

# Государственные реформы в Российской Федерации: региональный аспект (политическая борьба в Амурской области в 1991—1993 гг.)

**Евгений Валентинович Буянов,**

доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права Амурского государственного университета, Благовещенск.

E-mail: professor\_bl@mail.ru

Главными пунктами российских государственных реформ начала 90-х гг. XX в. были вопросы о власти и о собственности. Фрагментация правящей элиты выявила два подхода к решению стоящих перед страной проблем. Значительная группа внутренне обуржуазившейся номенклатуры выступила за ликвидацию наиболее обременительного и мешавшего ей управленческого звена — органов КПСС. Её главной целью было продлить свой господствующий статус в новых исторических условиях. Для приватизации государственной собственности требовалась смена общественного строя в СССР. Консервативно настроенная часть партийного аппарата страны упорно сопротивлялась переменам. Государственные реформы в России начались после событий августа 1991 г. В Амурской области, где было сильным влияние левых сил, главой администрации стал представитель контрэлиты, что являлось неприемлемым для областного Совета народных депутатов. Началась борьба за смещение главы областной администрации. Руководство исполнительной властью региона не ожидало ожесточённого сопротивления своим рыночным начинаниям. В итоге областная администрация перешла под контроль областного Совета. Однако попытка противодействия курсу Президента и Правительства РФ не удалась: в ходе политического кризиса в России конца сентября — начала октября 1993 г. в Амурской области удалось восстановить президентский контроль над исполнительной властью. Источниковую базу настоящей работы составили документы Государственного архива Амурской области и воспоминания главных действующих лиц происходившего в регионе политического процесса.

**Ключевые слова:** государственные реформы, партийно-государственная номенклатура, фрагментация правящей элиты, демократы, политическая борьба, глава администрации, Совет народных депутатов, органы исполнительной и законодательной власти.

**State Reforms in the Russian Federation: Regional Aspect  
(Political Struggle in the Amur Region in 1991–1993).****Eugeniy Buyanov**, Amur State University, Blagoveshchensk, Russia.

E-mail: professor\_bl@mail.ru.

The power and property were the main issues of the Russian state reforms in the early 90<sup>s</sup> of the twentieth century. The fragmentation of the ruling elite revealed two approaches to solving the country's problems. A significant group of internally bourgeois nomenclature advocated the elimination of the most burdensome and hindering management system — the CPSU. Its main goal was to extend its dominant status in the new historical conditions. The privatization of state property required a change of the social order in the USSR. The conservative part of the establishment stubbornly resisted changes. The state reforms in Russia began after the events in August 1991. In the Amur region, where there was a strong influence of the left forces, a representative of the counter-elite was appointed head of the administration, which was unacceptable for the regional Council of People's Deputies. The struggle for the removal of the head of the regional administration began. The executive leadership of the region did not expect fierce resistance to its market initiatives. As a result, the regional administration came under the control of the Regional Council. However, an attempt to counter the course of the President and the Government of the Russian Federation in the Amur Region failed. During the political crisis in Russia in late September — early October 1993, the Amur Region managed to restore presidential control over the executive power. The study is based on the documents of the State Archive of the Amur Region and memories of the key figures of the political process in the Amur Region.

**Keywords:** state reforms, party-state nomenclature, fragmentation of the ruling elite, Democrats, political struggle, head of administration, Council of People's Deputies, executive and legislative authorities.

Целью работы является попытка выделить региональные особенности государственных реформ в Российской Федерации в начале 90-х гг. XX в. В некоторых краях и областях Дальнего Востока политическая борьба приняла крайне напряжённый и ожесточённый характер. Этот вывод в полной мере можно отнести к событиям, которые происходили в Амурской области в 1991—1993 гг.

Проблема является недостаточно изученной. Анализ текущей политической ситуации в Приамурье сопровождался публикацией первых научных материалов. В 1994—1995 г. в газете «Амурские вести» автором были напечатаны «Очерки политической истории Амурской области в 1993 г.» [2]. Проблеме региональной политики посвящены работы А.С. Ващук [4; 5], Н.С. Воронцова [8; 9]. Источниковую базу исследования составили документы Государственного архива Амурской области (ГААО), воспоминания главных действующих лиц происходившего в регионе политического процесса.

