

УДК 321.013(470.5)

DOI 10.17072/2219-3111-2021-2-97-107

Ссылка для цитирования: *Осипов И. В.* Уральский регион: перспектива политического объединения в начале 90-х годов XX века // Вестник Пермского университета. История. 2021. № 2(53). С. 97–107.

Link for citation: *Osipov I. V.* The Ural Region: Prospects of a Political Union in the Early 1990s // Perm University Herald. History (Vestnik Permskogo universiteta. Istoriya). 2021. № 2(53). P. 97–107.

## УРАЛЬСКИЙ РЕГИОН: ПЕРСПЕКТИВА ПОЛИТИЧЕСКОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ В НАЧАЛЕ 90-Х ГОДОВ XX ВЕКА<sup>1</sup>

***И. В. Осипов***

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, 119234, Москва, Ленинские горы, 1  
igorosipov2020@gmail.com

ORCID: 0000-0001-7697-1629

Рассматривается деятельность властей уральского региона, направленная на повышение уровня самостоятельности субъектов Российской Федерации, создание крупного политического и экономического объединения на базе нескольких областей Урала в начале 90-х гг. XX в. В условиях глубоких государственных трансформаций в качестве одного из вариантов реформирования административно-территориального устройства различными политическими силами предлагалась идея укрупнения российских регионов. Эта идея звучала на заседаниях Политбюро ЦК КПСС, находила свое отражение в предложениях демократической оппозиции, обсуждалась при разработке проекта Конституции Российской Федерации. С 1989 г. в уральском регионе развивались процессы по созданию объединенных управленческих структур и формированию общественного дискурса по этому вопросу. Региональные власти, стремясь найти решение возникающих экономических и социальных проблем, одним из своих приоритетных курсов выбрали развитие и укрепление межрегиональных связей и совместный поиск решений существующих проблем. Исследование опирается на материалы Государственного архива Российской Федерации, Государственного архива Свердловской области, Государственного архива Челябинской области, Центра документации общественных организаций Свердловской области, а также Архива Президентского центра Б. Н. Ельцина. Указываются взгляды представителей власти различных областей уральского региона и позиция федерального центра по поводу создания Уральской Республики. Прослеживается путь развития идеи укрупнения регионов от дискуссионного формата до реальной политической практики, которая в результате оказалась под фактическим запретом. Вместе с этим, несмотря на остановку движения по созданию республики и объединения уральских областей в один политический субъект, процессы межрегиональной консолидации по решению общих проблем и реализации совместных программ развития нашли свое продолжение после 1993 г.

*Ключевые слова:* Б. Н. Ельцин, объединение регионов, регионализм, Уральская Республика, уральский регион, федерализм.

Конец 80-х гг. XX в. ознаменовался глубокими переменами во всех сферах государственного и общественного устройства СССР. Остро прозвучали вопросы необходимости реформирования административно-территориального устройства, регионального управления и децентрализации власти. Обострившиеся национальные отношения дали толчок внутрirosсийскому политическому движению. Как отмечает историк А. С. Барсенков, в 1989 г. впервые на союзном уровне появляется в качестве самостоятельного российский фактор [*Барсенков, 2002, с. 117*].

В то же время вариантом реформирования государственно-территориального устройства выступала модель разукрупнения РСФСР. 14 июля 1989 г. на заседании Политбюро ЦК КПСС обсуждался вопрос о децентрализации управления в РСФСР с созданием 6–7 регионов, наделенных равными правами с союзными республиками, но с подчинением Совету Министров

РСФСР [История современной России..., 2012, с. 45]. Однако данный вариант развития не получил поддержки, и был выбран путь расширения прав союзных и автономных республик.

Идея о формировании на территории РСФСР крупных управленческих единиц присутствовала и у демократической оппозиции. В первоначальном варианте проекта Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии, разработанном А. Д. Сахаровым, территория России подразделялась на «четыре экономических района – Европейская Россия, Урал, Западная Сибирь, Восточная Сибирь. Каждый экономический район имеет полную экономическую самостоятельность, а также самостоятельность в ряде других функций в соответствии со Специальным протоколом». В более поздней редакции проекта данное положение отсутствовало [Конституционные идеи..., 1990, с. 9].

Яркий представитель демократического движения экономист Г. Х. Попов в программной статье «Что делать?» изложил программу децентрализации (которую он характеризовал как демократическую программу решения национального вопроса). В рамках реализации данной программы Попов допускал создание на территории самой России «особых федеральных территорий (земель) – Северная Россия, Южная Россия, Поволжье, Урал, Сибирь, Дальний Восток, Центральная Россия...» (Попов, 1990, с. 36–37).

В предвыборной программе Б. Н. Ельцина в 1989–1990 гг. присутствовало положение о возможности образования самостоятельных русских территорий в составе РСФСР: Центральной, Северной и Южной России, Поволжья, Урала, Сибири, Дальнего Востока (Архив Президентского центра Б. Н. Ельцина. Ф. 6. Оп. 1. Д. 8. Л. 1). Однако позже Б. Н. Ельцин отказался от использования этой идеи в предвыборной программе [Средний Урал..., 2010, с. 393].

