистане военным противостоянием, которое представляет собой серьезную угрозу региональному и международному миру и безопасности.

Стороны подтверждают центральную роль ООН в международных усилиях по достижению мирного урегулирования афганского конфликта, поддерживают миротворческую деятельность Группы «6 + 2» и приветствуют инициативу Киргизии о проведении в Бишкеке мирной конференции по Афганистану.

8. Стороны, с удовлетворением констатируя, что мирный процесс в Таджикистане в результате реализации подписанного в июне 1997 года. Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в этой стране приобрел необратимый характер, подчеркнули ценность позитивного опыта межтаджикского урегулирования для компромиссного решения сложных проблем в духе доброй воли при активной миротворческой поддержке со стороны международного сообщества.

9. Стороны, отмечая важное значение торгово-экономического сотрудничества на основе принципов равенства и взаимной выгоды, будут и впредь поощрять его развитие между пятью государствами на двусторонней основе и вместе с тем активизируют поиск путей развертывания многостороннего взаимодействия в этой сфере, прежде всего по тем направлениям, которые обозначены в Алма-атинском Совместном заявлении 1998 года.

<...>

10. Стороны обращают внимание на значительные изменения, произошедшие в современной международной обстановке, и считают необходимым заявить, что во взаимоотношениях между ними и в международных делах будут и в дальнейшем соблюдать следующие основополагающие принципы:

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

— придерживаться взаимного уважения суверенитета и территориальной целостности, равноправия, невмешательства во внутренние дела друг друга, урегулирования разногласий и споров путем переговоров и консультаций;

— развивать многостороннее сотрудничество на основе принципов равенства и взаимной выгоды;

— способствовать укреплению роли ООН как основного механизма в поддержании международного мира и безопасности, в мирном урегулировании современных международных и региональных проблем, выступать против несанкционированного Советом Безопасности ООН применения в международных отношениях военной силы или угрозы ее применения;

— строго соблюдать положения Договора о нераспространении ядерного оружия и Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, поддерживать в рамках ООН и других многосторонних форумов усилия, направленные на то, чтобы содействовать безотлагательному и безоговорочному присоединению всех государств к указанным договорам.

<...>

***Постановление Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
от 2 октября 1998 г. № 3035-П ГД
«Об обострении ситуации вокруг Югославии»¹***

Вновь обострилась ситуация вокруг Союзной Республики Югославии. В связи с событиями в Косово возникла реальная угроза военных ударов по Югославии со стороны Организации Североатлантического договора (НАТО).

Принятая 23 сентября 1998 года Советом Безопасности Организации Объединенных Наций резолюция 1199 определяет, что дальнейшие действия по поддержанию или восстановлению мира и стабильности в регионе могут быть предприняты только на основе нового решения Совета Безопасности ООН после дополнительного рассмотрения вопроса. Именно из этого исходила Российская Федерация, поддерживая указанную резолюцию.

1 октября 1998 года, повторно обсудив ситуацию в Косово, Совет Безопасности ООН не рекомендовал осуществление военной акции в Югославии. Тем не менее в государствах-членах НАТО нашлись силы, которые произвольно трактуют решения

¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 2 октября 1998 г. № 3035-П ГД «Об обострении ситуации вокруг Югославии» // СЗ РФ. 1998. № 43. Ст. 5273.

этого органа Организации Объединенных Наций, несущего главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, либо заявляют, что применение силы в отношении Союзной Республики Югославии возможно вообще без санкции Совета Безопасности ООН. Более того, подготовка к силовым акциям НАТО против Югославии уже переведена в практическое русло. Кошунственно выглядят объяснения руководства Соединенных Штатов Америки и Организации Североатлантического договора, что ракетно-бомбовые удары по Сербии готовятся якобы для решения гуманитарных проблем. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации решительно выступает против применения силы в отношении Югославии и вновь подтверждает свою позицию: кризис в Косово должен быть разрешен исключительно мирными средствами, на основе соблюдения прав всех национальных общин, при уважении суверенитета и территориальной целостности Союзной Республики Югославии.

Учитывая вышеизложенное, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Рекомендовать Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Министерству иностранных дел Российской Федерации довести до сведения руководства государств-членов НАТО, что военная акция против Союзной Республики Югославии в обход решений Совета Безопасности ООН будет рассматриваться Государственной Думой как неправомерной, агрессивный акт, сводящий на нет предыдущие решения, касающиеся урегулирования косовской проблемы. Применение силы против Югославии может не только повлечь пересмотр всего комплекса договоренностей и соглашений между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора, но и нанести непоправимый ущерб системе поддержания международной безопасности, закрепленной в Уставе ООН.

2. Рекомендовать Министерству обороны Российской Федерации и Министерству иностранных дел Российской Федерации рассмотреть вопрос об отзыве представителей Российской Федерации при НАТО для проведения консультаций. Рекомендовать Министерству обороны Российской Федерации уточнить оперативные планы на Балканском направлении и оценить возможности возобновления военно-технического сотрудничества с Югославией в случае вооруженной агрессии НАТО против этого государства.

3. Призвать всех участников конфликта прекратить боевые действия, обеспечить строгое соблюдение прав человека, немедленно начать переговоры по мирному решению проблемы Косово.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

4. Обратиться к Президенту Союзной Республики Югославии С. Милошевичу с призывом выполнить в полном объеме положения совместного российско-югославского заявления, сделанного в городе Москве 16 июня 1998 года, обеспечить безопасность мирного населения, создать условия для возвращения беженцев, а также провести срочное расследование и наказать виновных в преступлениях против гражданского населения в Косово.

5. Пригласить на заседание Государственной Думы Министра иностранных дел Российской Федерации И.С. Иванова для разъяснения позиции Российской Федерации в отношении событий в Югославии и военных приготовлений государств-членов НАТО.

<...>

Заявление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 30 ноября 1999 г.

«Об итогах встречи в Стамбуле глав государств и правительств — участников Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе»¹

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации расценивает итоги прошедшей в Стамбуле 18–19 ноября 1999 года встречи глав государств и правительств государств-участников Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе как важный шаг, способствующий формированию системы общей, всеобъемлющей и неделимой, равной для всех безопасности на Европейском континенте.

Российская Федерация, как и все государства-участники ОБСЕ, заинтересована в утверждении в Европе нового типа отношений между государствами, сочетающих уважение суверенитета и территориальной целостности государств с углубленным сотрудничеством в различных областях. Важным условием успеха этого процесса является соблюдение принципа невмешательства во внутренние дела и принципа неприменения силы или угрозы силой.

Поддерживая усилия российской дипломатии, Государственная Дума с удовлетворением констатирует, что главам государств и правительств государств-участников стамбульской

¹ См.: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 30 ноября 1999 г. 4673-П ГД «О Заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации “Об итогах встречи в Стамбуле глав государств и правительств — участников Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе”» // СЗ РФ. 1999. № 50. Ст. 6120.

встречи удалось зафиксировать общее понимание вызовов, с которыми сталкивается Европа на пороге третьего тысячелетия, основ деятельности ОБСЕ, договориться о совместных действиях, направленных на упрочение мира и стабильности, защиту прав человека на пространстве ОБСЕ.

Принципиальное значение имеет подтверждение в документах встречи в Стамбуле приверженности государств-участников ОБСЕ Уставу Организации Объединенных Наций, Заключительному акту Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, последующим документам, принятым в рамках ОБСЕ. Примат международного права должен оставаться краеугольным камнем построения новой системы безопасности в Европе. Это тем более важно в условиях, когда в ходе агрессии Организации Североатлантического договора (НАТО) против Союзной Республики Югославии Европа столкнулась с грубейшими нарушениями Устава Организации Объединенных Наций, общепризнанных принципов и норм международного права.

Государственная Дума поддерживает отраженный в документах встречи ОБСЕ комплексный подход к проблеме безопасности, включающий военно-политическую, экономическую и экологическую составляющие, человеческое измерение, борьбу с преступностью, терроризмом, коррупцией, Государственная Дума намерена принять конкретные меры по законодательному обеспечению усилий, предпринимаемых Российской Федерацией во взаимодействии с другими государствами-участниками ОБСЕ в этих областях.

Ключевым аспектом европейской безопасности остается военно-политическое измерение. Государственная Дума выражает надежду на то, что подписание Соглашения об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе, документа по мерам доверия и выработка Платформы безопасности, основанной на сотрудничестве, снизят опасность повторения широкомасштабных военных конфликтов в Европе и опасного наращивания вооружений.

При этом Государственная Дума подтверждает свою позицию в отношении политики НАТО. Расширение этого военного блока препятствует созданию Европы без разделительных линий, противоречит интересам европейской безопасности и зафиксированному в стамбульских документах отказу государств-участников ОБСЕ от попыток укрепить свою безопасность за счет других государств. Очевидна также несовместимость положений Хартии европейской безопасности о том, что ни на одну организацию не может быть возложена преимущественная ответственность за поддержание мира и стабильности в регионе

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ОБСЕ, с новой доктриной и действиями Организации Североатлантического договора.

Позитивно оценивая принятую в Стамбуле Хартию европейской безопасности, Государственная Дума отмечает первостепенное значение того, как положения этого документа будут претворяться в жизнь. Деятельность ОБСЕ, в том числе направление миссий, выполнение миротворческих и посреднических функций, должна осуществляться строго на основе принципа консенсуса, с согласия заинтересованных государств, при безусловном уважении их суверенитета.

По мнению Государственной Думы, в действиях ряда государств, как в зонах конфликтов в Европе, так и в ходе встречи в Стамбуле, проявились признаки отхода от такой позиции, рецидивы политики двойных стандартов.

Продолжается этническая чистка Косово от сербского населения. При участии ОБСЕ дело ведется к отделению части территории Союзной Республики Югославии. Не подкреплены конкретными шагами положения документов ОБСЕ и ООН о создании многоэтнической общности в Косово, об уважении территориальной целостности Союзной Республики Югославии, о стремлении рассматривать это государство в качестве полноценного партнера.

На содержании отдельных положений Декларации стамбульского саммита от 19 ноября 1999 года в ущерб объективности сказались узкие интересы отдельных групп государств.

Зафиксирован несбалансированный подход к проблеме урегулирования грузино-абхазского конфликта. Явно по политическим мотивам обойдены молчанием нарушения прав граждан, допущенные в ходе недавних выборов в ряде государств. По проблеме Приднестровья проигнорирована существующая договоренность об увязке вывода оттуда российских войск с процессом политического урегулирования. Очевидно, что это может подтолкнуть некоторые силы в Молдавии к занятию выжидательной позиции и даже к подготовке к силовому решению конфликта.

Несмотря на внимание, уделенное в Хартии европейской безопасности правам национальных меньшинств, и подтверждение права людей на гражданство, в Декларации не нашлось места для констатации фактов явного нарушения прав человека в Латвии и Эстонии, где сотни тысяч жителей, родным языком для которых является русский, подвергаются дискриминации и не имеют гражданства.

В ходе встречи в Стамбуле были очевидны попытки оказать давление на Россию в связи с событиями в Чеченской Республике. Это абсолютно неприемлемо. Государственная Дума уже

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

высказала свою принципиальную позицию по данному вопросу в заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 17 ноября 1999 года «О ситуации в Чеченской Республике». Проводимая на части российской территории антитеррористическая операция является внутренним делом Российской Федерации. Характер этой операции адекватен масштабам угрозы, исходящей от незаконных вооруженных формирований. Переговоры с лидерами террористов невозможны по принципиальным соображениям — это общемировая практика, поэтому различные предложения и обращения о посредничестве ОБСЕ неуместны. Вместе с тем — и это хорошо известно — Российская Федерация готова сотрудничать с ОБСЕ в решении вопроса об оказании помощи людям, находящимся на освобожденной территории или вынужденным покинуть Чеченскую Республику.

Государственная Дума в полном соответствии с положениями Хартии считает, что усилия государств-участников ОБСЕ должны быть направлены на обеспечение безопасности людей, защиту их прав, на борьбу с терроризмом.

Завершая свою деятельность, Государственная Дума второго созыва подтверждает свою приверженность принципам демократии, верховенства закона и соблюдения прав человека, заинтересованность в развитии равноправного международного сотрудничества, в котором она намерена и впредь принимать активное участие.

***Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию «Россия на рубеже эпох
(О положении в стране и основных направлениях
политики Российской Федерации)»¹
(30 марта 1999 г.)***

<...>

Российская внешняя политика — это та редкая сфера деятельности, в которой по принципиальным вопросам, как правило, достигается согласие практически всех политических сил страны. Это и понятно: внешняя политика обязана быть государственной, отвечать интересам России. Роль Президента — жестко следить за соблюдением этих основополагающих принципов.