Главные пункты российских государственных реформ конца XX в. — вопросы о власти и о собственности. Перестройка 1985—1991 гг. началась как «революция сверху», ибо её главной целью было обеспечить и продлить руководящий статус господствующей в стране политической силы в новых исторических условиях. Неизбежная при революционных переменах фрагментация правящей элиты выявила разные подходы к решению проблемы власти как внутри Центра, так и на уровне регионов. Реформистски настроенная часть аппарата (их требования выражал Б.Н. Ельцин) выступила за ликвидацию наиболее обременительного и мешавшего им звена управления — органов КПСС, — чтобы реализовать свои социально-экономические устремления, связанные с установлением контроля над государственной собственностью. Процесс перехода общенародного достояния частным лицам начался ещё в 1988 г. (кооперативы, «комсомольская» экономика). Но в полном объёме приватизация могла быть осуществлена только при смене имевшегося в СССР общественного строя. События августа 1991 г. показали, что к свержению партийного режима оказались причастны не только (и не столько) так называемые демократы, сколько значительные группы внутренне обуржуазившейся номенклатуры, которые хотели своё условное распоряжение собственностью сделать безусловным и легальным.

Раздел и передел государственной собственности закономерно приводил к переделу власти. Накал политической борьбы зависел от степени консолидации правящих в регионах элит. Чем она была выше, тем слабее проявлялась публичная конфронтация, и наоборот. Причины и предпосылки обострения политической борьбы в Амурской области в начале 90-х гг. XX в. восходят к событиям 19—21 августа 1991 г. После провала путча ГКЧП радикальному крылу правящей элиты в союзе с антикоммунистическими силами во главе с движением «Демократическая Россия» удалось взять под свой контроль вертикаль исполнительной власти в стране. 8 октября 1991 г. указом Президента России главой администрации Амурской области был назначен лидер областной организации «Демократическая Россия» Альберт Аркадьевич Кривченко (1935 г.р.) [6, 1991, № 42, ст. 1351]. Журналист по профессии, он приобрёл большую известность у жителей Приамурья борьбой против привилегий партийно-государственной номенклатуры [3, с. 27]. Среди впервые назначенных глав администраций Дальнего Востока, да, пожалуй, всей России, А.А. Кривченко выделялся как типичный представитель контрэлиты.

В Амурской области позиции старой управленческой группировки были ослаблены действиями федерального центра. В постановлении Президиума Верховного Совета РСФСР от 23 августа 1991 г. «Об итогах рассмотрения на сессиях Советов народных депутатов республик в составе РСФСР, краёв, областей, автономной области, автономных округов, районов, городов и посёлков вопросов работы Советов, их органов и должностных лиц в период государственного переворота» отмечалось, что в Амурской области президиум областного Совета дал оценку тех событий только на третий день государственного переворота, а Амурский областной Совет

уклонился от принципиальной оценки действий должностных лиц Советов в этот период [6, 1991, № 40, ст. 1284]. 23 августа 1991 г. Б.Н. Ельцин подписал указ № 78 «Об отстранении от исполнения обязанностей председателей исполкомов областных Советов народных депутатов». В нём говорилось: «За поддержку антиконституционной деятельности так называемого Государственного комитета по чрезвычайному положению в СССР, невыполнение указов Президента РСФСР, направленных на пресечение государственного переворота, на основании статьи 121<sup>8</sup> Конституции РСФСР и статьи 8 закона РСФСР „О Президенте РСФСР“, постановляю: отстранить от исполнения обязанностей председателя исполкома областного Совета народных депутатов... Белоногова А.Н. (Амурская область)...» [6, 1991, № 35, ст. 1148].