После принятия Декларации о государственном суверенитете РСФСР вопросы внутрироссийского административно-территориального устройства вышли на широкое обсуждение в связи с деятельностью образованной Конституционной комиссии. В ходе обсуждения проблематики основных конституционных принципов эксперт Конституционной комиссии доктор юридических наук Б. А. Страшун, выступая по теме федеративного устройства, назвал возможные варианты будущей структуры государства:

1. Федерацию составляют существующие автономии и субъект, объединивший в себе края и области.

2. На территории России возникает ряд государственных образований (республик), «образованных по территориально-историческому принципу (например, Центрально-Русская, Южно-Русская, Восточно-Сибирская, Дальневосточная и др.)».

3. В федерацию входят существующие автономии как суверенные республики и «новые территориальные республики – как автономные структуры в рамках единого русского суверенитета» (в целях обеспечения «национально-территориального единства русских областей») (ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 329. Л. 13).

Другой эксперт Конституционной комиссии доктор юридических наук В. А. Кикоть высказывал мнение, согласно которому оптимальным решением проблемы государственно-территориального устройства России было бы укрупнение «существующих структур на основе экономической самостоятельности и традиции взаимного тяготения с целью создания нескольких крупных русских автономных республик», т.е. «образование крупных русских государственно-территориальных образований наряду с автономными республиками этнического характера» (ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 329. Л. 30).

Поиск оптимальной модели государственно-территориального устройства государства приводил к различным вариантам, в числе которых обсуждалось создание крупных регионов путем объединения существовавших. Дискуссия о том, какая федеративная модель будет наиболее приемлема для России в новых условиях, продолжалась вплоть до публикации проекта Конституции в ноябре 1993 г.

Особый интерес для изучения представляют возникшие в этот период региональные движения. В рамках данной статьи будут рассмотрены события, произошедшие в уральском регионе на почве глубокой трансформации всего государственного устройства и связанные с попыткой достижения большей самостоятельности путем политического и экономического объединения.

В августе 1990 г. в свердловской газете «Депутатский вестник» была опубликована заметка «Чем Урал хуже Техаса?», в которой отмечалось, что введение хозрасчета нескольких областей (Свердловской, Пермской, Курганской и Челябинской) было бы наиболее эффективным. Сопоставляя Урал с американским штатом Техас по населению и площади, автор публикации обращал внимание на то, что в штате существует самостоятельное управление в отличие от уральского региона. «В сущности, Урал – это государство в государстве. Оно имеет все для своего развития, нет только главного – самостоятельности, права на распоряжение своей жизнью. А ведь это право уже давно выстрадано и самоотверженным трудом, и ратными подвигами. Не пора ли от обсуждения концепции областного хозрасчета перейти к обсуждению региональных проблем: по территории и объему промышленного потенциала Урал не уступит республике. Почему бы ему не стать таковой?», – ставил вопрос автор (Долгов, 1990, с. 6).

Между тем набирали ход процессы по укреплению межрегиональных связей. В Челябинске прошло координационное совещание руководителей уральских регионов, положившее начало процессу создания Ассоциации экономического взаимодействия областей и республик Урала [Средний Урал..., 2010, с. 210].

Помимо развития экономических процессов межрегионального взаимодействия, проявлялась активность в рамках общественно-идеологического направления по разработке культурно-исторической основы уральского регионализма. 1 ноября 1990 г. в Свердловске было организовано движение «За Уральскую Республику!». В связи с этим в прессе была опубликована заметка, в которой говорилось о том, что движение объединяет около полусотни человек, основная цель которого – «мобилизация всех конструктивных сил и создание в составе РСФСР суверенной союзной республики со столицей в Свердловске». Такой шаг, по мнению участников движения, мог бы позволить решить экономические, социальные и экологические проблемы региона. Участник движения А. А. Баков отмечал, что «в Уральскую Республику могли бы войти Свердловская, Тюменская, Курганская, Челябинская, Оренбургская, Пермская области, а также Коми, Удмуртская и Башкирская АССР», объединенные географической, культурно-исторической общностью и промышленной специализацией [Средний Урал..., 2010, с. 219–220].

В Свердловске был начат выпуск журнала «Уральский областник», в материалах которого отразилось стремление опереться на некоторые реальные элементы прошлого. Обращаясь к читателям, издатели объявляли себя «наследователями дела первых уральских областников», приводя в пример следующие их достижения: «созыв в 1917–18 гг. первых Уральских областных съездов Советов, формирование Уральского правительства, объединение уральских земель в единую область с центром в Екатеринбурге, просуществовавшую до 1934 г.» (Уральский областник, 1991). Вступительная статья первого номера журнала призывала отвергнуть существовавшую систему отношений между центром и провинцией, признать неизбежным переустройство политической системы государства на принципах федеративно-областной организации. Следующим шагом значилось построение российского государства как федерации областей с признанием за ними права на автономию и даже самоопределение (Никифоров, 1991, с. 4).

В 1991 г. началась активная деятельность по созданию межрегиональных организаций уральского региона. 28 января 1991 г. в Свердловске состоялась конференция, по итогам которой была учреждена Уральская региональная ассоциация Советов народных депутатов. Вошедшие в состав ассоциации депутаты от Курганской, Оренбургской, Пермской, Свердловской, Челябинской и Тюменской областей заявили о необходимости введения мер по «объединению усилий для преодоления катастрофического положения в экономике, экологии, социальной сфере, для перехода к рынку» [Средний Урал..., 2010, с. 240].