¹ Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». М.: Издание Администрации Президента РФ, 1999. 89 с.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Укрепление международной и региональной стабильности, поиск правильных, а не скороспелых ответов на новые вызовы глобальной безопасности, ликвидация рецидивов и стереотипов периода «холодной войны» немислимы без участия России.

Конечно, это не означает, что продвижение наших позиций проходит легко, беспроблемно. В мире проявляются серьезные расхождения по методам и формам решения того или иного вопроса. Это нашло, в частности, свое отражение в различии подходов к урегулированию конфликтных ситуаций вокруг Ирака и в Косово. Принципиальная позиция России состоит в том, чтобы разрешение спорных вопросов и конфликтов, поиски компромисса проходили исключительно политическим путем. Применение силы, а тем более попрание общепринятых норм международного общежития — опасно и недопустимо.

Именно поэтому Россия выступает за укрепление универсальных международных организаций, прежде всего ООН и ее Совета Безопасности, которые являются сегодня мощнейшим инструментом регулирования международных отношений, сдерживания политики агрессии и запугивания.

<...>

Приоритетным направлением внешней политики России были и остаются отношения с государствами-участниками Содружества Независимых Государств. Наша позиция неизменна: развитие и укрепление интеграционных связей в рамках Содружества отвечают долгосрочным национальным интересам России.

Принципиальным прорывом в интеграционных процессах стало подписание в прошедшем году поистине исторического соглашения — Декларации о дальнейшем единении России и Беларуси, коренным образом изменившей взаимоотношения наших народов. Российско-белорусский союз — это не только объединение экономических, правовых систем двух государств. Самое главное, что станут теснее отношения между людьми, будут восстановлены давние хозяйственные связи.

<...>

Усиление процессов интеграции в рамках СНГ потребует более активной финансовой политики. В 1999 году надо продолжить сближение бюджетного, налогового и таможенного законодательства, осуществить ряд совместных бюджетных программ, найти взаимоприемлемые способы погашения России долгов государствами СНГ.

<...>

Повышению международного веса нашего государства способствует участие в работе «восьмерки». Создана прочная основа для сотрудничества по важнейшим международным проблемам,

4.5. Внешняя политика России и международная безопасность

таким как энергетика, ядерная безопасность, борьба с транснациональной организованной преступностью. В рамках дальнейшего развития наших отношений с партнерами по «восьмерке» одной из ключевых задач становится выработка стратегии регулирования глобальных процессов в мировой экономике. Цель такой стратегии не должна сводиться только к предотвращению кризисов, дестабилизирующих ситуацию на мировых финансовых рынках.

Россия заинтересована в единой и процветающей Большой Европе без разграничительных линий — старых и новых. Европа должна обрести свой «кодекс поведения», адекватный нынешней реальности, — Хартию европейской безопасности. По-прежнему будем выступать за ключевую роль ОБСЕ в становлении новой общеевропейской архитектуры безопасности, обращенной в XXI век и способной дать ответ на риски и вызовы нового поколения.

<...>

Нашим приоритетом является наращивание активного политического диалога и экономического взаимодействия с Европейским союзом. Настоящим прорывом стало признание ЕС рыночного статуса экономики России, хотя от прошлого еще остались некоторые искусственные ограничения в отношении нашего товарного экспорта. Важно продуктивно использовать большой потенциал, который заложен в действующем Соглашении о партнерстве и сотрудничестве Россия — ЕС.

Наши отношения с ведущими европейскими государствами позволяют интенсивно развивать взаимовыгодные двусторонние связи и вести совместный поиск решений по проблемам общеевропейского значения.

<...>

Предстоит в полной мере использовать формирующуюся на европейском направлении модель субрегионального сотрудничества, основанную на логике добрососедства. Составляющие этой модели — Совет государств Балтийского моря, Совет Баренцева / Евро-Арктического региона, Организация Черноморского экономического сотрудничества, ряд перспективных региональных инициатив.

Югославский кризис еще раз показал обоснованность нашего последовательного неприятия расширения НАТО на Восток. Неприемлемы и попытки НАТО подменить собой ООН, ОБСЕ и навязывать силовые решения в Европе и за ее пределами. От того, как скоро НАТО осознает пагубность силового выбора, сделанного в отношении независимой, никому не угрожающей Югославии, зависит «размораживание» наших отношений с альянсом. С НАТО-агрессором нам не по дороге.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

<...>

Приоритетным для нашей и международной безопасности, особенно в период обострения обстановки в мире, является продолжение процесса сокращения стратегических ядерных вооружений. После ратификации Договора СНВ-2 Россия и США смогут приступить к переговорам по еще более низким уровням стратегических вооружений в рамках Договора СНВ-3. При этом будем решительно отводить опасные попытки подорвать Договор по ПРО, что не только разрушило бы глобальную структуру военной стабильности, но и привело бы к неконтролируемому распространению оружия массового уничтожения и средств его доставки.

<...>

Одним из самых приоритетных и перспективных направлений нашей внешней политики является азиатское.

Активная политика обеспечила полноценное подключение к многосторонним консультативным механизмам стран Азиатско-Тихоокеанского региона — Россия стала членом форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС). Это открывает дополнительные возможности для выхода России на перспективные рынки в регионе.

Дальнейшее развитие стратегического партнерства с Китаем отвечает как жизненным интересам народов наших стран, так и задачам обеспечения безопасности для Азии и мира в целом. Это еще раз продемонстрировала российско-китайская солидарность в период косовского кризиса. Реализация выработанного солидного пакета двусторонних соглашений в торгово-экономической и иных сферах позволяет вывести наши отношения на новый, еще более высокий уровень.

Продолжим укрепление наших традиционно дружественных связей и взаимовыгодного экономического сотрудничества с Индией.

На солидную основу поставлены российско-японские отношения. Не отстраняясь от нерешенных политических проблем, Россия и Япония ставят во главу угла задачи всеобъемлющего конструктивного взаимодействия с прицелом в XXI век.

Важная для нас задача — создание «пояса добрососедства» по периметру наших границ — осуществима при взаимной готовности к расширению поля совпадающих интересов с нашими южными соседями, в первую очередь с Ираном, а также Турцией.

Россия совместно с другими заинтересованными государствами будет всемерно содействовать политическому урегулированию в Афганистане в целях обеспечения мира и стабильности в этой стране и регионе в целом.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

<...>

Необходимы решительные меры по борьбе с терроризмом и распространением наркотиков. Только объединение усилий всех государств мира позволит эффективно противодействовать негативным тенденциям интернационализации такого рода деятельности. Считаю, что на пороге нового тысячелетия необходима разработка международных правовых норм, предусматривающих ответственность за использование религии и религиозных объединений в целях политического экстремизма.

<...>

Внешнеполитические возможности России, ее авторитет в мировой политике зависят от внутривнутриполитической стабилизации и преодоления экономического кризиса. В то же время успех на этих направлениях прочно взаимоувязан с активной внешнеэкономической политикой России, ее становлением на мировой арене в качестве уважаемого и равноправного партнера. Без интеграции российской экономики в мировое рыночное хозяйство невозможно строительство солидного экономического фундамента нашей страны.

Стратегическая задача России — войти в мировое хозяйство не в качестве сырьевого придатка, а гармонично развитой, передовой страной с высоким технологическим уровнем, соответствующим вызовам XXI века.

<...>

4.6.

Культура современной России: основные тенденции, проблемы, достижения

Из Основ законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1¹

<...>

Статья 1. Задачи законодательства Российской Федерации о культуре

Задачами законодательства Российской Федерации о культуре являются:

¹ Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 46. Ст. 2615.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на культурную деятельность;

создание правовых гарантий для свободной культурной деятельности объединений граждан, народов и иных этнических общностей Российской Федерации;

определение принципов и правовых норм отношений субъектов культурной деятельности;

определение принципов государственной культурной политики, правовых норм государственной поддержки культуры и гарантий невмешательства государства в творческие процессы.

<...>

Статья 5. Суверенитет Российской Федерации в области культуры

Российская Федерация самостоятельно реализует на своей территории соглашения и иные акты, регулирующие отношения Российской Федерации в области культуры с другими государствами, объединениями государств, а также международными организациями.

Статья 6. Равное достоинство культур народов и иных этнических общностей Российской Федерации, их прав и свобод в области культуры

Российская Федерация признает равное достоинство культур, равные права и свободы в области культуры всех проживающих в ней народов и иных этнических общностей, способствует созданию равных условий для сохранения и развития этих культур, обеспечивает и укрепляет целостность российской культуры посредством законодательного регулирования федеральной государственной культурной политики и федеральных государственных программ сохранения и развития культуры.

Статья 7. Обязательность культурных аспектов в государственных программах развития

Органы государственной власти и управления Российской Федерации в обязательном порядке учитывают культурные аспекты во всех государственных программах экономического, экологического, социального, национального развития. В этих целях федеральные государственные программы развития, аналогичные программы республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга подвергаются обязательной, независимой и гласной экспертизе группами специалистов в области культуры, назначаемыми совместно органами представительной и исполнительной власти соответствующих уровней.

<...>

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

Статья 8. Неотъемлемость права каждого человека на культурную деятельность

В Российской Федерации культурная деятельность является неотъемлемым правом каждого гражданина независимо от национального и социального происхождения, языка, пола, политических, религиозных и иных убеждений, места жительства, имущественного положения, образования, профессии или других обстоятельств.

<...>

Статья 11. Право на личную культурную самобытность

Каждый человек имеет право на свободный выбор нравственных, эстетических и других ценностей, на защиту государством своей культурной самобытности.

Статья 12. Право на приобщение к культурным ценностям

Каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Статья 13. Право на гуманитарное и художественное образование

Каждый человек без ограничения возраста имеет право на гуманитарное и художественное образование, на выбор его форм и способов в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании.

<...>

Статья 25. Культурное достояние народов Российской Федерации

Состав (перечень) культурного достояния народов Российской Федерации определяется Правительством Российской Федерации по представлению субъектов Федерации и согласованию с Верховным Советом Российской Федерации. Культурное достояние народов Российской Федерации находится на особом режиме охраны и использования в соответствии с законодательством Российской Федерации.

<...>

Статья 26. Общероссийские библиотечный, музейный, архивный и иные фонды

Целостность общероссийских библиотечного, музейного, архивного, кино-, фото- и иных аналогичных фондов, порядок их сохранения, функционирования и развития обеспечивается государством.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 12 ноября 1993 г. № 1904*

*«О дополнительных мерах государственной поддержки
культуры и искусства в Российской Федерации»¹*

В целях сохранения и развития культурного потенциала Российской Федерации, обеспечения государственной поддержки деятелей культуры и искусства России и на основании пунктов 2 и 3 Указа Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 г. № 1598 «О правовом регулировании в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации» постановляю:

1. Учредить с 1 января 1994 г. пятьсот ежемесячных государственных стипендий в размере 100 тыс. рублей каждая для выдающихся деятелей культуры и искусства России и пятьсот ежемесячных государственных стипендий в размере 50 тыс. рублей каждая для талантливых молодых авторов литературных, музыкальных и художественных произведений, присуждаемых на срок до трех лет.

<...>

2. Увеличить с 1 января 1994 г. долю не подлежащей налогообложению прибыли, безвозмездно перечисляемой предприятиями и организациями государственным учреждениям и организациям культуры и искусства, кинематографии, архивной службы, творческим союзам и иным объединениям творческих работников, до 5 процентов, а доходов банков и страховых организаций, перечисляемых на эти же цели, до 3 процентов.

3. Освободить с 1 января 1994 года:

от налога на добавленную стоимость — все виды печатных изданий, получаемых государственными библиотеками и музеями по международному книгообмену, а также кино- и видеопроизведения, ввозимые государственными кино- и видеоорганизациями на таможенную территорию Российской Федерации в целях осуществления международных некоммерческих обменов;

от налогообложения — прибыль, полученную от проката (показа) кино- и видеопродукции для детей, произведенной российскими киностудиями;

от оплаты таможенных пошлин:

вывозимую с таможенной территории Российской Федерации в порядке международного книгообмена печатную продукцию;

¹ Указ Президента Российской Федерации от 12 ноября 1993 г. № 1904 «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации» // СА ПП РФ. 1993. № 46. Ст. 4449.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации произведения искусства, приобретенные за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации либо полученные в дар государственными (федеральными) учреждениями и организациями культуры, искусства, кинематографии и архивной службы, а также материалы и технологическое оборудование, закупаемые государственными (федеральными) учреждениями и организациями культуры, искусства, кинематографии и архивной службы за счет средств республиканского бюджета Российской Федерации либо полученные ими в порядке компенсации за проведение выставок и иных культурно-массовых мероприятий.