Анатолий Николаевич Белоногов (1939—2019) — типичный представитель советской номенклатуры. С 1970 г. работал в партийных органах; в 1989—1991 гг. — председатель Амурского облисполкома. В марте 1990 г. был избран народным депутатом РСФСР, входил во фракцию «Коммунисты России» [3, с. 4—5]. Он пользовался доверием у симпатизирующего коммунистам населения, особенно на селе (защитник интересов крестьян), обладал большим влиянием в руководстве левых сил, а также среди корпуса народных депутатов Амурской области всех уровней. А.Н. Белоногов, опираясь на значительную поддержку общественного мнения, не согласился с оценкой своей позиции в августе 1991 г., отмеченной в указе Президента. На состоявшейся 30 августа 1991 г. 8-й (внеочередной) сессии Амурского областного Совета народных депутатов он заявил: «Категорически не согласен с формулировкой моего отстранения от обязанностей председателя исполнительного комитета Амурского областного Совета народных депутатов. В период с 19 по 23 августа действовал согласно Конституции и законам РСФСР, никаких постановлений ГКЧП не выполнял» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5334. Л. 21].

8-я (внеочередная) сессия областного Совета народных депутатов продолжила работу 13 сентября 1991 г. Большинство проголосовало за выражение доверия президиуму Амурского облсовета, его исполкому и А.Н. Белоногову [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5334. Л. 103, 104, 167]. Такая расстановка сил в политических кругах региона предвещала скорое столкновение верного Президенту России главы администрации Амурской области А.А. Кривченко и Амурского областного Совета народных депутатов под председательством А.Н. Белоногова.

Трения и конфликты между органами исполнительной и законодательной власти Приамурья были предопределены особенностями законодательства того периода. Акты верховной власти кроме юридического содержания несли сильную политическую и идеологическую нагрузку. Руководство новой России пыталось воздействовать на региональные элиты с целью формирования в них лояльных Центру группировок. 21 августа 1991 г. было принято постановление Верховного Совета РСФСР «О дополнительных полномочиях Президента РСФСР по обеспечению законности деятельности Советов в условиях ликвидации последствий попытки государственного

переворота в СССР» [6, 1991, № 34, ст. 1125]. Президент получал возможность отстранять от должностей председателей региональных Советов народных депутатов в случае неисполнения ими республиканского законодательства, а также исполнения решений антиконституционных органов. Вводилась должность главы администрации как руководителя органа исполнительной власти территории. Глава администрации являлся правопреемником исполнительного комитета соответствующего Совета народных депутатов. В соответствии с указом Президента РСФСР № 75 от 22 августа 1991 г. «О некоторых вопросах деятельности органов исполнительной власти в РСФСР» исполнительно-распорядительные функции государственного управления в регионах передавались вновь создаваемым администрациям. Их главы назначались по согласованию с соответствующим Советом народных депутатов Президентом России и были подотчётны ему [6, 1991, № 34, ст. 1125]. Советы лишались функций исполнительно-распорядительного характера, которыми привыкли пользоваться в своей управленческой практике. Это вызывало раздражение у значительной части депутатов. Кроме того, Советы ревниво относились к процедуре назначения на должности глав администраций, считая, что действия Президента ущемляют их политический статус.

В Амурской области пост главы администрации занял выходец не из среды старой номенклатуры, что было неприемлемо для областного Совета. Амурский областной Совет народных депутатов был недоволен назначением главы администрации без консультаций с ним. Но ответственность за это в значительной степени лежала на председателе облсовета А.Н. Белоногове. По воспоминаниям заместителя председателя облсовета Б.А. Виноградова, после августовских событий 1991 г. из администрации Президента России поступил запрос о возможных претендентах на должность главы администрации Амурской области. Обсуждая возникшую проблему с А.Н. Белоноговым, Б.А. Виноградов предложил провести мягкое рейтинговое голосование по своей кандидатуре и кандидатурам ещё двух-трёх способных специалистов, после чего уехал в отпуск. Вскоре главой администрации региона был назначен А.А. Кривченко. Позднее, когда Б.А. Виноградов поинтересовался у А.Н. Белоногова, почему согласованная процедура не была проведена на сессии облсовета, тот ответил, что «забыл» поставить вопрос в повестку дня. По мнению Б.А. Виноградова, А.Н. Белоногов сознательно пошёл на такой вариант: на фоне неопытного в делах управления А.А. Кривченко он выглядел как активный и компетентный руководитель [7, с. 88—89].