1 марта 1991 г. состоялось первое собрание акционеров корпорации «Большой Урал К.А.О.», учрежденной годом ранее Советами министров трех республик – Удмуртии, Коми, Башкортостана и исполкомами Советов Курганской, Оренбургской, Пермской, Свердловской, Тюменской и Челябинской областей. Корпорация выступала в качестве регионального финансово-экономического и производственного союза, действовавшего на коммерческой, акционерной основе. Целью деятельности корпорации являлось комплексное решение задач по повышению качества жизни людей, проживавших в регионе Большого Урала, за счет более рациональ-

ного и эффективного использования имеющегося в регионе потенциала и возможностей (ЦДООСО. Ф. 5997. Оп. 1. Д. 6. Л. 45).

9 июня 1991 г. в Свердловске состоялась встреча Б. Н. Ельцина с представителями Курганской, Оренбургской, Пермской, Свердловской и Челябинской областей, в ходе которой был подписан документ об учреждении Ассоциации экономического взаимодействия областей Уральского региона «Большой Урал». 7 сентября в состав ассоциации вошли республики Башкортостан и Удмуртия, Тюменская область (ЦДООСО. Ф. 5997. Оп. 1. Д. 6. Л. 23–24).

Перед Ассоциацией экономического взаимодействия ставились цели по восстановлению нарушенных хозяйственных, социальных, культурных и иных исторически сложившихся связей в рамках уральского экономического района; по сохранению производственного потенциала территорий; по использованию преимущества кооперации и координации действий республик, областей и округов для стабилизации экономики; по решению вопросов комплексного социально-экономического развития региона; по снижению социальной напряженности в условиях перехода к рыночным отношениям (ЦДООСО. Ф. 5997. Оп. 1. Д. 3. Л. 1).

Таким образом, по состоянию на 1991 г. в регионе действовали следующие структуры: финансово-экономическая корпорация «Большой Урал», Уральская ассоциация банков и Уральский банк внешней торговли, «Уральский парламент» (ассоциация Советов народных депутатов), Ассоциация экономического взаимодействия областей Уральского региона.

В 1992 г. после подписания Договора 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 (так называемого Федеративного договора) власти Свердловской области сконцентрировали свои усилия на разработке и продвижении проекта Соглашения о механизме совместного ведения федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Свердловской области. Данное соглашение, по мнению авторов, должно было послужить начальным этапом «договорного процесса складывания властного механизма федеративной российской государственности, разграничения полномочий и согласования совместных действий различных органов государственной власти – как законодательной (представительной), так и исполнительной ее ветви на федеральном уровне и в регионах» [Средний Урал..., 1993, с. 16–19]. В процессе подготовки соглашения свердловскими властями отдельно оговаривалось возможное появление в будущем «более мощного и обширного территориального образования в зоне Большого Урала» [Средний Урал..., 1993. С. 21].

В ноябре 1992 г. группа жителей Екатеринбурга объявила о формировании Уральского республиканского союза с целью «создания республики (земли) Средний Урал в составе РФ с полноценной законодательной, исполнительной и судебной властью, передачей от федерации под юрисдикцию республики существующей федеральной собственности, земли и природный ресурсов и опирающейся на местное самоуправление городов и населенных пунктов региона» (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 23. Л. 26).

Поддержку курсу на расширение самостоятельности субъектов Российской Федерации выразил и. о. Председателя Правительства России Е. Т. Гайдар в ходе своего визита в Екатеринбург в ноябре 1992 г., заявив, что «регионализация реформы» является важнейшей современной задачей, заключающейся в «максимальной разгрузке Москвы от всего, чего в Москве быть не должно». Гайдар отметил, что это проходит в тяжелой борьбе, в которой «мы вместе с регионами ломаем очень серьезное сопротивление на среднем уровне бюрократии московской» (ГАСО. Ф. Р-2809. Оп. 1. Д. 35. Л. 41). Однако в декабре 1992 г. Е. Т. Гайдар был освобожден от занимаемой в правительстве должности.

В 1993 г. политическая ситуация в стране изменилась. Помимо радикализации политической борьбы на федеральном уровне, региональные власти перешли к более решительным действиям. Власти Свердловской области активизировали свою деятельность по достижению большей самостоятельности через борьбу за равенство статусов областей и краев с республиками. Именно идея о конституционном и экономическом неравенстве, по мнению исследователя Е. Эрреро, стала ядром движения за создание Уральской Республики [Эрреро, 2005, 221].

В Свердловской области при проведении всероссийского референдума 25 апреля местные власти адресовали населению дополнительный вопрос: «Поддерживаете ли Вы повышение ста-

туса Свердловской области до статуса республики в составе РФ?». Более 83 % принявших участие в референдуме (более 60 % имевших право голоса) ответили утвердительно [Кириллов, 1997, с. 119].