<...>

9. Государственному комитету Российской Федерации по управлению государственным имуществом и его территориальным органам в месячный срок оказать содействие в решении вопросов:

оформления прав собственности творческих союзов Российской Федерации на объекты недвижимого имущества, находящиеся на балансе творческих союзов и их отделений на местах;

передачи в бессрочное и безвозмездное пользование творческим союзам Российской Федерации и их отделениям на местах занимаемых ими зданий, находящихся в федеральной собственности.

<...>

Указ Президента Российской Федерации от 26 ноября 1994 г.

«О приватизации в Российской Федерации недвижимых памятников истории и культуры местного значения»¹

В целях активизации экономических преобразований и привлечения инвестиций в сферу реставрации объектов исторического и культурного наследия народов Российской Федерации постановляю:

1. Согласиться с предложением ряда субъектов Российской Федерации о возможности принятия органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом и Министерством культуры

¹Указ Президента Российской Федерации от 26 ноября 1994 г. «О приватизации в Российской Федерации недвижимых памятников истории и культуры местного значения» // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3330.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Российской Федерации решения о приватизации недвижимых объектов исторического и культурного наследия, отнесенных в соответствии с законодательством Российской Федерации к категории памятников истории и культуры местного значения, расположенных на территориях республик, краев, областей, автономной области, автономных округов Российской Федерации, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

При этом объекты, являющиеся недвижимыми памятниками истории и культуры местного значения, приватизируются с обязательным условием их содержания новыми собственниками в надлежащем порядке в соответствии с требованиями охранного обязательства, оформляемого в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

2. Установить, что решения о приватизации недвижимых памятников истории и культуры местного значения могут приниматься после утверждения Правительством Российской Федерации перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения согласно Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации.

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

*Из Послания Президента Российской Федерации
Федеральному Собранию
от 16 февраля 1995 г.
«О действенности государственной власти в России»¹*

<...>

Отечественная культура обеспечивает целостность нации, вырабатывает и укрепляет подлинную духовность и гуманизм.

<...>

Усилия государства были направлены на решение важнейшей задачи — обеспечить право граждан России на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

В прошедшем году указами Президента Российской Федерации были поддержаны народные художественные промыслы,

¹Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г. «О действенности государственной власти в России» // Российская газета. 1995. 17 февраля. № 36.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

определена протекционистская политика государства в сфере кинематографии. Обеспечена сохранность приватизируемых недвижимых памятников истории и культуры. Продолжается осуществление специальных мер поддержки особо ценных объектов культурного наследия.

Положительную роль сыграла и система государственных пенсий для особо выдающихся мастеров культуры и искусства и стипендий Президента Российской Федерации, назначаемых деятелям литературы и искусства специально на время создания того или иного произведения.

То немногое, что могло сделать государство, несмотря на тяжелые экономические условия, уже дает свои первые плоды. Положен конец практике запретов и гонений. Государственная политика в сфере культуры основывается на реально существующем многообразии художественных направлений, национальных художественных школ, философских устремлений творцов.

<...>

Оценки положения дел в отечественной культуре сегодня нередко излишне эмоциональны, порой в расчет не принимаются реальные факты. Например, число учащихся музыкальных школ в России в 1994 году выросло на четверть миллиона. Эти цифры не менее красноречивы, чем завершение реконструкции Третьяковской галереи в Москве, Драматического театра в Астрахани. По-прежнему высок престиж российского искусства за рубежом.

При том что именно государство и на федеральном, и на региональном уровнях остается главным спонсором, отечественная культура стала многоукладной.

Государство сохранило сеть театров, музеев, киностудий, библиотек, камерных и симфонических оркестров. Наряду с этим образовалось значительное число негосударственных кино- и видеостудий, художественных галерей, симфонических оркестров, издательств, продюсерских фирм и агентств, школ искусств. Многие из них внесли значительный вклад в развитие высокой культуры переизданиями классической литературы, созданием спектаклей, воскрешающих национальные шедевры драматургии, организацией первоклассных выставок. Расширяется круг отечественных меценатов, которые поддерживают и крупные художественные акции, и повседневную жизнь учреждений культуры, работают в тесном контакте с государством.

Хотя в условиях культурного плюрализма на потребителя обрушивается низкопробная продукция, у россиян, безусловно,

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

расширились возможности приобщения к подлинным ценностям национальной и мировой культуры. Пожалуй, никогда еще в России книжный рынок не был так богат изданиями великих русских философов, историков, религиозных и светских мыслителей, гениев русской литературы, запрещенных до недавнего времени, представителей национальных литератур народов нашей страны.

В качестве первоочередной задачи государства в культурной сфере стоит разработка отвечающей новым реальностям правовой базы:

- стимулирующей налоговыми льготами направление негосударственных средств в сферу культуры;
- способствующей сохранности и безопасности принадлежащих государству культурных ценностей;
- обеспечивающей возможность творческого труда и права на «свободную профессию»;
- усиливающей ответственность за преступления против культурного наследия страны.

<...>

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 25 мая 1994 г. № 535
«Об образовании Фонда национально-культурного
возрождения народов России»¹***

В целях предупреждения конфликтных ситуаций в межнациональных отношениях, снятия социальной напряженности в регионах Российской Федерации путем возрождения и развития национально-культурных и исторических традиций народов России Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Образовать Фонд национально-культурного возрождения народов России (далее именуется — Фонд).

<...>

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ФОНДЕ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОГО
ВОЗРОЖДЕНИЯ НАРОДОВ РОССИИ**

1. Фонд национально-культурного возрождения народов России (далее именуется — Фонд) создается в целях содействия реализации государственной национальной политики Российской Федерации, в том числе — предупреждения конфликтных ситуаций в межнациональных отношениях.

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 25 мая 1994 г. № 535 «Об образовании Фонда национально-культурного возрождения народов России» // СЗ РФ. 1994. № 6. Ст. 608.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

Финансовые ресурсы Фонда формируются за счет средств федерального бюджета и добровольных взносов организаций и частных лиц.

2. Задачей Фонда является участие в реализации государственной национальной политики, способствование предупреждению конфликтных ситуаций в межнациональных отношениях, снятию социальной напряженности в регионах Российской Федерации путем возрождения и развития национально-культурных традиций народов России.

Средства Фонда являются целевыми и наряду со средствами из других источников финансирования расходуются на:

организацию и проведение национальных праздников и юбилеев, фестивалей, культурно-спортивных мероприятий, соревнований по национальным видам спорта;

оказание помощи в проведении семинаров и конференций по проблемам языка, культуры и национальных традиций;

финансовую поддержку религиозно-культурных мероприятий, восстанавливающих и укрепляющих национально-культурные традиции народов России;

оказание помощи в восстановлении и сохранении памятников национальной культуры, возрождении и развитии народных ремесел и промыслов;

проведение выставок произведений национального искусства, предметов народных ремесел и промыслов;

поддержку мероприятий по развитию национальных средств массовой информации, издательской деятельности в области национальной культуры, формированию национальной библиотечной сети.

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 24 января 1995 г. № 64
«О включении отдельных объектов
в Государственный свод особо ценных объектов
культурного наследия народов Российской Федерации»¹***

В целях обеспечения сохранности историко-культурного наследия народов Российской Федерации постановляю:

¹ Указ Президента Российской Федерации от 24 января 1995 г. № 64 «О включении отдельных объектов в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации» // Российская газета. 1995. 25 января. № 19.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

1. Включить в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации следующие объекты, представленные Государственным экспертным советом при Президенте Российской Федерации по особо ценным объектам культурного наследия народов Российской Федерации:

Институт Русской литературы («Пушкинский дом») (г. Санкт-Петербург);

Академия русского балета имени А.Я. Вагановой (г. Санкт-Петербург);

Российский государственный военно-исторический архив (г. Москва);

Государственный архив Российской Федерации (г. Москва);

Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана;

Государственный Бородинский военно-исторический музей — заповедник (включая территорию с расположенными на ней памятниками истории и культуры) (Московская область);

Государственный научно-исследовательский музей архитектуры имени А.В. Щусева (г. Москва);

Государственный музей музыкальной культуры имени М.И. Глинки (г. Москва);

Государственный Ростово-Ярославский архитектурно-художественный музей-заповедник (г. Ростов Ярославской области).

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 6 января 1996 г. № 15
«О государственной поддержке
Российского фонда культуры»¹***

В целях оказания государственной поддержки общественным инициативам, направленным на сохранение и развитие культурного и интеллектуального потенциала Российской Федерации, и содействия деятельности Российского фонда культуры в этой области, носящей общественно-государственный характер, постановляю:

1. Поддержать инициативу Российского фонда культуры о его преобразовании в некоммерческую организацию «Россий-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 6 января 1996 г. № 15 «О государственной поддержке Российского фонда культуры» // СЗ РФ. 1996. № 2. Ст. 71.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

ский фонд культуры» (далее именуется — Фонд), наделенную в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации правом заниматься предпринимательской деятельностью, необходимой для достижения общественно полезных целей, стоящих перед Фондом, и соответствующей этим целям.

Согласиться с предложением о том, что основными задачами Фонда должны являться:

поддержка общественных инициатив, подготовка и осуществление социально значимых проектов и программ в области культуры и искусства, не реализуемых через систему государственного управления;

привлечение российских и иностранных инвесторов к финансированию проектов и программ Фонда (его региональных отделений и представительств), в том числе осуществляемых за рубежом;

осуществление международных проектов и программ, базирующихся на общности культурных традиций народов, проживающих на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств и иных государств ближнего зарубежья.

2. Правительству Российской Федерации оказать содействие в регистрации Фонда и рассмотреть вопросы:

о целесообразности включения заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в число учредителей Фонда, об определении размера (объема) их имущественного вноса, а также о членстве в попечительском совете Фонда;

целевого финансирования отдельных социально значимых проектов и общественно полезных программ, разработанных Фондом, за счет средств федерального бюджета, предусматриваемых на развитие культуры и искусства, образование, социальную политику, а также использования части поступлений от акцизов на товары, приносящие вред духовному и интеллектуальному здоровью общества (ликеро-водочные, табачные изделия);

государственной поддержки общественных инициатив в области культуры и искусства, включая систему льгот по налогам, государственным пошлинам, сборам и инвестиционному кредитованию. По вопросам, требующим внесения изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации, подготовить соответствующие законопроекты.

<...>

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из статьи писателя Сергея Павловича Залыгина¹
«Культура, демократия и тоталитаризм. Заметки»²
(август 1997 г.)*

<...>

Одна из самых существенных бед, которая возникает из этой бесконечно длящейся временности наших отношений между собой, проистекает из-за отсутствия культуры государственности, давно усвоенной Западом.

Нет у нас подлинной культуры государственности, и когда-то мы ее обретем как нечто устойчивое, для культуры в целом органическое? То у нас насильник Ленин, то верный его ученик палач Сталин, то Хрущев объявляет, что «нынешнее поколение советских людей будет жить при коммунизме», то Брежнев, день и ночь соревнующийся с США по степени вооруженности, то миротворец Горбачев возвещает, что с сего числа мы государство демократическое.

А ведь это нелепость: демократизма, демократического образа мышления, демократического образа жизни не может быть по объявлению сверху вниз.

Демократизм как система государственная может прийти только снизу вверх; у нас же снова и снова попытка все сделать наоборот. Результат — уродливый демократизм, проистекающий и из убеждения в том, что сперва нужно создать демократию, а уж она несомненно даст нам культуру. Обязана дать, душа из нее вон! В том числе и культуру бытового поведения.

<...>

Что предлагает Зюганов вместо нынешней и в самом деле так и не состоявшейся демократии? Он и сам не знает — что. То ли советскую власть, то ли коммунистическую диктатуру с ГУЛАГами, то ли социал-демократию. Он этого вопроса не касается в своих чуть ли не ежедневных выступлениях. Ему важно прийти к власти, «а там видно будет», как говаривал Ленин.

Коммунистическая методология вполне допускает личную вражду между коммунистами Ельциным и Зюгановым, но во все не противоположные методики практической деятельности. Откуда ей взяться-то, новой и реалистической методике, если действующие лица вышли из одной строжайшей школы ком-

¹ Залыгин Сергей Павлович (23 ноября (6 декабря) 1913 г. — 19 апреля 2000 г.) — русский советский писатель, академик РАН (1991 г.). Главный редактор журнала «Новый мир». Именно по его инициативе в СССР в 1988 г. вновь начали печатать А.И. Солженицына.