Первая после образования администрации 9-я сессия Амурского областного Совета народных депутатов состоялась 21—22 ноября 1991 г. Депутат Б.Ф. Черей предложил включить в повестку дня вопрос о незаконности назначения А.А. Кривченко главой областной администрации. За проголосовало 36 чел., против — 89 чел., в том числе депутаты В.В. Хахин, Н.А. Чебанюк, Е.И. Волков, 18 чел. воздержались, и данный пункт был снят с рассмотрения [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5335. Л. 1, 11].

После этого А.Н. Белоногов и подведомственные ему структуры принялись методично и последовательно противодействовать работе органов исполнительной власти Приамурья. Все постановления и распоряжения амурского губернатора тщательно изучались в подразделениях областного Совета и при малейших неточностях в формулировках опротестовывались через прокуратуру. В первые месяцы работы глава администрации региона протесты прокурора отклонял. 5 декабря 1991 г. был принят закон РСФСР «О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов» [6, 1991, № 51, ст. 1794]. Согласно ему для улучшения условий организации работы Советов народных депутатов из депутатского корпуса соответствующего Совета избирался малый Совет в количестве не более одной пятой депутатов данного Совета. Предусматривалось, что малый Совет осуществляет все полномочия большого Совета в период между его сессиями, кроме вопросов, касающихся заслушивания отчётов и выражения недоверия главе администрации.

В Амурской области малый Совет областного Совета народных депутатов (19 чел.) был избран на 10-й (внеочередной) сессии областного Совета 17 января 1992 г. [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5488. Л. 61—62]. По точному замечанию А.А. Кривченко: «Новую властную структуру наверняка придумали в Верховном Совете депутаты, прежде работавшие в партийных органах. Она как две капли воды походила на бюро обкома партии и по своим функциям, и по численности. Белоногов постарался сделать так, чтобы и по качественному составу малый Совет не отличался от прежнего бюро обкома» [12, с. 277]. Теперь малый Совет стал напрямую отменять постановления главы администрации Амурской области. С 1 апреля по 1 октября 1992 г. Амурский областной Совет народных депутатов отменил 14 постановлений и распоряжений главы администрации региона, ещё 8 — опротестовал в прокуратуре [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 139]. Это были в основном акты хозяйственного характера.

12 мая 1992 г. малый Совет Амурского областного Совета народных депутатов принял решение «Об отмене распоряжения главы областной администрации от 6 февраля 1992 г. № 41-р», которое регулировало производство изыскательских работ на подступах к мосту через р. Амур [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5498. Л. 58]. 12 мая 1992 г. малый Совет по формальным основаниям отменил как противоречащее закону распоряжение главы областной администрации от 25 февраля 1992 г. № 67-р «Об открытии спецсчёта администрации области» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5498. Л. 59]. 9 июня 1992 г. малый Совет принял решение «Об отмене распоряжения главы администрации области от 14 мая 1992 № 164-р» «О квотировании туристических групп, выезжающих в КНР на однодневный маршрут» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5500. Л. 13]. 8 сентября 1992 г. малый Совет отменил постановление главы областной администрации от 3 июля 1992 г. № 181-а «О создании межфермерских предприятий». В решении малого Совета говорилось, что вопросы создания предприятий и объединений, как и вопросы распоряжения собственностью, в ведение главы областной администрации не входят,

и принятие их к рассмотрению является незаконным вмешательством в деятельность предприятий и органов государственной власти [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5506. Л. 13]. При такой оценке работы областной администрации возникает вопрос: в чём тогда вообще состояла её компетенция?