После проведения всероссийского референдума Б. Н. Ельцин вынес на широкое обсуждение «президентский» проект Конституции и созвал Конституционное совещание для согласования итогового проекта. Стоит отметить, что одним из острых вопросов конституционного процесса являлся поиск оптимальной модели государственно-территориального устройства. При этом не существовало какого-то конкретного решения. В ходе общественно-политических дискуссий были предложены различные варианты, многие аспекты которых подвергались критике со стороны оппонентов. Особую остроту дискуссиям придавала существовавшая асимметрия субъектов.

Во время Конституционного совещания глава администрации Свердловской области Э. Э. Россель, недовольный ходом его проведения, стал высказываться более решительно о возможных действиях. Так, выступая 18 июня перед журналистами Екатеринбурга, Россель заявил о возможном создании Уральской Республики (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 23. Л. 5). Вновь прозвучали заявления об объединении «пермяков, челябинцев, тюменцев, оренбуржцев, вятичей, курганцев и других уральцев, традиционно проживающих в этом регионе» в силу существования неравенства в экономических правах автономий, краев и областей (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 14. Л. 81).

Председатель областного Совета народных депутатов А. В. Гребенкин подтвердил состоявшееся обсуждение возможности образования Уральской Республики на совещании представителей Курганской, Пермской, Свердловской и Челябинской областей ввиду «объективной необходимости децентрализации власти в России»: «Всемирная идея понравилась, смущает только одно – возможная потеря статуса субъектов Федерации теми областями, которые решат объединиться в мини-Федерацию. Здесь готового решения пока нет, но оно, конечно, найдется, и ничьи права не будут ущемлены» (Пономарёва, 1993, с. 1).

А. В. Гребенкин заявил, что уральский регион может самостоятельно решать множество внутренних задач, тогда как за федеральным центром следует закрепить только вопросы обороны, безопасности, охраны границ, фундаментальных исследований. Говоря о том, что «надо объединяться и обеспечивать приращение богатства территорий не за счет выпрошенного у центра, а за счет кооперации», Гребенкин обозначил два возможных пути защиты политических и экономических прав уральцев. Первый путь состоял в объединении областей региона в Уральскую Республику. Второй путь заключался в создании республики на базе Свердловской области (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 14. Л. 86).

По итогам пресс-конференции Э. Э. Росселя в «Областной газете» была опубликована заметка «Даешь Уральскую Республику!..». В публикации, в частности, содержалось следующее объяснение выбранной региональными властями линии: «И будут у нас большая страна Россия и еще одна республика чуть поменьше. Если объединятся в нее все области Большого Урала, то жить наверняка будем хорошо: потенциал региона таков, что его вполне хватит на всех. И объединяться-то ведь будем не на ровном месте. Урал исторически сформировался как единое экономическое пространство... Такова логика развития России: ее будущее – за крупными регионами» (Леонова, 1993, с. 1).

На 25 июня было назначено совещание представителей уральских областей по вопросу о создании ассоциации с полномочиями республики (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 14. Л. 92). В конце июня Э. Э. Россель поделился идеей создания Уральской Республики с одним из авторов проекта Конституции Российской Федерации С. С. Алексеевым. В публикации «Областной газеты» приводилось по этому поводу мнение известного правоведа: «Уральская Республика в конечном счете должна быть. Вполне возможно, что две, три, четыре, а, может быть, больше территорий объединятся между собой, создав Федерацию областей» (А почему бы..., 1993, с. 1).

Однако, очевидно, не достигнув скорого компромисса на межрегиональном уровне, в Свердловской области решили действовать самостоятельно. 1 июля 1993 г. депутаты областного Совета приняли Декларацию об изменении статуса субъекта. Согласно документу, Уральская Республика создавалась с целью укрепления целостности Российской Федерации и была призвана служить «усилению общероссийской государственности на основе реализации прин-

ципов федерализма, приемлемых для всех субъектов Российской Федерации». Кроме этого, отмечалось, что образование Уральской Республики на основе и в границах Свердловской области служит созданию целостного федеративного российского государства, в котором основными субъектами Федерации должны стать республики в составе Российской Федерации (Архив Президентского центра Б. Н. Ельцина. Ф. 7. Оп. 1. Д. 187. Л. 84–85).

Публичная реакция уральских коллег была неоднозначной. Глава администрации Оренбургской области В. В. Елагин так прокомментировал действия свердловских властей: «Сейчас нельзя поддаваться политическим эмоциям и принимать подобные решения. Есть другой путь: на Конституционном совещании отстаивать идею разделения функций и полномочий между территориями и центром, добиваться разделения областной и федеральной собственности для того, чтобы иметь возможность эффективно ею распоряжаться». Елагин подчеркнул, что Оренбургской области надо воздержаться от вступления в Уральскую Республику, поскольку «сохранить второй центр и ему подчиняться – это прямая дорога к таким же противоречиям, которые существуют сейчас в отношениях с Правительством России» (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 15. Л. 25).

Руководство Пермской области выступило с опровержением появившейся информации о своей готовности войти в Уральскую Республику и высказало позицию о целесообразности развития переговорного процесса по выработке более справедливых норм, регулирующих взаимоотношения с федеральным центром. Также глава администрации Челябинской области В. П. Соловьев не поддержал решение Свердловского областного Совета (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 23. Л. 26–27).