² Залыгин С.П. Культура, демократия и тоталитаризм. Заметки // Новый мир. 1997. № 8.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

мунистической методологии?! Царит убеждение, что идея выше действительности. Эта идея требует от человека сначала видеть то, что должно быть, а уж потом то, что есть. То есть теряется реализм. Эта потеря и сделала в свое время коммунизм столь продолжительной фикцией.

<...>

Что Ельцин и его окружение поняли и понимают в рыночной экономике? Еще меньше, чем в экономике социалистической. Вот и начали с ваучеров. Что и когда они предвидели? Никогда ничего. И сейчас не предвидят, хотя и ставят целью через четыре года сделать из России «процветающее» государство, обещают по-коммунистически безответственно. Обещают, обещают, обещают. А какая может быть рыночная экономика, если до сих пор в государстве нет земельного законодательства? Спекуляция, мафиозность и коррупция — такое положение дела кого-то и устраивает, но что значит приватизация собственности без собственности на землю? Можно земельную собственность до поры до времени лимитировать, но обойтись без нее нельзя.

В бывшем колхозе приватизируется кирпичный скотный двор, и каждый «собственник» выламывает из его стен свою долю кирпичной кладки. Такова реальная «рыночная» экономика.

Мы оказались в периоде, когда, по А.А. Исаеву, экономисту прошлого века, «власть принадлежит худшим. Эти худшие, проникнутые своекорыстными стремлениями, действуют неумело, нерадиво и недобросовестно во всех областях, куда правительство вступает со своим авторитетом... издается бесчисленное множество законов, органы управления производят огромное количество работы... Но большая часть этой работы совершенно бессмысленна».

<...>

Для демократического государства даже лучше, если между ним и культурой возникнет некоторое отчуждение — именно в этом отчуждении проявится его культурность и демократичность. В случае, если и культура вдруг начнет вырождаться, деградировать, государство опять-таки не теряет лица, оно остается ни при чем.

Конечно, государству обидно: оно культуру подкармливает, а культура от него независима, да еще его же и критикует. Но иного не дано. Без этого и государство не государство, а концентрационный лагерь.

<...>

Но если даже самые ожесточенные критики русской действительности всех времен не могли себе позволить сомневаться

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

в том, что Россия — великая страна, значит, кто-то это величие представлял?

Народ?

Кто только не «будил» русский народ! И декабристы, и народовольцы, и эсеры, и эсдеки, и коммунисты, но вот наступил конец двадцатого столетия — а где же наш народ? Бюрократия — да, ни к чему не способное, кроме обещаний (по Исаеву, цитировавшемуся выше), правительство — да, коррупция, мафиози — да и да, журналисты — да, — а где же народ? С его осмыслением собственного опыта? И что значит его реальное отсутствие на современной политической сцене? Что значит тот факт, что народные избранники в Думе бросают все свои государственные дела, как только разговор заходит об их собственном жилье? Что значат фигуры Жириновского, Коржакова, Илюшина, Лебедева? Во всяком случае, кто-кто, а народ этого не знает, все еще не способен понять. Не хватает культуры, как общей, так и политической.

<...>

Из рецензии к кинофильму «Брат»¹

Появившийся в 1997 году, после страшного периода малокаринойя, балабановский «Брат» прежде всего поразил энергией, в нем заключенной: жизненная сила, транслируемая в зал, возрождала зрителя — он вспоминал свои детские ощущения от кино и хотел еще (отсюда — лидерство фильма в прокате).

Критики, давно уставшие разбираться в оттенках вялого и бесцветного, также страшно возбудились: появилось что-то неоднородное, такое, что всласть было себя показать, приговаривая: а поворотись-ка, сынку! С разных сторон осмотрев картину, в заголовках своих текстов критики все же больше играли смыслами словосочетания «Человек с ружьем». И никто, кажется, не заметил, что перед Данилой Багровым — светлый путь.

Наш герой — герой нашего времени — направляется по классическому маршруту из Петербурга в Москву по первопутку: белая-белая, будто праздничная скатерть, заснеженная дорога говорила одновременно о том, что цели ясны, задачи опреде-

¹ <http://brat2.film.ru/brat1.asp>.

Картина «Брат» режиссера Алексея Октябриновича Балабанова (в главной роли Сергей Сергеевич Бодров-мл.) вышла на экраны страны 17 мая 1997 г. После долгого периода малокаринойя, эта картина всколыхнула интерес к отечественному кино и стала абсолютным лидером проката 1990-х гг.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

лены, и об известном финале благих намерений, и даже о привычном цвете кафельных стен больниц и моргов... дорожка-то белая зимняя, скользкая. Образ на то и образ, толкования могут быть легко продолжены.

<...>

Светлый путь: Москва «наградой» герою за успехи на профессиональном поприще. Знакомый киномотив, не так ли? (Чеховскую мифологию вот здесь поминать — все.) Но впервые в отечественном современном кино нам демонстрировали технологию приготовления убийства, производственный, так сказать, процесс. Армия имела хорошего ученика, наука убивать освоена в совершенстве. (Счастливые матери, получающие своих сыновей со службы живыми, встречают нередко — убийц: умение есть — рано или поздно оно пригодится. Идея защиты Отечества совершенно не понятна: на Отечество никто не собирается нападать. Враг разве что внутренний. Это бандит. Оказывается, это — брат). Век высоких технологий и ценности ручного труда: герой все время создает орудие убийства — под музыку, между прочим, «Наутилус» тут становится музыкой смерти (ну, почти как Вагнер у Копполы). Балабанов всегда был особенно внимателен к предметам и вещам в кадре, оттого и завязывание шнурка на ботинке выглядит смертоносно. А ведь простое такое действие — шнурование ботинка. Время торжества всего простого — простых чувств и отправлений. Единственная сложность — сложность технологии. Потому и завораживает. Совсем как ряды ткацких станков, работающих свою совсем, разумеется, другую материю, в старом советском фильме «Светлый путь».

Из Федерального закона

от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ

«О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации»¹

<...>

Статья 5. Состав перемещенных культурных ценностей

В состав перемещенных культурных ценностей с точки зрения их бывшей государственной принадлежности входят:

культурные ценности, являвшиеся собственностью бывших неприятельских государств;

¹Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1799.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

культурные ценности, являвшиеся в значении, указанном в статье 4 настоящего Федерального закона, собственностью заинтересованных государств, утративших право собственности на эти культурные ценности вследствие незаявления требования об их реституции в сроки, которые установлены правовыми актами, указанными в статье 8 настоящего Федерального закона;

культурные ценности, государственная принадлежность которых не установлена (бесхозные вещи).

Статья 6. О праве собственности Российской Федерации на перемещенные культурные ценности¹

Все перемещенные культурные ценности, ввезенные в Союз ССР в осуществление его права на компенсаторную реституцию и находящиеся на территории Российской Федерации, за исключениями, предусмотренными статьями 7 и 8 настоящего Федерального закона, являются достоянием Российской Федерации и находятся в федеральной собственности.

Статья 7. О гарантиях права собственности Республики Беларусь, Латвийской Республики, Литовской Республики, Республики Молдова, Украины и Эстонской Республики на перемещенные культурные ценности

1. Положения статьи 6 настоящего Федерального закона не затрагивают право собственности Республики Беларусь, Латвийской Республики, Литовской Республики, Республики Молдова, Украины и Эстонской Республики на предметы культуры, которые могли оказаться в составе перемещенных культурных ценностей, но были разграблены и вывезены в период Второй мировой войны Германией и (или) ее военными союзниками не с территории РСФСР, а с территорий Белорусской ССР, Латвийской ССР, Литовской ССР, Молдавской ССР, Украинской ССР и Эстонской ССР и составляли национальное достояние указанных, а не других союзных республик, входивших в состав Союза ССР в границах на 1 февраля 1950 года.

2. Предметы культуры, указанные в пункте 1 настоящей статьи, могут быть переданы Республике Беларусь, Латвийской Республике, Литовской Республике, Республике Молдова, Украине и Эстонской Республике по принадлежности при соблюдении ими условий, предусмотренных пунктом 4 статьи 18

¹ Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 1999 г. № 12-П (СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3989) положения статьи 6 в части, относящейся к перемещенным культурным ценностям, являвшимся собственностью заинтересованных государств, а также в части, относящейся к перемещенным культурным ценностям, государственная принадлежность которых не установлена, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации.

4.7. Культура современной России: основные тенденции, проблемы...

настоящего Федерального закона, а также при их согласии обеспечить на основе принципа взаимности такой же подход к культурным ценностям Российской Федерации, перемещенным из бывших неприятельских государств в Союз ССР и находящимся на их территориях.

Статья 8. Перемещенные культурные ценности, не подпадающие под действие статей 6 и 7 настоящего Федерального закона¹

Под действие статей 6 и 7 настоящего Федерального закона не подпадают следующие перемещенные культурные ценности:

1) культурные ценности, в отношении которых заинтересованное государство представит доказательства того, что оно заявило требование об их реституции до истечения сроков, установленных указанными ниже правовыми актами, а именно:

до 15 марта 1948 года в отношении Болгарии (пункт 7 статьи 22 Мирного договора с Болгарией), Венгрии (пункт 7 статьи 24 Мирного договора с Венгрией), Италии (пункт 6 статьи 75 Мирного договора с Италией), Румынии (пункт 7 статьи 23 Мирного договора с Румынией);

до 15 сентября 1948 года в отношении Финляндии (пункт 2 статьи 25 Мирного договора с Финляндией);

до 1 февраля 1950 года в отношении Германии в порядке, установленном Советом Министров СССР;

2) культурные ценности, которые являлись собственностью религиозных организаций или частных благотворительных учреждений, использовались исключительно в религиозных или благотворительных целях и не служили интересам милитаризма и (или) нацизма (фашизма);

3) культурные ценности, которые принадлежали лицам, лишенным этих ценностей в связи с их активной борьбой против нацизма (фашизма), в том числе в связи с их участием в национальном сопротивлении оккупационным режимам бывших неприятельских государств и коллаборационистским режимам, и (или) в связи с их расовой, религиозной или национальной принадлежностью.

<...>

¹Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 1999 г. № 12-П (СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3989) положение подпункта 1 статьи 8 во взаимосвязи со статьей 3, абзацем третьим статьи 5, статьей 6 и абзацем первым пункта 1 статьи 9 признано не соответствующим Конституции Российской Федерации.

4.7.

Государственная вероисповедная политика и развитие основных конфессий в современной России

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 1994 г. № 820

«Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации и ее персонального состава»¹

1. Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации (далее — Комиссия) образована в целях рассмотрения вопросов, возникающих в сфере взаимоотношений государства и религиозных объединений, включая вопросы передачи религиозным объединениям культовых зданий и иного имущества, и находящихся в компетенции Правительства Российской Федерации.

<...>

3. Основными задачами Комиссии являются:
подготовка предложений по урегулированию вопросов, связанных с деятельностью религиозных объединений и требующих решения Правительства Российской Федерации;
информационно-аналитическое обеспечение деятельности Правительства Российской Федерации по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений;
содействие осуществлению контактов Правительства Российской Федерации с религиозными объединениями.

4. Комиссия в соответствии с возложенными на нее задачами:

вырабатывает для Правительства Российской Федерации рекомендации по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений, готовит проекты решений Правительства Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии, а также проекты

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 1994 г. № 820 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации и ее персонального состава» // СЗ РФ. 1994. № 12. Ст. 1402.

4.8. Государственная вероисповедная политика и развитие основных...

законов Российской Федерации для внесения в установленном порядке в Государственную Думу;

дает заключения по проектам решений, вносимым в Правительство Российской Федерации, в части вопросов, затрагивающих сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений;

выполняет координационно-методические функции в отношении деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии;

осуществляет взаимодействие с государственными и общественными организациями, научными учреждениями и религиозными объединениями;

осуществляет контакты с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также зарубежных государств по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии;

запрашивает и получает от государственных, общественных и религиозных организаций необходимую информацию по вопросам, выносимым на рассмотрение Комиссии.

5. Заседания Комиссии проводятся с приглашением представителей заинтересованных религиозных объединений, а при необходимости с участием представителей соответствующих министерств и ведомств Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

<...>

***Распоряжение Президента Российской Федерации
от 24 апреля 1995 г. № 192-рп
«О взаимодействии Президента Российской Федерации
с религиозными объединениями»¹***

В целях осуществления взаимодействия Президента Российской Федерации с религиозными объединениями и повышения духовной культуры общества:

1. Согласиться с инициативой представителей ряда религиозных объединений о создании Совета по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации (далее именуется — Совет).