5 марта 1992 г. Верховный Совет РФ принял закон «О краевом (областном) Совете народных депутатов и краевой (областной) администрации», который ещё больше лишил исполнительную власть самостоятельности [6, 1992, № 13, ст. 663]. Так, вся практическая работа с зарубежными партнёрами возлагалась на региональный орган исполнительной власти, однако право распоряжения местными валютными фондами передавалось Советам. А.А. Кривченко вспоминал, что как раз в это время областная администрация нашла инвесторов из Израиля, готовых предоставить кредит для строительства завода по переработке сои. При этом российской стороне следовало внести залог всего в 174 тыс. долл. США. Более выгодного контракта вряд ли можно было придумать. Но областной Совет отказался выделить эти средства [11, с. 134]. Подобные действия существенно вредили администрации в реализации её планов по экономическому развитию Приамурья. Похоже, что Совет в данном случае руководствовался принципом: «Чем хуже — тем лучше».

12 ноября 1992 г. начала работу 13-я сессия Амурского областного Совета народных депутатов. В её повестке дня стоял «Отчёт главы областной администрации А.А. Кривченко». Свой доклад он закончил словами: «Хотелось бы, чтобы эта сессия прошла в конструктивном духе и стала переломной во взаимоотношениях администрации и Совета... У нас с вами единственный верный выбор — сотрудничать... Надо работать вместе, рука об руку. Россию ожидает скорый успех только на пути гражданского согласия» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 1, 36].

Руководитель депутатской группы, проверявшей работу областной администрации, Б.А. Виноградов критически оценил деятельность администрации и предложил признать её работу неудовлетворительной [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 71]. За это предложение проголосовали 119 чел., против — 7 чел., воздержались — 5 чел. Однако депутат И.Н. Лушпай заявил, что нарушен регламент: докладчику не дали заключительного слова [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 73]. Председательствующий на сессии А.Н. Белоногов во второй раз поставил на голосование предложение о признании работы областной администрации неудовлетворительной. Теперь итоги голосования выглядели так: за неудовлетворительную оценку высказались 109 депутатов, против — 6, воздержались — 3 [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 76]. Эти результаты, видимо, озадачили президиум сессии, и на трибуну вышел начальник юридического отдела облсовета С.С. Охотников. Он заявил, что может привести перечень 25 актов администрации, отменённых Советом, так как они были изданы в нарушение законов и Конституции [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 77]. И.Н. Лушпай «ухватился» за неосторожную фразу С.С. Охотникова: «Всё-таки мы должны чётко знать, за что голосуем» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 77]. Среди депутатов

возникло замешательство, и пришлось вмешаться А.Н. Белоногову. Он пояснил: вопрос о недоверии главе администрации может вынести на сессию либо группа депутатов, либо одна из постоянных комиссий Совета. Выяснилось, что на постоянных комиссиях, где обсуждалась работа областной администрации, с инициативой выразить недоверие главе никто из депутатов не выступал. Поэтому сессия решила перенести обсуждение проблемы на следующий день [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 77].

13 ноября 1992 г., выступая на сессии, А.А. Кривченко потребовал: «Уважаемые депутаты, предъявите конкретные обвинения, что именно в актах главы администрации противоречит Конституции и законам» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 142]. Ответ А.Н. Белоногова носил характер личной мести в отношении его политического противника: «Я очень рад, что наши демократы стали демократичнее. Когда Президент Ельцин по доносу амурских демократов освобождал меня от должности председателя облисполкома, якобы, за участие в путче, никто не спрашивал доказательств» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 143]. Слово взял депутат А.Н. Басистый: «Для юридической экспертизы всех отменённых Советом актов областной администрации лучше обратиться в Верховный Совет Российской Федерации» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 143—144]. В работе сессии был объявлен перерыв на 15 минут, после которого А.Н. Белоногова в зале не оказалось. Его заместитель А.Ф. Потапов объявил, что председатель облсовета срочно вылетает в Москву для проведения консультаций в Верховном Совете РФ [12, с. 299].

24 ноября 1992 г. состоялось новое голосование по вопросу о выражении недоверия главе областной администрации. Председатель счётной комиссии В.Р. Даниленко огласил результаты подсчёта голосов: число депутатов, получивших бюллетени, — 122; в избирательном ящике обнаружено бюллетеней — 122; действительных — 120; недействительных — 2. За выражение недоверия главе областной администрации подано 104 голоса, против — 16. Предложение не прошло, поскольку не набрало две трети голосов от числа депутатов Амурского областного Совета [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5491. Л. 183].