В Челябинске в условиях противостояния местных властей Малый областной совет, возглавляемый П. И. Суминым, оппонентом главы администрации Челябинской области В. П. Соловьева, принял решение о преобразовании области в Южно-Уральскую (Челябинскую) Республику «в целях экономического и социального развития области» (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 15. Л. 33). В начале сентября Академэкоцентр Уральского отделения РАН провел социологический опрос населения Челябинской области по проблеме изменения статуса. Было опрошено 3256 респондентов. На предложенные варианты ответа относительно статуса Челябинской области были получены следующие (предварительные) результаты: Южно-Уральская Республика как суверенное государство в составе России (16 %); Челябинская область с экономическими правами республики в составе России (59 %); Челябинская область с имеющимися ныне правами в составе России (11 %); затрудняюсь ответить (14 %) (ГАЧО. Ф. Р-1814. Оп. 1. Д. 112. Л. 5). Примечательно, что среди возможных вариантов ответа отсутствовал вариант вхождения в состав «большой» Уральской Республики.

Свердловская пресса писала о том, что руководство области уже два года «уговаривало нерешительных соседей выступить вместе», однако пришлось «ударить в одиночку» по «центральной бюрократии, которая, конечно, не пошатнулась, но весьма сильно забеспокоилась. Ибо если по всей стране будут созданы по примеру Уральской Республики такие же региональные республики, то каждые девять из десяти московских бюрократов потеряют доходное место и вынуждены будут зарабатывать хлеб своим трудом» (Кузнецов, 1993, с. 2).

Тем временем власти Свердловской области перешли к дальнейшим шагам. Была собрана группа для разработки проекта Конституции Уральской Республики под руководством директора Института философии и права Уральского отделения РАН А. В. Гайды. Был утвержден План мероприятий по выполнению решения областного Совета народных депутатов по повышению статуса. Примечательно, что этот документ не предусматривал никаких мероприятий, направленных на включение других уральских областей в общую работу по построению единой республики (Архив Президентского центра Б. Н. Ельцина. Ф. 7. Оп. 1. Д. 187. Л. 93–97).

Э. Э. Россель, отвечая на вопрос журналиста об участии уральских областей в создании республики, отметил, что на данном этапе процесс решили не форсировать: «У нас давно есть ассоциация глав администраций региона, все вопросы согласовываем, вырабатываем единый подход. Понимаете, когда такое происходит, каждая область смотрит в свою сторону. Мы отдали им документы на обсуждение, пусть “дозревают”. Но конституционный процесс идет столь стремительно, что ждать нельзя. Утвердят Конституцию, а ты останешься со своим статусом. У Свердловской области прекрасные возможности быть самостоятельной республикой... Дело в

другом. Россию нужно строить по территориальному признаку, напроочь забыв о признаке национальном. А территорией, для лучшей управляемости, должно быть меньше. Например, 20 экономически и законодательно самостоятельных субъектов федерации. Если нынешние республики не хотят превращаться в территории, пусть территории станут республиками» (Нам не нужен суверенитет..., 1993, с. 2).

К вопросу создания «большой» Уральской Республики вернулись уже в сентябре 1993 г. Свердловские власти развернули деятельность по консолидации соседних областей в единый Уральский регион [Мошкин, 2013, с. 105]. В сентябре 1993 г. в Екатеринбурге был проведен научно-практический семинар «Уральская республика и целостность российского государства», в котором приняли участие руководители уральских областей. В своем выступлении Э. Э. Россель заявил о том, что власти области считают оптимальным решением для региона и для России в целом «образование Уральской Республики в составе шести областей Уральского региона». По его мнению, в политическом плане этот шаг позволит укрепить Российскую Федерацию, послужит в качестве заслона от сепаратизма и «дальнейшей дезинтеграции» страны. В экономическом плане были выделены следующие позитивные факторы объединения:

- 1) усиление экономического и научно-технического потенциала и расширение возможностей влияния на политическую и экономическую ситуацию в России в целом;
- 2) повышение сбалансированности экономики в рамках единого региона, «улучшение ее отраслевой структуры в направлении комплексности развития»;
- 3) рационализация межотраслевых и межтерриториальных связей, сокращение транспортных затрат, появление новых форм интеграции;
- 4) усиление возможностей по концентрации ресурсов для восстановления и развития инвестиционной деятельности и расширения товарообмена с другими субъектами и иностранными государствами;
- 5) повышение управляемости экономикой региона (Уральская Республика..., 1993, с. 18–21).

По результатам совещания было принято Заявление председателей Советов народных депутатов и глав администраций областей, входивших в состав Ассоциации экономического взаимодействия областей Уральского экономического региона (Курганской, Оренбургской, Пермской, Свердловской, Челябинской), в котором объявлялась «готовность начать подготовительную работу о возможном создании на базе областей Урала Уральской Республики в составе Российской Федерации как ее субъекта с последующим обсуждением в областях». Руководители уральских областей отдельно отметили то, что «необходимость создания республики продиктована не стремлением обособиться от России, а желанием дать возможность эффективному развитию производительных сил Урала, а уральцам в полном объеме использовать результаты своего труда». В качестве дальнейших совместных действий было намечено создание рабочей группы по разработке нормативной основы для дальнейшей интеграции региона. По завершении этой работы планировалось направить обращение к сессиям областных Советов. Кроме этого, было решено обратиться с предложением к органам власти Тюменской области по вопросу «об участии в экономической и политической интеграции областей Урала» (ГАСО. Ф. Р-2809. Оп. 1. Д. 92. Л. 93).