<...>

¹Распоряжение Президента Российской Федерации от 24 апреля 1995 г. № 192-рп «О взаимодействии Президента Российской Федерации с религиозными объединениями» // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1644.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Из сообщения информационного агентства «Интерфакс» от 21 июня 1994 г.

«Патриарх Алексей II призвал христианских лидеров стран СНГ и Балтии к восстановлению межрелигиозного сотрудничества»

Патриарх Московский и Всея Руси Алексей II на открывшейся во вторник в Москве международной межконфессиональной конференции «Христианская вера и человеческая вражда» призвал духовных христианских лидеров стран СНГ и Балтии возобновить межрелигиозное сотрудничество «во имя мира и согласия между нашими народами».

По словам Святейшего, ослабление духовных связей между христианами бывшего Советского Союза стало важной причиной сегодняшних межэтнических конфликтов, эйфории национальной гордыни и войн между братскими народами.

«Настало время ясно и открыто призвать к миру на общехристианской основе», — подчеркнул патриарх. Сегодняшняя первая встреча духовных руководителей христианских церквей стран СНГ и Балтии, по его мнению, станет «началом тяжелого труда миротворчества».

<...>

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9 октября 1995 г. № 1380-р

«О поэтапной передаче Русской Православной Церкви в безвозмездное пользование зданий и сооружений Воскресенского Новоиерусалимского монастыря в г. Истре Московской области»¹

1. Принять предложение Госкомимущества России, согласованное с Минкультуры России и администрацией Московской области, поддержанное Комиссией по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации, о поэтапной передаче Русской православной церкви (Московскому патриархату) в бессрочное безвозмездное пользование зданий и сооружений Воскресенского Новоиерусалимского монастыря (далее именуется — монастырь) в г. Истре Московской области,

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 09 октября 1995 г. № 1380-р «О поэтапной передаче Русской Православной Церкви в безвозмездное пользование зданий и сооружений Воскресенского Новоиерусалимского монастыря в г.Истре Московской области» // СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 4003.

4.8. Государственная вероисповедная политика и развитие основных...

являющегося памятником градостроительства и архитектуры федерального (общероссийского) значения.

2. Минкультуры России с участием Госкомимущества России в 3-месячный срок осуществить в установленном порядке передачу Русской православной церкви (Московскому патриархату) на условиях, предусмотренных пунктом 1 настоящего распоряжения, Воскресенского собора с храмом Константина и Елены, церкви Рождества Христова, скита Патриарха Никона, братского корпуса (восточного) монастыря, предусмотрев порядок и условия их использования как недвижимых памятников истории и культуры федерального (общероссийского) значения.

3. Установить, что высвобождение передаваемых на последующих этапах Русской православной церкви (Московскому патриархату) зданий и сооружений монастыря, занимаемых в настоящее время Историко-архитектурным и художественным музеем «Новый Иерусалим» (далее именуется — музей), осуществляется по мере предоставления музею за пределами территории монастыря служебных и производственных помещений, обеспечивающих его функциональную деятельность.

<...>

***Распоряжение Правительства Российской Федерации
от 29 января 1992 г. № 157-р
«О передаче библиотечных фондов Шнеерсона»¹***

1. Принять просьбу представителей движения любавических хасидов (Агудас Хасидей Хабад) о передаче Государственной еврейской академии им. Маймонида (Рамбама) из бывшей Государственной библиотеки СССР им. В.И. Ленина имеющихся библиотечных фондов Шнеерсона.

2. Государственной еврейской академии им. Маймонида (Рамбама):

предусмотреть меры по сохранению принятых библиотечных фондов Шнеерсона;

обеспечить изготовление микроформ, лазерных и ксероксных копий указанных библиотечных фондов Шнеерсона и передать их до конца 1992 года Российской государственной библиотеке.

*Заместитель Председателя Правительства
Российской Федерации
А. ШОХИН*

¹Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 января 1992 г. № 157-р «О передаче библиотечных фондов Шнеерсона» // Документ опубликован не был. Цит. по: КонсультантПлюс.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

***Указ Президента Российской Федерации
от 14 марта 1996 г. № 378
«О мерах по реабилитации священнослужителей и
верующих, ставших жертвами необоснованных репрессий»¹***

В целях восстановления справедливости, законных прав граждан России на свободу совести и вероисповедания, руководствуясь чувством покаяния, исходя из выводов Комиссии при Президенте Российской Федерации по реабилитации жертв политических репрессий, постановляю:

1. Осудить многолетний террор, развязанный большевистским партийно-советским режимом в отношении священнослужителей и верующих всех конфессий.

2. Генеральной прокуратуре Российской Федерации совместно с Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации осуществить реабилитацию граждан России, которые были необоснованно обвинены в политических, государственных и уголовных преступлениях, лишались свободы, подвергались иным лишениям и ограничениям прав в связи с их религиозной деятельностью и убеждениями.

3. Правительству Российской Федерации, другим федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления оказывать помощь верующим в восстановлении культовых зданий, возврате имущества, изъятого из церквей, мечетей, синагог, других культовых учреждений.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Распоряжение Президента Российской Федерации
от 19 июля 1996 г. № 373-рп «О предоставлении
религиозным объединениям льгот по налогообложению»²***

В целях оказания государственной поддержки в восстановлении и реставрации памятников истории и культуры, находящихся в пользовании религиозных объединений:

¹ Указ Президента Российской Федерации от 14 марта 1996 г. № 378 «О мерах по реабилитации священнослужителей и верующих, ставших жертвами необоснованных репрессий» // СЗ РФ. 1996. № 12. Ст. 1063.

² Распоряжение Президента Российской Федерации от 19 июля 1996 г. № 373-рп «О предоставлении религиозным объединениям льгот по налогообложению» // СЗ РФ. 1996. № 30. Ст. 3639.

4.8. Государственная вероисповедная политика и развитие основных...

1. Правительству Российской Федерации при формировании проекта федерального бюджета на 1997 год рассмотреть вопрос о возможности освобождения религиозных объединений от федеральных налогов при осуществлении ими восстановления и реставрации находящихся в их пользовании культовых зданий, строений и иных объектов религиозного назначения, являющихся памятниками истории и культуры.

2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при формировании проектов соответствующих бюджетов на 1997 год рассмотреть вопрос о предоставлении религиозным объединениям льгот по налогообложению, аналогичных указанным в пункте 1 настоящего распоряжения.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

***Из Федерального закона
от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ
«О свободе совести и религиозных объединениях»¹***

Федеральное Собрание Российской Федерации,
подтверждая право каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, а также на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений,

основываясь на том, что Российская Федерация является светским государством,

признавая особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры,

уважая христианство, ислам, буддизм, иудаизм и другие религии, составляющие неотъемлемую часть исторического наследия народов России (курсив ред. — Прим. сост.),

считая важным содействовать достижению взаимного понимания, терпимости и уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания,

принимает настоящий Федеральный закон.

<...>

Статья 3. Право на свободу совести и свободу вероисповедания

1. В Российской Федерации гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать

¹Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

<...>

2. Право человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

3. Установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается.

4. Граждане Российской Федерации равны перед законом во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни независимо от их отношения к религии и религиозной принадлежности. Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой. По просьбам религиозных организаций решением Президента Российской Федерации священнослужителям в соответствии с законодательством Российской Федерации о воинской обязанности и военной службе в мирное время может предоставляться отсрочка от призыва на военную службу и освобождение от военных сборов.

5. Никто не обязан сообщать о своем отношении к религии и не может подвергаться принуждению при определении своего отношения к религии, к исповеданию или отказу от исповедания религии, к участию или неучастию в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях, в деятельности религиозных объединений, в обучении религии. Запрещается вовлечение малолетних в религиозные объединения, а также обучение малолетних религии вопреки их воле и без согласия их родителей или лиц, их заменяющих.

6. Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания, в том числе сопряженное с насилием над личностью, с умышленным оскорблением чувств граждан в связи с их отношением к религии, с пропагандой религиозного превосходства, с уничтожением или с повреждением имущества либо с угрозой совершения таких действий, запрещается и преследуется в соответствии с федеральным зако-

4.8. Государственная вероисповедная политика и развитие основных...

ном. Проведение публичных мероприятий, размещение текстов и изображений, оскорбляющих религиозные чувства граждан, вблизи объектов религиозного почитания запрещаются.

7. Тайна исповеди охраняется законом. Священнослужитель не может быть привлечен к ответственности за отказ от дачи показаний по обстоятельствам, которые стали известны ему из исповеди.

Статья 4. Государство и религиозные объединения

1. Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

2. В соответствии с конституционным принципом отделения религиозных объединений от государства государство:

не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии и религиозной принадлежности, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания;

не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления;

не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит настоящему Федеральному закону;

обеспечивает светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

3. Государство регулирует предоставление религиозным организациям налоговых и иных льгот, оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры, а также в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных учреждениях, созданных религиозными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании.

4. Деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления не сопровождается публичными религиозными обрядами и церемониями. Должностные лица органов государственной власти, других государственных органов и органов местного самоуправления, а также военнослужащие не вправе использовать свое служебное положение для формирования того или иного отношения к религии.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

5. В соответствии с конституционным принципом отделения религиозных объединений от государства религиозное объединение:

создается и осуществляет свою деятельность в соответствии со своей собственной иерархической и институционной структурой, выбирает, назначает и заменяет свой персонал согласно своим собственным установлениям;

не выполняет функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления;

не участвует в выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления;

не участвует в деятельности политических партий и политических движений, не оказывает им материальную и иную помощь.

6. Отделение религиозных объединений от государства не влечет за собой ограничений прав членов указанных объединений участвовать наравне с другими гражданами в управлении делами государства, выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, деятельности политических партий, политических движений и других общественных объединений.

7. По просьбам религиозных организаций соответствующие органы государственной власти в Российской Федерации вправе объявлять религиозные праздники нерабочими (праздничными) днями на соответствующих территориях.

Статья 5. Религиозное образование

1. Каждый имеет право на получение религиозного образования по своему выбору индивидуально или совместно с другими.

2. Воспитание и образование детей осуществляются родителями или лицами, их заменяющими, с учетом права ребенка на свободу совести и свободу вероисповедания.

3. Религиозные организации вправе в соответствии со своими уставами и с законодательством Российской Федерации создавать образовательные учреждения.

4. По просьбе родителей или лиц, их заменяющих, с согласия детей, обучающихся в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, администрация указанных учреждений по согласованию с соответствующим органом местного самоуправления предоставляет религиозной организации возможность обучать детей религии вне рамок образовательной программы.

<...>

4.8.

Особенности и тенденции развития науки в современной России (1991–2000)

*Указ Президента РСФСР
от 21 ноября 1991 г. № 228
«Об организации Российской академии наук»¹*

Придавая большое значение развитию фундаментальной науки как основы экономического, социального и культурного развития России, постановляю:

1. *Восстановить Российскую академию наук как высшее научное учреждение России* (курсив ред. — Прим. сост.).

2. Установить, что Российская академия наук является общероссийской самоуправляемой организацией, действующей на основе законодательства РСФСР и собственного устава.

Членами Российской академии наук считать с их согласия всех членов Академии наук СССР с сохранением званий действительных членов и членов-корреспондентов, а также членов Российской академии наук, избираемых на основе Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 января 1990 г. «Об учреждении Академии наук Российской Федерации» и Постановления Верховного Совета РСФСР от 15 февраля 1991 г. «О дальнейшей работе по организации Российской академии наук».

Российская академия наук объединяет членов Российской академии наук — действительных членов и членов-корреспондентов Академии и других научных сотрудников учреждений Академии.

3. Установить, что Российская академия наук имеет в своем составе институты, лаборатории, предприятия и организации, обеспечивающие исследования по основным направлениям фундаментальной науки, включая учреждения, находящиеся в настоящее время в Академии наук СССР и расположенные на территории РСФСР.

Передать здания, крупные научные приборы, суда, научное оборудование и другое государственное имущество, находящееся в настоящее время в пользовании и распоряжении учреждений и организаций Академии наук СССР, расположенных на территории РСФСР, в собственность Российской академии наук. Вопрос об использовании Российской академией наук указанного

¹ Указ Президента РСФСР от 21 ноября 1991 г. № 228 «Об организации Российской академии наук» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 47. Ст. 1640.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

имущества, расположенного на территории других суверенных государств, решить на основе соответствующих соглашений.

Впоследствии вопросы распределения прав собственности внутри Российской академии наук, а также вопросы выхода научных учреждений из ее состава решить на основе устава Российской академии наук и законодательства РСФСР.

Завершить формирование единой Российской академии наук в декабре 1991 г. с учетом рекомендаций общего собрания Академии наук СССР, конференции ученых академических институтов, собрания учредителей Российской академии наук.