28 декабря 1992 г. малый Совет областного Совета принял решение № 264, в котором содержалась просьба к Президенту освободить от должности главу администрации Амурской области А.А. Кривченко как назначенного с нарушением установленной процедуры согласования [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5518. Л. 71]. Б.Н. Ельцин уступил давлению большинства народных депутатов РФ, которые требовали проведения выборов глав региональных администраций там, где представительные органы выразили им недоверие. Амурская область, единственная из территорий Дальнего Востока, вошла в число восьми субъектов Федерации, где в первой половине 1993 г. были разрешены выборы главы администрации. 10 февраля 1993 г. 14-я сессия областного Совета народных депутатов назначила их на 11 апреля 1993 г. [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5526. Л. 242].

На этих выборах А.А. Кривченко получил 6,03% голосов от числа граждан, пришедших на избирательные участки. Его главный соперник,



кандидат от блока левых сил Приамурья, А.В. Сурат собрал 34,76% голосов [рассчит. по: 1<sup>1</sup>, 1993, 30 апр.]. На второе место вышел заместитель главы областной администрации Н.Ф. Колядинский — 30,42% голосов [рассчит. по: 1, 1993, 15 апр.]. Причины поражения А.А. Кривченко заключались в том, что он, как глава администрации, был вынужден принять на себя ответственность за непопулярные меры Правительства РФ, за падение жизненного уровня населения. Следует учитывать и негативное воздействие на избирателей массивированной компании по дискредитации А.А. Кривченко как некомпетентного управленца, развёрнутой в подконтрольных облсовету средствах массовой информации.

Поскольку ни один из кандидатов не набрал необходимого большинства голосов, на 25 апреля 1993 г. был назначен второй тур выборов. В этот день в избирательных бюллетенях было две фамилии — А.В. Сурата и Н.Ф. Колядинского. Победил А.В. Сурат, получивший 51,65% голосов [рассчит. по: 1, 1993, 29 апр.]. 11 мая 1993 г. А.А. Кривченко был освобождён от должности указом Президента РФ с формулировкой «в связи с истечением срока полномочий» [16, № 20, ст. 1770].

Новое руководство областной администрации вместе с областным Советом заявило о несогласии с социально-политическим курсом Президента РФ. Вместо назначенных прежним руководством областной администрации глав городов и районов ставились фигуры, предложенные Советами. В.И. Жугин, утверждённый в декабре 1992 г. главой администрации второго по величине в области г. Свободный, писал, что 5 мая 1993 г. он приехал в Благовещенск для разговора с А.В. Суратом. В.И. Жугин: «А что Вы думаете в отношении меня?» А.В. Сурат: «Вы сами о себе подумайте, чтобы мне было забот меньше, как быть в отношении главы города Свободного». Вскоре В.И. Жугин подал письменное заявление об отставке [10, с. 13, 83, 84]. Тех глав низовых администраций, кто не хотел уходить по собственному желанию, увольняли по формальным поводам. 9 июня 1993 г., якобы за грубое нарушение финансовой дисциплины, лишлась должности сторонница демократических сил глава администрации Серышевского района Л.К. Коропец [ГААО. Ф. 2253. Оп. 1. Д. 123. Л. 3, 4, 5].

Другой целью для нападков на Президента РФ был избран аппарат его представительства в Амурской области. 8 мая 1993 г. представителем Президента РФ в этом регионе был назначен работавший ранее в областной администрации Г.А. Никандров [16, № 20, ст. 1820]. 29 марта 1993 г. IX (внеочередной) Съезд народных депутатов РФ принял постановление «О неотложных мерах по сохранению конституционного строя Российской Федерации», одним из пунктов которого упразднялся институт представителей Президента РФ [6, 1993, № 14, ст. 500].