Губернатор Пермской области Б. Ю. Кузнецов и председатель областного Совета народных депутатов М. И. Быстрянец выступили с комментарием относительно возможного вхождения области в состав Уральской Республики, заявив, что никаких поспешных решений принято не будет, «хотя такая возможность в будущем не исключена в зависимости от социально-экономической ситуации в России». Вместе с тем руководство области отметило, что окончательное решение вопроса будет принято на основании референдума жителей (ГАСО. Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 17. Л. 69).

Однако объединительные процессы были остановлены из-за обострения конфронтации между федеральной исполнительной и законодательной ветвями власти [Рябов, 2007, с. 155]. Власти Свердловской области продолжили реализовывать план по созданию республики на базе области.

29 сентября в Екатеринбурге в ускоренном режиме был принят за основу представленный проект Конституции Уральской Республики и была собрана рабочая группа по его доработке

(Архив Президентского центра Б. Н. Ельцина. Ф. 7. Оп. 1. Д. 187. Л. 87–88). Спустя месяц Конституция Уральской Республики была принята на сессии Свердловского областного Совета народных депутатов. Согласно принятой Конституции, Уральская Республика становилась субъектом Российской Федерации с правовым статусом республики в составе Российской Федерации (ГАСО. Ф. Р-2809. Оп. 1. Д. 92. Л. 1–91).

В Москве реакция на деятельность уральцев была отрицательная. Помощник Президента России Ю. М. Батулин, анализируя происходившие в Свердловской области события, выразил сомнение в том, что образование Уральской Республики укрепит Россию, обосновывая это тем, что «суперсубъект» Федерации в гораздо большей степени ощущает себя полноценным государством и легче идет на разрыв с «метрополией». Также им было отмечено, что в условиях коренного реформирования системы власти России резкие изменения «в территориальном устройстве могут сделать процесс реформирования неуправляемым, неконтролируемым» (Архив Президентского центра Б. Н. Ельцина. Ф. 7. Оп. 1. Д. 187. Л. 72–73).

Примечательна позиция Государственно-правового управления Администрации Президента Российской Федерации, изложенная в аналитической записке «Об изменении государственно-территориального статуса субъектов Федерации России», которая была подготовлена еще в конце июля 1993 г. Согласно документу, смысл провозглашения Уральской Республики заключался не только в переименовании, но в принципиальном изменении формулы выстраивания взаимоотношений центра с регионами, где последние основываются на представлении о центральной власти как о «неэффективной и ненужной инстанции, откровенно наносящей ущерб экономическому процветанию». Развитие такой тенденции могло привести к трансформации государственного устройства, получению субъектами собственной региональной конституции, законодательного органа, правительства и судебной власти с передачей федеральному центру только тех полномочий, которые сами субъекты «посчитают необходимыми для сохранения единого государства» (ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 974. Л. 2). Такая перспектива оценивалась как «непосредственная угроза центральной власти, которая в перспективе (если регионы получают желаемые полномочия) не только может оказаться лишенной своего прежнего положения, но и, видимо, будет заменена координирующими органами, то есть сформирована снизу» (ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 974. Л. 9).

При этом автор аналитической записки признавал, что «понять мотивы руководителей субъектов можно, согласиться – нельзя». Было отмечено, что в текущей ситуации разумней действуют сибирские регионы, совместно отстаивающие свои интересы в федеральных органах власти, в том числе посредством деятельности Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение». Действия сибиряков вызвали одобрение в политическом плане, поскольку, не выдвигая требования суверенитета, они стремились к приобретению дополнительных экономических прав в обмен на свою готовность разделить с центром ответственность за «трудности перехода к рыночной экономике» (ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 974. Л. 6).

Однако завершается документ констатацией «болезненного пробуждения местных интересов» после «слома коммунистической унитарной государственности» и необходимостью времени для того, чтобы «в полную меру в рыночном режиме заработали предприятия». Именно это, по мнению автора записки, могло бы выступить «гарантией от экзотических изысков вроде регионального хозрасчета или опасных политических шалостей в виде абсолютного суверенитета республики, области, города» (ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 974. Л. 11).

Вице-премьер Правительства России, активный участник конституционного процесса С. М. Шахрай в начале ноября подготовил ряд предложений по проекту Конституции России и направил на имя Президента Б. Н. Ельцина. Шахрай коснулся вопроса равенства правовых статусов субъектов и изложил свою позицию по поводу создания и возможного сохранения Уральской Республики: «В противовес сепаратистским устремлениям отдельных краев и областей в самопровозглашении себя республиками, в проекте также должны быть предусмотрены специальные возможности добровольного объединения субъектов на основе экономических и региональных (но не политических!) интересов. “Замораживанию” старого и абсолютно произвольного административного деления территорий России в связи с односторонним повышением статуса можно противостоять, лишь предоставив им возможность свободной кооперации в целесообразных хозяйственно-экономических границах» (ГАРФ. Ф. 10115. Оп. 1. Д. 1233. Л. 2).