4. Правительству РСФСР:

принять меры по закреплению за институтами, лабораториями, предприятиями и организациями, подчиненными в настоящее время Академии наук СССР и расположенными на территории РСФСР, их зданий, основных фондов и другого имущества;

подготовить для внесения в Верховный Совет РСФСР предложения об освобождении учреждений, предприятий и организаций Российской академии наук от всех налогов, сборов и пошлин, в том числе на валютные средства, полученные от внешнеэкономической деятельности, с направлением этих сумм на развитие научной деятельности и подготовку высококвалифицированных кадров, укрепление материально-технической и социальной базы Академии;

включить в государственный заказ и обеспечить финансирование в 1992 году объектов капитального строительства научно-производственного назначения, строительства жилых домов, детских дошкольных учреждений, школ и других объектов социальной сферы Российской академии наук, ее региональных отделений и научных центров, с согласованием в необходимых случаях объемов строительно-монтажных работ;

при составлении проекта бюджета и платежного баланса РСФСР на 1992 год предусмотреть выделение ассигнований, в том числе в иностранной валюте, для приоритетного финансирования фундаментальных исследований, проводимых учреждениями Российской академии наук;

подготовить предложения по повышению социальной защищенности работников учреждений, организаций и предприятий Российской академии наук в условиях перехода к рыночной экономике.

*Президент РСФСР
Б. ЕЛЬЦИН*

*Указ Президента Российской Федерации
от 4 января 1992 г. № 5
«О преобразовании Академии медицинских наук СССР
в Российскую академию медицинских наук»¹*

В целях дальнейшего развития медицинской науки, внедрения результатов достижений и разработок в практику здравоохранения, укрепления здоровья многонационального народа Российской Федерации постановляю:

1. Преобразовать Академию медицинских наук СССР в Российскую академию медицинских наук.

Установить, что Российская академия медицинских наук является правопреемником Академии медицинских наук СССР.

Российская академия медицинских наук как высшая научная медицинская организация действует на принципах самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и своим уставом.

Российская академия медицинских наук самостоятельно определяет свою структуру, учреждает и реорганизует региональные отделения и учреждения.

Считать членами Российской академии медицинских наук всех членов Академии медицинских наук СССР (с их согласия) с сохранением званий действительных членов и членов-корреспондентов.

2. Возложить на Российскую академию медицинских наук функции организации и координации медицинской науки в Российской Федерации, определения и разработки важнейших направлений фундаментальной и прикладной медицины, подготовки высококвалифицированных научных кадров.

3. Установить, что научно-исследовательские институты, лаборатории, научные центры, организации и предприятия, находящиеся в ведении Российской академии медицинских наук, не подлежат приватизации.

<...>

¹ Указ Президента Российской Федерации от 4 января 1992 г. № 5 «О преобразовании Академии медицинских наук СССР в Российскую академию медицинских наук» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 3. Ст. 102.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 30 января 1992 г. № 84
«О Российской академии сельскохозяйственных наук»¹*

Придавая большое значение развитию сельскохозяйственной науки как важнейшего фактора осуществления аграрной реформы и решения продовольственной проблемы, учитывая предложение общего собрания Всесоюзной академии сельскохозяйственных наук о переходе ее в юрисдикцию Российской Федерации, а также в целях улучшения организации научного обеспечения агропромышленного комплекса России постановляю:

1. Создать на базе Российской академии сельскохозяйственных наук и Всесоюзной академии сельскохозяйственных наук (ВАСХНИЛ) единую Российскую академию сельскохозяйственных наук.

Установить, что Российская академия сельскохозяйственных наук является высшей самоуправляемой научной организацией, которая действует на основании законов Российской Федерации и собственного устава, осуществляет координацию фундаментальных и приоритетных прикладных исследований в области агропромышленного комплекса, обеспечивает подготовку научных кадров и научно-техническое сотрудничество с зарубежными странами. Российская академия сельскохозяйственных наук объединяет действительных членов, членов-корреспондентов и других научных сотрудников учреждений академии.

2. Членами единой Российской академии сельскохозяйственных наук считать членов Российской академии сельскохозяйственных наук, избранных на Учредительном собрании академии, а также с их согласия — членов Всесоюзной академии сельскохозяйственных наук с сохранением званий действительных членов и членов-корреспондентов. При этом правом решающего голоса обладают академики и члены-корреспонденты, работающие на территории России.

Формирование Российской академии сельскохозяйственных наук, утверждение устава, выборы руководящих органов завершить в феврале 1992 года.

3. Передать в собственность вновь создаваемой Российской академии сельскохозяйственных наук основные фонды, научные приборы, предприятия и оборудование Российской академии

¹ Указ Президента Российской Федерации от 30 января 1992 г. № 84 «О Российской академии сельскохозяйственных наук» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 315.

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

сельскохозяйственных наук и ее научных учреждений, а также находящееся на территории Российской Федерации собственное и государственное имущество ВАСХНИЛ и ее научных учреждений. Передать вновь создаваемой Российской академии сельскохозяйственных наук в бессрочное, бесплатное пользование земли, ранее предоставленные Российской академии сельскохозяйственных наук, ВАСХНИЛ и их научным учреждениям.

<...>

***Указ Президента Российской Федерации
от 16 сентября 1993 г. № 939
«О мерах по материальной поддержке ученых России»¹***

В целях сохранения интеллектуального потенциала Российской Федерации, дальнейшего развития фундаментальных и прикладных исследований и усиления государственной поддержки работников бюджетных организаций науки и высших учебных заведений России постановляю:

1. Учредить с 1 января 1994 г. пять тысяч ежемесячных государственных научных стипендий в размере 75 тыс. рублей для выдающихся ученых России и одну тысячу ежемесячных государственных научных стипендий в размере 50 тыс. рублей для талантливых молодых ученых, присуждаемых на срок до 3 лет по решению Российской академии наук с учетом предложений высших учебных и научно-исследовательских учреждений Российской Федерации.

Совету Министров — Правительству Российской Федерации в месячный срок утвердить по представлению Российской академии наук Положение о порядке присуждения указанных государственных научных стипендий.

2. Совету Министров — Правительству Российской Федерации:

а) установить с 1 ноября 1993 г.:

для членов Российской академии наук оклады за ученое звание академика в размере 150 тыс. рублей и за ученое звание члена-корреспондента в размере 75 тыс. рублей;

для работников бюджетных организаций науки и высших учебных заведений ежемесячные доплаты за ученые степени доктора наук и кандидата наук в размере 50 процентов их должностных окладов;

¹Указ Президента Российской от 16 сентября 1993 г. № 939 «О мерах по материальной поддержке ученых России» // СА ПП РФ. 1993. № 38. Ст. 3516.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

б) рассмотреть в месячный срок вопрос о повышении с 1 января 1994 г. окладов за ученое звание членам Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук и Российской академии образования;

в) внести в установленном порядке в Верховный Совет Российской Федерации предложения о дополнительном выделении средств при уточнении показателей республиканского бюджета Российской Федерации на 1993 год, а также предусмотреть при формировании проекта республиканского бюджета Российской Федерации на 1994 год выделение средств для осуществления мероприятий, предусмотренных настоящим Указом.

3. Настоящий Указ вступает в силу с момента его опубликования.

*Президент Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г.

«О действительности государственной власти в России»¹

<...>

Тревожная ситуация сложилась в области науки. Выделяемые государством средства не позволяют сохранить объемы и уровень фундаментальных научных исследований. Привлечение негосударственных средств в фундаментальную науку, в отличие от прикладной, проблематично и не решает в целом задачи финансирования. Для большинства субъектов Федерации финансирование науки — непосильная ноша.

Но нельзя не замечать начавшиеся процессы новой самоорганизации науки, особенно в сфере социальных и экономических наук. Частный бизнес уже проявляет себя в быстрой реализации перспективных научных идей, имеющих практическое значение. Все это — обнадеживающие признаки не только выживания науки, но и ее возрождения.

Именно поэтому жизненно важно создать адекватную современным условиям правовую базу научной сферы. Она должна закрепить правовой статус научного работника, научной организации, временного научного коллектива, независимого объединения научных работников, Российской академии наук.

¹ Из Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 16 февраля 1995 г. «О действительности государственной власти в России» // Российская газета. 1995. 17 февраля. № 36.

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

Для регламентирования деятельности различных инновационных структур (фондов, инженерных и внедренческих центров), реализации социально-экономических, оборонных, научно-технических, природоохранных и других задач предстоит разработать Законы о внебюджетных фондах поддержки науки, культуры и образования, о наукоградах. Тщательная проработка подобных законов — общая задача на 1995 год.

Эти и другие меры должны быть нацелены на решение стратегической задачи, как структурное реформирование всего научного сообщества в нашей стране <...>

***Приоритетные направления развития науки и техники.
Критические технологии федерального уровня¹
(21 июля 1996 г.)***

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ НАУКИ И ТЕХНИКИ

Фундаментальные исследования
Информационные технологии и электроника
Производственные технологии
Новые материалы и химические продукты
Технологии живых систем
Транспорт
Топливо и энергетика
Экология и рациональное природопользование

КРИТИЧЕСКИЕ ТЕХНОЛОГИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО УРОВНЯ

Информационные технологии и электроника

Многопроцессорные ЭВМ с параллельной структурой
Вычислительные системы на базе нейрокомпьютеров, транзисторов и оптических ЭВМ
Системы распознавания и синтеза речи, текста и изображений
Системы искусственного интеллекта и виртуальной реальности
Информационно-телекоммуникационные системы
Системы математического моделирования
Микросистемная техника и микросенсорика
Сверхбольшие интегральные схемы и наноэлектроника

¹ Приоритетные направления развития науки и техники. Критические технологии федерального уровня. Утверждены решениями Правительственной комиссии по научно-технической политике от 21 июля 1996 г. № 2727п-П8 и № 2728п-П8 // Российская газета. 1996. 8 августа. № 149.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Опто- и акустоэлектроника

Криоэлектроника

Производственные технологии

Лазерные технологии

Прецизионные и мехатронные технологии

Робототехнические системы и микромашины

Электронно-ионно-плазменные технологии

Гибкие производственные системы

Интеллектуальные системы автоматизированного проектирования и управления

Технологии ускоренной оценки и комплексного освоения стратегически важного горнорудного (алмазы, золото, платина) и техногенного сырья

Технологии глубокой переработки горнорудного и техногенного сырья с использованием нетрадиционных методов

Модульные технологии производства массовой металлопродукции с новым уровнем свойств

Новые материалы и химические продукты

Материалы для микро- и наноэлектроники

Композиты

Полимеры

Керамические материалы и нанокерамика

Материалы и сплавы со специальными свойствами

Сверхтвердые материалы

Биосовместимые материалы

Катализаторы

Мембраны

Дизайн химических продуктов и материалов с заданными свойствами

Технологии живых систем

Биополимеры клетки

Генодиагностика и генотерапия

Биотехнологии на основе биоинженерии

Технологии иммунокоррекции

Химический и биологический синтез лекарственных средств и пищевых веществ

Системы жизнеобеспечения и защиты человека в экстремальных условиях

Белковые препараты и композиты с заданными функциональными свойствами

Трансгенные формы растений и животных

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

Рекомбинантные вакцины

Биологические средства питания и защиты растений и животных

Биотехнологические процессы производства и переработки сельскохозяйственного сырья

Технологии хранения продовольствия

Технологии искусственного выращивания ценных пород аквакультуры

Технологии, обеспечивающие безопасность пищевых продуктов функционального назначения

Транспорт

Авиационная и космическая техника с использованием новых технических решений, включая нетрадиционные компоновочные схемы

Транспортные средства на альтернативных видах топлива

Высокоскоростной наземный транспорт на новых принципах движения

Навигационные системы

Системы обеспечения безопасности движения

Топливо и энергетика

Технологии изучения недр, прогнозирования, поиска, разведки запасов горючих полезных ископаемых и урана

Технологии разрушения горных пород, проходки горных выработок и бурения нефтяных и газовых скважин

Технологии воздействия на нефтегазовые пласты

Нетрадиционные технологии добычи и переработки твердого топлива и урана

Технологии освоения углеводородов континентального шельфа

Технологии углубленной переработки нефти, газа и конденсата

Атомная энергетика

Процессы трансформации твердого топлива в электрическую и тепловую энергию

Парогазовые и газотурбинные процессы трансформации природного газа в электрическую и тепловую энергию

Технологии регенерации отработавшего ядерного топлива, утилизации и захоронения радиоактивных отходов

Технологии освоения нетрадиционных возобновляемых источников энергии (солнца, ветра, биомассы и др.), а также вторичных энергоресурсов

Технологии электронного переноса энергии

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Трубопроводный транспорт угольной суспензии
Водородная энергетика
Топливные элементы
Энергосберегающие технологии межотраслевого применения

Экология и рациональное природопользование

Технологии мониторинга природно-техногенной сферы
Технологии прогнозирования развития климатических, экосистемных, горно-геологических и ресурсных изменений
Технологии обеспечения безопасности продукции, производств и объектов
Технологии неистощительного природопользования
Технологии реабилитации окружающей среды от техногенных воздействий
Технологии минимизации экологических последствий трансграничных воздействий.

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 13 июня 1996 г. № 884
«О доктрине развития российской науки»¹*

<...>

ДОКТРИНА РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ НАУКИ

Доктрина развития российской науки — система взглядов на роль и значение науки в обеспечении независимости и процветания России, а также принципов, определяющих механизм государственного регулирования научной деятельности, которыми с учетом конкретной социально-экономической ситуации руководствуются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, научные работники, научно-исследовательские организации, научно-технические общества и объединения.

<...>

I. Наука — важнейший ресурс обновляющейся России

1. Российская наука за свою многовековую историю внесла огромный вклад в развитие страны и мирового сообщества. Своим положением великой мировой державы Россия во многом обязана достижениям отечественных ученых.

В современных условиях практическое использование естественнонаучных, гуманитарных и научно-технических знаний

¹Указ Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 884 «О доктрине развития российской науки» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 3005.

во все большей степени становится источником обеспечения жизнедеятельности общества, его духовного и физического здоровья.

Уровень развития науки во многом определяет эффективность экономической деятельности, обороноспособность, духовную и политическую культуру населения страны, защищенность личности и общества от воздействия неблагоприятных природных и антропогенных факторов.

2. Важным условием формирования отечественной науки являлось стремление охватить все направления исследований. В стране сформировалась обширная сеть научно-исследовательских организаций как фундаментального, так и прикладного характера. По многим направлениям отечественная наука занимала передовые позиции в мире. Это достигалось за счет высокого уровня ведущих научных школ, престижности труда ученого и привлечения в науку большого числа исследователей, а также за счет полноценного бюджетного финансирования. Однако административно-командный механизм в экономике, высокая степень закрытости научно-технической сферы, неоправданные ограничения прав интеллектуальной собственности снижали эффективность использования научного потенциала страны.

<...>

4. Современные тенденции межгосударственной интеграции не означают, однако, исчезновения национальных интересов, в том числе в сфере науки. Более того, национальный научный потенциал будет во многом определять место страны в мировом сообществе, перспективы в конкурентной борьбе на внешнем рынке, возможности в решении ее внутренних проблем.

<...>

II. Развитие научного потенциала России

6. Государство рассматривает науку и ее научный потенциал как национальное достояние, определяющее будущее нашей страны, в связи с чем поддержка развития науки становится приоритетной государственной задачей. Важнейшими принципами государственной научной политики являются:

- опора на отечественный научный потенциал;
- свобода научного творчества, последовательная демократизация научной сферы, открытость и гласность при формировании и реализации научной политики;
- стимулирование развития фундаментальных научных исследований;
- сохранение и развитие ведущих отечественных научных школ;

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

- создание условий для здоровой конкуренции и предпринимательства в сфере науки и техники, стимулирование и поддержка инновационной деятельности;

- создание условий для организации научных исследований и разработок в целях обеспечения необходимой обороноспособности и национальной безопасности страны;

- интеграция науки и образования, развитие целостной системы подготовки квалифицированных научных кадров всех уровней;

- защита прав интеллектуальной собственности исследователей, организаций и государства;

- обеспечение беспрепятственного доступа к открытой информации и права свободного обмена ею;

- развитие научно-исследовательских и опытно-конструкторских организаций различных форм собственности, поддержка малого инновационного предпринимательства;

- формирование экономических условий для широкого использования достижений науки, содействие распространению ключевых для российской экономики научно-технических нововведений;

- повышение престижности научного труда, создание достойных условий жизни и работы ученых и специалистов;

- пропаганда современных достижений науки, их значимости для будущего России;

- защита прав и интересов российских ученых за рубежом.

7. Ключевым элементом реформирования системы управления сферой науки становится совершенствование механизмов финансирования, организации научных исследований и налоговой политики, а именно:

- выделение средств из федерального бюджета на финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ гражданского назначения в размере 3 процентов его расходной части с ежегодным увеличением этого размера по мере стабилизации экономики до уровня, характерного для высокоразвитых стран;

- обеспечение устойчивого государственного финансирования Российской академии наук, Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук, Российской академии образования, Российской академии архитектуры и строительных наук, Российской академии художеств, государственных научных центров и организаций, работающих по приоритетным направлениям науки и техники, государственных университетов и других ведущих высших учебных учреждений, научных библиотек, музеев и информационных центров;

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

- обеспечение множественности источников финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет активной поддержки целевых государственных фондов;
- создание благоприятных условий для инвестирования в науку средств промышленными предприятиями, банками, международными организациями и частными лицами;
- развитие конкурсных начал в распределении средств на научные программы и проекты при открытости принимаемых решений и привлечении научного сообщества к контролю за использованием средств;
- поэтапное введение федеральной контрактной системы в сфере научно-технических и опытно-конструкторских разработок;
- введение налоговых и таможенных льгот для стимулирования и поддержки научной деятельности;
- создание условий и предоставление необходимых ресурсов для участия российских ученых в международных проектах;
- создание благоприятных условий для работы общественных научных объединений.

* * *

Государство, беря на себя перечисленные обязательства, выражает уверенность в том, что российское научное сообщество обеспечит научно-технические предпосылки для преобразования России в правовое государство с социально ориентированной рыночной экономикой, высоким уровнем духовной и материальной культуры, экологической и военной безопасности.

*Из Федерального закона
от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ
«О науке и государственной
научно-технической политике»¹*

<...>

Статья 2. Основные понятия, применяемые в настоящем Федеральном законе

Научная (научно-исследовательская) деятельность (далее — научная деятельность) — деятельность, направленная на получение и применение новых знаний, в том числе:

фундаментальные научные исследования — экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения,

¹Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

функционирования и развития человека, общества, окружающей природной среды;

прикладные научные исследования — исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач.

Научно-техническая деятельность — деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы.

Экспериментальные разработки — деятельность, которая основана на знаниях, приобретенных в результате проведения научных исследований или на основе практического опыта, и направлена на сохранение жизни и здоровья человека, создание новых материалов, продуктов, процессов, устройств, услуг, систем или методов и их дальнейшее совершенствование.

Государственная научно-техническая политика — составная часть социально-экономической политики, которая выражает отношение государства к научной и научно-технической деятельности, определяет цели, направления, формы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области науки, техники и реализации достижений науки и техники.

Научный и (или) научно-технический результат — продукт научной и (или) научно-технической деятельности, содержащий новые знания или решения и зафиксированный на любом информационном носителе. <...>

Статья 11. Основные цели и принципы государственной научно-технической политики

1. Основными целями государственной научно-технической политики являются развитие, рациональное размещение и эффективное использование научно-технического потенциала, увеличение вклада науки и техники в развитие экономики государства, реализацию важнейших социальных задач, обеспечение прогрессивных структурных преобразований в области материального производства, повышение его эффективности и конкурентоспособности продукции, улучшение экологической обстановки и защиты информационных ресурсов государства, укрепление обороноспособности государства и безопасности личности, общества и государства, упрочение взаимосвязи науки и образования.

2. Государственная научно-техническая политика осуществляется исходя из следующих основных принципов:

признание науки социальной значимой отраслью, определяющей уровень развития производительных сил государства;

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

гласность и использование различных форм общественных обсуждений при выборе приоритетных направлений развития науки и техники и экспертизе научных и научно-технических программ и проектов, реализация которых осуществляется на основе конкурсов;

гарантия приоритетного развития фундаментальных научных исследований;

интеграция научной, научно-технической и образовательной деятельности на основе различных форм участия работников, аспирантов и студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования в научных исследованиях и экспериментальных разработках посредством создания учебно-научных комплексов на базе образовательных учреждений высшего профессионального образования, научных организаций академий наук, имеющих государственный статус, а также научных организаций министерств и иных федеральных органов исполнительной власти;

поддержка конкуренции и предпринимательской деятельности в области науки и техники;

концентрация ресурсов на приоритетных направлениях развития науки и техники;

стимулирование научной, научно-технической и инновационной деятельности через систему экономических и иных льгот;

развитие научной, научно-технической и инновационной деятельности посредством создания системы государственных научных центров и других структур;

стимулирование научной, научно-технической и инновационной деятельности субъектов Российской Федерации и интеграция их научно-технического потенциала;

развитие международного научного и научно-технического сотрудничества Российской Федерации.

<...>

***Постановление Правительства Российской Федерации
от 7 мая 1997 г. № 543
«О неотложных мерах по усилению государственной
поддержки науки в Российской Федерации»¹***

В целях усиления государственной поддержки отечественной науки и социальной защищенности научных работ-

¹Постановление Правительства Российской Федерации от 7 мая 1997 г. № 543 «О неотложных мерах по усилению государственной поддержки науки в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 20. Ст. 2292.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

ников, повышения эффективности использования научно-технического потенциала страны, развития прогрессивных форм организации научных исследований и разработок, отвечающих новым экономическим условиям, Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Министерству финансов Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» предусматривать при разработке проектов федерального бюджета на 1998 и последующие годы выделение ассигнований в размере не менее 4 процентов его расходной части на финансирование научных исследований и экспериментальных разработок гражданского назначения.

2. Министерству экономики Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации с участием Министерства науки и технологий Российской Федерации провести консультации с международными финансовыми организациями относительно возможности привлечения кредитов на финансирование высокоэффективных научно-технических и инновационных проектов.

3. Министерству финансов Российской Федерации и Комиссии Правительства Российской Федерации по совершенствованию налогового законодательства совместно с Министерством науки и технологий Российской Федерации и Российской академией наук при подготовке к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта Налогового кодекса Российской Федерации предусмотреть сохранение условий налогообложения, установленных действующим законодательством научным организациям.

4. Министерству науки и технологий Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти, имеющими в своем ведении научные организации, Российской академией наук и отраслевыми академиями наук внести во II квартале 1997 г. в Правительство Российской Федерации:

проект положения о государственной аккредитации научных организаций;

предложения о проведении в 1997–1998 годах реструктуризации в научно-технической сфере с целью концентрации ресурсов на приоритетных направлениях науки и техники, утвержденных Правительственной комиссией по научно-технической политике 21 июля 1996 г., в том числе о ликвидации научных организаций, утративших научный профиль, и реорганизации действующих научных организаций.

5. В целях введения контрактной системы в научно-технической сфере, обеспечивающей повышение эффективности

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

использования выделяемых на научные исследования средств и ответственности за выполнение принятых обязательств, Министерству науки и технологий Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти представить в 2-месячный срок в Правительство Российской Федерации предложения о порядке проведения конкурсов (торгов) на выполнение государственного заказа на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы прикладного характера, финансируемые из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, федеральных внебюджетных фондов и внебюджетных фондов субъектов Российской Федерации.

<...>

7. Установить для научных работников, имеющих ученую степень и работающих на постоянной основе в научных организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, Российской академии наук и отраслевым академиям наук, ежегодную компенсацию в размере 1000 рублей для приобретения научной литературы и оплаты научно-информационных услуг, в пределах средств, выделяемых указанным органам и академиям из федерального бюджета на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

8. Установить стипендию для аспирантов и докторантов государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных организаций в размере 500 рублей для аспирантов и в размере 1000 рублей для докторантов.

9. Министерству науки и технологий Российской Федерации и Министерству обороны Российской Федерации внести в 3-месячный срок в Правительство Российской Федерации предложения по перечню государственных научных организаций и образовательных учреждений высшего профессионального образования, при поступлении на работу в которые на условиях полного рабочего дня и работы по специальности непосредственно после окончания образовательных учреждений высшего профессионального образования гражданам предоставляется отсрочка от призыва на военную службу, а также предложения по установлению лимитов численности граждан, которым предоставляется такая отсрочка.

10. Министерству экономики Российской Федерации при формировании федеральной инвестиционной программы предусматривать исход из финансовых возможностей выделение с 1998 года Российской академии наук, отраслевым академиям наук и Министерству общего и профессионального образования

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Российской Федерации государственных инвестиций на строительство жилья для молодых ученых и преподавателей.