Практически одновременно с публикацией проекта Конституции Российской Федерации был прерван процесс формирования Уральской Республики. 9–10 ноября были приняты указы Президента России, в соответствии с которыми решения об изменении статуса Свердловской области и о принятии Конституции Уральской Республики были признаны не имеющими юридической силы с момента их принятия, деятельность Свердловского областного Совета народных депутатов и полномочия самих народных депутатов этого Совета были прекращены, а Э. Э. Россель был освобожден от должности главы администрации Свердловской области.

Однако совместная работа уральцев продолжилась. Так, уже 11 ноября прошло заседание Совета Ассоциации областей и республик Уральского региона. Э. Э. Россель был избран на должность президента Ассоциации экономического взаимодействия областей и республик Уральского региона (должность председателя Совета Ассоциации была упразднена) (ЦДООСО. Ф. 5997. Оп. 1. Д. 21. Л. 14). Помимо этого, был рассмотрен комплекс вопросов по социально-экономическим проблемам региона. Например, в ходе совещания обсуждалась разработка концепции комплексной программы «Научные и технико-экономические основы структурной перестройки народного хозяйства Уральского региона с приоритетным решением социальных и экологических проблем» (программа «Урал»). Президиуму Уральского отделения РАН было поручено при дальнейшей разработке концепции программы «Урал» обратить особое внимание на определение роли уральского региона в экономике Российской Федерации и максимально учесть интересы Тюменской области. В республиках и областях региона было предложено создать постоянно действующие группы по комплексной программе «Урал» при экономических органах правительств и администраций, а также решить вопрос о дополнительном финансировании данной программы на 1994 г. из средств местных источников по жизненно важным проблемам территорий (ЦДООСО. Ф. 5997. Оп. 1. Д. 21. Л. 10).

Таким образом, создание Уральской Республики было остановлено федеральным центром. При этом путь повышения статуса одной Свердловской области до республиканского был закрыт прямым решением Президента России, а вариант объединения уральских областей в один политический субъект был фактически отложен в результате кризиса на высшем уровне власти, развернувшегося в конце сентября – начале октября 1993 г., и невозможности решения подобной задачи в сжатые сроки в условиях дестабилизированной обстановки в стране в целом. Если в начале 1990-х гг. на федеральном уровне проходили дискуссии по поиску оптимальной модели государственно-территориального устройства и широко обсуждалась идея появления крупных субъектов, то после публикации итогового проекта Конституции Российской Федерации федеральный центр показательно «ликвидировал» проект создания Уральской Республики, одним из аспектов которого было создание «суперсубъекта» на базе уральского региона. Однако в экономико-социальной сфере совместные действия продолжали реализовываться в дальнейшем, в том числе в рамках созданной ассоциации «Большой Урал». В условиях тяжелой экономической и социальной ситуации именно этот вариант оказался политически допустимым и давал простор для совместных действий внутри всего Уральского региона.

### Примечания

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-39-90042.

### Список источников

Архив Президентского центра Б. Н. Ельцина. Ф. 6. Оп. 1. Д. 8. Л. 1–4; Ф. 7. Оп. 1. Д. 187. Л. 87–88, 93–97.

Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10115. Оп. 1. Д. 974. Л. 2, 6, 9, 11; Д. 1233. Л. 2; Ф. 10026. Оп. 1. Д. 329. Л. 13, 30.

Государственный архив Свердловской области (ГАСО). Ф. Р-2754. Оп. 1. Д. 14. Л. 81, 86, 92; Д. 15. Л. 25, 33; Д. 17. Л. 69; Д. 23. Л. 5, 26–27; Ф. Р-2809. Оп. 1. Д. 92. Л. 1, 93.

Государственный архив Челябинской области (ГАЧО). Ф. Р-1814. Оп. 1. Д. 112. Л. 5.

Центр документации общественных организаций Свердловской области (ЦДООСО). Ф. 5997. Оп. 1. Д. 3. Л. 1; Д. 6. Л. 23–24, 45; Д. 21. Л. 10, 14.

А почему бы не губерния? // Областная газета. 1993. № 72. С. 1.

Долгов В. Чем Урал хуже Техаса? // Депутатский вестник. 1990. № 1. С. 6.

- Кузнецов В.* Лучше жить своим умом // Областная газета. 1993. № 98. С. 2.  
*Леонова Н.* Даешь Уральскую Республику!.. // Областная газета. 1993. С. 1.  
Нам не нужен суверенитет, но очень нужна экономическая и законодательная самостоятельность // На смену! 1993. № 144. С. 2.  
*Никифоров В.* К уральскому вопросу // Уральский областник. 1991. № 1. С. 4.  
*Пономарёва Н.* Отступить некуда // Областная газета. 1993. № 69. С. 1.  
*Попов Г.Х.* Что делать? О стратегии и тактике демократических сил на современном этапе. М.: СП Ланит и Московская правда, 1990.  
Уральская Республика и целостность российского государства / Свердлов. обл. Совет народ. депутатов. Администрация Свердлов. обл. Екатеринбург, 1993.  
Уральский областник / под ред. В. Никифорова. Екатеринбург: Уральский рынок, 1991.

### **Библиографический список**

- Барсенков А.С.* Введение в современную российскую историю 1985–1991 гг. М.: Аспект Пресс, 2002. 367 с.  
История современной России. Хроники «эпохи перемен» (1985–1999): в 2 ч. М.: Фонд современной истории; Изд-во Моск. ун-та, 2012. Ч. 1. 555 с.  
*Кириллов А.Д.* Урал: от Ельцина до Ельцина (хроника политического развития, 1990–1997 гг.). Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1997. 392 с.  
Конституционные идеи Андрея Сахарова: сборник / сост. Л.М. Баткин. М.: Новелла, 1990. 95 с.  
*Мошкин С.В.* Уральская Республика. Хроники // Дискурс-ПИ. 2013. Т. 10, № 3. С. 103–107.  
*Рябов А.* Уральская Республика: мифы и реалии // Свободная мысль. 2007. № 6. С. 149–159.  
Средний Урал в преддверии Новой России. 1985–1991 гг.: сб. стат., материалов и документов / авт.-сост. А.Д. Кириллов. Екатеринбург: ПАКРУС, 2010. 400 с.  
Средний Урал. Новый федерализм и региональная политика. Екатеринбург: Доверие, 1993. 94 с.  
*Herrera Yo.M.* Imagined Economies: The Sources of Russian Regionalism. Cambridge [etc.]: Cambridge Univ. Press, 2005. 288 p.

*Дата поступления рукописи в редакцию 30.04.2020*

## **THE URAL REGION: PROSPECTS OF A POLITICAL UNION IN THE EARLY 1990s**

***I. V. Osipov***

Moscow State University, Leninskie gory, 1D, 119234, Moscow, Russia  
igorosipov2020@gmail.com  
ORCID: 0000-0001-7697-1629

The paper examines the actions taking place in the Ural region in the early 1990s, aimed at increasing independence of the constituent entities of the Russian Federation and the creation of a large political and economic association of several regions of the Urals. In a difficult political situation, new solutions of administrative and territorial structure, regional governance and power decentralization issues were needed. The idea of enlarging Russian regions was seen by various political forces as one of the options for reforming the administrative-territorial structure of the country. The idea was discussed at the Politburo meetings, reflected in the proposals of the democratic opposition representatives, such as Andrey Sakharov, Gavrill Popov and even Boris Yeltsin, and was also discussed in the drafting of the Russian Federation Constitution in 1990–1993. The creation of joint management structures and the formation of public opinion on the issue had begun in the Ural region since 1989, when the regional authorities started to strengthen inter-regional connection of the Urals and launched the process of merging the region into one political entity to solve the economic and social problems. The idea of creating large regions have passed from a discussion format to real political practice and, as a result, was banned. Despite the Ural Republic creation and the political unification of the Ural region into one political entity were prohibited, the processes of inter-regional consolidation to solve common problems and implement joint development programs continued after 1993.

*Key words:* association of regions, Boris Yeltsin, federalism, regionalism, Ural region.

### ***Acknowledgments***

<sup>1</sup> The reported study was funded by RFBR, project number 19-39-90042.

**References**

- Barsenkov, A. S. (2002), *Vvedenie v sovremennuyu rossiyskuyu istoriyu 1985-1991 gg.* [Introduction to modern Russian history 1985-1991], Aspekt Press, Moscow, Russia, 367 p.
- Batkin, L. M. (1990), *Konstitutsionnye idei Andrey Sakharova: Sbornik* [Constitutional ideas of Andrei Sakharov], Novella, Moscow, Russia, 95 p.
- Herrera Yoshiko, M. (2005), *Imagined Economies: The Sources of Russian Regionalism*, Cambridge Univ. Press, Cambridge, UK, 288 p.
- Istoriya sovremennoy Rossii: Khroniki «epokhi peremen» (1985-1999)* [History of Modern Russia: Chronicles of the “Epoch of Changes” (1985-1999)] (2012), Vol. 1., Fond sovremennoy istorii; Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, Moscow, Russia, 555 p.
- Kirillov, A. D. (1997), *Ural: ot El'tsina do El'tsina (khronika politicheskogo razvitiya, 1990–1997 gg.)* [Ural: from Yeltsin to Yeltsin (the chronicle of political development, 1990–1997)], Izdatel'stvo Uralskogo Universiteta, Yekaterinburg, Russia, 392 p.
- Kirillov, A. D. (2010), *Sredniy Ural v preddverii Novoy Rossii. 1985–1991 gg. Sbornik statey, materialov i dokumentov* [Middle Urals on the eve of New Russia. 1985–1991. Collection of articles, materials and documents], Izdatel'skiy dom PAKRUS, Yekaterinburg, Russia, 400 p.
- Moshkin, S. V. (2013), “Ural Republic. The chronicles”, *Diskurs-PI*, Vol. 10, № 3, pp. 103–107.
- Ryabov, A. S. (2007), “Ural Republic: myths and realities”, *Svobodnaya mysl'*, № 6, pp. 149–159.
- Sredniy Ural. Novyy federalizm i regional'naya politika* [Middle Urals. New federalism and regional politics] (1993), Izdatel'stvo Doverie, Yekaterinburg, Russia, 94 p.