11. Министерству экономики Российской Федерации и Министерству финансов Российской Федерации при формировании проекта федерального бюджета на 1998 год внести предложение об отнесении государственных инвестиций, выделяемых по разделу «Наука», к защищенным расходам, подлежащим финансированию в полном объеме.

*Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН*

*Из Указа Президента Российской Федерации
от 22 июля 1998 г. № 863*

*«О государственной политике по вовлечению
в хозяйственный оборот результатов
научно-технической деятельности и объектов
интеллектуальной собственности в сфере науки
и технологий»¹*

В целях создания условий для сохранения интеллектуального потенциала страны и его эффективного использования в решении задач, направленных на социально-экономическое развитие Российской Федерации, постановляю:

1. Установить, что при осуществлении государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий приоритетными являются направления, обеспечивающие:

сбалансированность прав и законных интересов субъектов правоотношений, включая государство, в области создания, правовой охраны и использования результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий;

государственное стимулирование процессов создания, правовой охраны и использования результатов научно-технической деятельности, повышение на этой основе конкурентоспособности продукции отечественных товаропроизводителей.

2. Правительству Российской Федерации:

¹ Указ Президента Российской Федерации от 22 июля 1998 г. № 863 «О государственной политике по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий» // СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3756.

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

внести в 1998 году на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проекты законодательных актов, предусматривающих совершенствование правоотношений в области создания, правовой охраны и использования результатов научно-технической деятельности и объектов интеллектуальной собственности в сфере науки и технологий <...>

обеспечить в установленном порядке закрепление за Российской Федерацией предусмотренных действующим законодательством прав на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств республиканского бюджета РСФСР и средств федерального бюджета, и реализацию этих прав, а также рассмотреть вопрос в отношении прав на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств той части государственного бюджета СССР, которая составляла союзный бюджет

<...>

***Федеральный закон
от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ
«О статусе наукограда Российской Федерации»¹***

Статья 1. Основные понятия

<...>

<...> наукоград Российской Федерации (далее — наукоград) — муниципальное образование с градообразующим научно-производственным комплексом;

научно-производственный комплекс наукограда — совокупность организаций, осуществляющих научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетами развития науки и техники;

инфраструктура наукограда — совокупность организаций, обеспечивающих жизнедеятельность населения наукограда.

Статья 2. Правовое регулирование статуса наукограда

Правовое регулирование статуса наукограда осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами об общих принципах организации местного самоуправления, о науке и государственной научно-технической политике, другими федеральными законами, настоящим Федеральным законом, конституциями, уставами и законами субъектов Российской Федерации.

¹Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 15. Ст. 1750.

4. Становление новой российской государственности (1993–1999)

Статья 3. Порядок присвоения муниципальному образованию статуса наукограда и его сохранения

1. Статус наукограда присваивается муниципальному образованию Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации на срок до двадцати пяти лет.

2. При присвоении муниципальному образованию статуса наукограда Президент Российской Федерации утверждает определенные Правительством Российской Федерации приоритетные для данного наукограда направления научной, научно-технической, инновационной деятельности, экспериментальных разработок, испытаний, подготовки кадров в соответствии с государственными приоритетами развития науки и техники, а также представленную Правительством Российской Федерации программу развития наукограда, в которой определены меры государственной поддержки данного наукограда с учетом его специфики.

<...>

Статья 8. Государственная поддержка наукограда

1. Государственная поддержка наукограда осуществляется в соответствии с программой развития муниципального образования как наукограда.

2. Присвоение муниципальному образованию статуса наукограда является основанием для разработки и утверждения в установленном порядке федеральной целевой программы развития наукограда.

Из Постановления Правительства

Российской Федерации

от 5 ноября 1999 г. № 1221

«О государственной поддержке патентования за рубежом результатов научно-технической деятельности организаций и учреждений Российской Академии наук»¹

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Определить Российскую академию наук прямым получателем средств в иностранной валюте, выделяемых из федерального бюджета на расходы, связанные с патентованием за рубе-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1999 г. № 1221 «О государственной поддержке патентования за рубежом результатов научно-технической деятельности организаций и учреждений Российской Академии наук» // СЗ РФ. 1999. № 45. Ст. 5438.

4.9. Особенности и тенденции развития науки в современной России...

жом результатов научно-технической деятельности, полученных научными организациями и учреждениями Российской академии наук, и поддержанием в силе ранее выданных им патентов за рубежом (далее именуется — патентование).

2. Разрешить Российской академии наук использовать по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации часть валютных средств, получаемых от продажи лицензий, на финансирование расходов, связанных с патентованием.

<...>

5. Настоящее Постановление распространяется на результаты научно-технической деятельности, которые являются объектами исключительных прав научных организаций и учреждений Российской академии наук или на которые этими организациями и учреждениями были поданы в установленном порядке заявки на получение исключительных прав, если заявки были поданы, а указанные права получены до даты вступления в силу соответственно Постановлений Правительства Российской Федерации от 29 сентября 1998 г. № 1132 «О первоочередных мерах по правовой защите интересов государства в процессе экономического и гражданско-правового оборота результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 40, ст. 4964) и от 2 сентября 1999 г. № 982 «Об использовании результатов научно-технической деятельности» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, № 36, ст. 4412).

*Председатель Правительства
Российской Федерации
В. ПУТИН*

Таблица 5

**Валовые внутренние затраты на исследования
и разработки в процентах к ВВП: 1985–1999 гг.**

Годы	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Россия	1,48	1,49	1,60	1,72	1,90	2,0	1,43	0,74
Годы	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Россия	0,77	0,84	0,85	0,97	1,04	0,95	1,0	

Источники: 1985–1989 гг. — Гохберг Л.М. Финансирование науки в странах с переходной экономикой: сопоставительный анализ. М.: ЦИСН, 1998. С. 92; 1990–1999 гг. — Наука в Российской Федерации. М.: ГУ–ВШЭ, 2005. С. 19.

«Я УХОЖУ. Я СДЕЛАЛ ВСЕ, ЧТО МОГ...»

*Указ Президента Российской Федерации
от 31 декабря 1999 г. № 1761
«Об исполнении полномочий Президента
Российской Федерации»¹*

1. В соответствии с частью 2 статьи 92 Конституции Российской Федерации прекращаю с 12 часов 00 минут 31 декабря 1999 г. исполнение полномочий Президента Российской Федерации.

2. В соответствии с частью 3 статьи 92 Конституции Российской Федерации полномочия Президента Российской Федерации временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации с 12 часов 00 минут 31 декабря 1999 г.

3. Настоящий Указ вступает в силу с момента его подписания.

*Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН*

*Указ Президента Российской Федерации
от 31 декабря 1999 г. № 1762
«О временном исполнении полномочий
Президента Российской Федерации»²*

В связи с отставкой Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина приступил в соответствии со статьей 92 Конституции Российской Федерации к временному исполнению полномочий Президента Российской Федерации с 12 часов 00 минут 31 декабря 1999 г.

*Исполняющий обязанности
Президента Российской Федерации
В. ПУТИН*

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1761 «Об исполнении полномочий Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 1 (Ч. II). Ст. 109.

² Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. № 1762 «О временном исполнении полномочий Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 1 (Ч. II). Ст. 110.

*Обращение Президента Б.Н. Ельцина
к гражданам России 31 декабря 1999 г.¹*

Дорогие россияне!

Осталось совсем немного времени до магической даты в нашей истории. Наступает 2000 год. Новый век, новое тысячелетие.

Мы все примеряли эту дату на себя. Прикидывали сначала в детстве, потом, повзрослев, сколько нам будет в 2000 году, а сколько нашей маме, а сколько нашим детям. Казалось когда-то: так далеко этот необыкновенный Новый год.

Вот этот день и настал.

Дорогие друзья! Дорогие мои!

Сегодня я в последний раз обращаюсь к вам с новогодним приветствием. Но это не все. Сегодня я в последний раз обращаюсь к вам как президент России.

Я принял решение. Долго и мучительно над ним размышлял. Сегодня, в последний день уходящего века, я уйду в отставку.

Я много раз слышал: «Ельцин любыми путями будет держаться за власть, он никому ее не отдаст». Это — вранье. Дело в другом. Я всегда говорил, что не отступлю от Конституции ни на шаг. Что в конституционные сроки должны пройти думские выборы. Так это и произошло. И так же мне хотелось, чтобы вовремя состоялись президентские выборы — в июне 2000 года. Это было очень важно для России. Мы создаем важнейший прецедент цивилизованной добровольной передачи власти, власти от одного президента России другому, вновь избранному.

И все же я принял другое решение. Я уйду. Уйду раньше положенного срока. Я понял, что мне необходимо это сделать. Россия должна войти в новое тысячелетие с новыми политиками, с новыми лицами, с новыми — умными, сильными, энергичными — людьми. А мы — те, кто стоит у власти уже многие годы, — мы должны уйти.

Посмотрев, с какой надеждой и верой люди проголосовали на выборах в Думу за новое поколение политиков, я понял: главное дело своей жизни я сделал. Россия уже никогда не вернется в прошлое. Россия всегда теперь будет двигаться только вперед. И я не должен мешать этому естественному ходу истории. Полгода еще держаться за власть, когда у страны есть сильный человек, достойный быть президентом, и с которым

¹ Цит. по: Коммерсантъ. 2000. 5 января. № 1 (1886).

сегодня практически каждый россиянин связывает свои надежды на будущее?! Почему я должен ему мешать? Зачем ждать еще полгода?

Нет, это не по мне! Не по моему характеру!

Сегодня, в этот необыкновенно важный для меня день, хочу сказать чуть больше личных своих слов, чем говорю обычно.

Я хочу попросить у вас прощения. За то, что многие наши с вами мечты не сбылись. И то, что нам казалось просто, оказалось мучительно тяжело. Я прошу прощения за то, что не оправдал некоторых надежд тех людей, которые верили, что мы одним рывком, одним махом сможем перепрыгнуть из серого, застойного, тоталитарного прошлого в светлое, богатое, цивилизованное будущее. Я сам в это верил. Казалось, одним рывком — и все одолеем. Одним рывком не получилось. В чем-то я оказался слишком наивным. Где-то проблемы оказались слишком сложными. Мы продирались вперед через ошибки, через неудачи. Многие люди в это сложное время испытали потрясение.

Но я хочу, чтобы вы знали. Я никогда этого не говорил, сегодня мне важно вам это сказать. Боль каждого из вас отзывалась болью во мне, в моем сердце. Бессонные ночи, мучительные переживания: что надо сделать, чтобы людям хотя бы чуточку, хотя бы немного жилось легче и лучше? Не было у меня более важной задачи.

Я ухожу. Я сделал все, что мог. И не по здоровью, а по совокупности всех проблем. Мне на смену приходит новое поколение, поколение тех, кто может сделать больше и лучше.

В соответствии с Конституцией, уходя в отставку, я подписал указ о возложении обязанностей президента России на председателя правительства Владимира Владимировича Путина. В течение трех месяцев, в соответствии с Конституцией, он будет главой государства. А через три месяца, также в соответствии с Конституцией России, состоятся выборы президента.

Я всегда был уверен в удивительной мудрости россиян. Поэтому не сомневаюсь, какой выбор вы сделаете в конце марта 2000 года. Прощаясь, я хочу сказать каждому из вас: будьте счастливы! Вы заслужили счастье. Вы заслужили счастье и спокойствие.

С Новым годом! С новым веком, дорогие мои!

Учебное издание

**ИСТОРИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ
(1985–1999)**

Часть 2

Под общей редакцией С.М. Шахряя и А.А. Клишаса

Составители: С.М. Попова, А.А. Яник

Учебник для вузов

Руководитель проекта
(зам. главного редактора
Издательства Московского университета) *Е.Б. Бондарь*

Редактор *А.Е. Люстих*

Дизайн обложки *Ю.Н. Симоненко*

Технический редактор *З.С. Кондрашова*

Корректор *А.Е. Люстих*

Компьютерная верстка *Л.В. Тарасюк*

Подписано в печать 16.09.2011.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Гарнитура Ньютон.
Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 41,5. Уч.-изд. л. 39,0.
Тираж 1200 экз. Изд. № 9394. Заказ №

Ордена «Знак Почета»
Издательство Московского университета.
125009, Москва, ул. Б. Никитская, 5/7.
Тел.: 629-50-91. Факс: 697-66-71.
939-33-23 (отдел реализации).
E-mail: secretary-msu-press@yandex.ru
Сайт Издательства МГУ: www.msu.ru/depts/MSUPubl2005
Адрес отдела реализации: Москва, ул. Хохлова, 11
E-mail: izd-mgu@yandex.ru. Тел.: (495) 939-33-23.
Интернет-магазин: <http://msupublishing.ru>