18 августа 1993 г. 15-я сессия Амурского областного Совета народных депутатов проголосовала за прекращение деятельности представительства

<sup>1</sup> «Амурская правда» — печатный орган Амурского областного Совета народных депутатов в 1993 г.

Президента РФ в области [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5528. Л. 196]. 23 августа 1993 г. первый заместитель главы областной администрации А.В. Гордеев направил представителю Президента РФ в Амурской области уведомление о том, что на основании решения 15-й сессии Амурского областного Совета от 18 августа 1993 г. «О представительстве Президента РФ в области» администрация прекращает с 1 сентября 1993 г. бухгалтерское обслуживание представительства Президента РФ [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 119. Л. 7]. С 24 августа 1993 г. распоряжением главы областной администрации аппарату областной администрации запрещалось предоставлять информацию по запросам представителя Президента РФ в Амурской области [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 119. Л. 8]. 24 августа 1993 г. Г.А. Никандров направил прокурору региона письмо, в котором характеризовал решение 15-й сессии облсовета от 18 августа 1993 г. «О представительстве Президента РФ в области» как незаконное и просил предпринять соответствующие меры по прекращению нарушения законов РФ и указов Президента РФ на территории Амурской области со стороны Амурского областного Совета народных депутатов [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 119. Л. 11]. 26 августа 1993 г. прокурор Амурской области принёс протест на решение 15-й сессии облсовета от 18 августа 1993 г. «О представительстве Президента РФ в области». В документе говорилось о необоснованности и незаконности принятого 15-й сессией решения по представительству Президента РФ, облсовету предлагалось отменить его в десятидневный срок [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5609. Л. 57—59]. Однако на 16-й сессии Амурского областного Совета народных депутатов (16—17 сентября 1993 г.) протест областного прокурора был отклонён [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5609. Л. 55—56].

1—3 июня 1993 г. в Москве, в Центре либерально-консервативной политики, состоялись консультации известных общественных деятелей демократической ориентации, пришедших к выводу о необходимости создания широкого объединения избирателей, высказавшихся на референдуме 25 апреля 1993 г. в поддержку проводимого Президентом и правительством курса реформ. В Амурскую область сообщение о формировании блока «Выбор России» поступило в середине июня 1993 г. [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 17. Л. 21—27]. 1 июля 1993 г. в Благовещенске на заседании группы граждан Амурской области с участием представителей от партий и движений демократической направленности сформировали оргкомитет по проведению учредительной конференции блока «Выбор России» [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 18. Л. 1]. На заседаниях оргкомитета 7 и 17 июля 1993 г. были решены вопросы, связанные с созданием областного объединения избирателей (время и место проведения, норма представительства) [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 18. Л. 2—5]. Учредительная конференция блока «Выбор России» прошла 7 августа 1993 г. в Благовещенске. Были приняты программное заявление, обращение к жителям Амурской области, партиям и общественным движениям, трудовым коллективам, всем избирателям, утверждён устав объединения избирателей Амурской области «Выбор России», состоялись выборы координационного совета и делегатов на Всероссийский

конгресс объединения избирателей «Выбор России» [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 20. Л. 6—11, 20, 38—40 об., 41 об., 42—43 об., 44]. Председателем координационного совета областного объединения избирателей «Выбор России» избрали А.А. Кривченко [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 19. Л. 7].

21 сентября 1993 г. был обнародован указ Президента РФ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» [16, № 39, ст. 3597]. 22 сентября 1993 г. малый Совет Амурского областного Совета народных депутатов принял решение «О политической ситуации в Российской Федерации», в котором говорилось о незаконности указа Президента РФ № 1400 и заявлялось, что на территории области он исполняться не будет [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5612. Л. 86]. 23 сентября 1993 г. 17-я (внеочередная) сессия облсовета подтвердила это решение [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5610. Л. 25].

В администрации Президента РФ было решено сместить с должностей глав тех регионов, которые выступили против Б.Н. Ельцина. Представителю Президента РФ в Амурской области Г.А. Никандрову поступил запрос представить в Москву три кандидатуры на пост главы областной администрации. В первом варианте этого списка значились А.А. Кривченко, Н.Ф. Колядинский, В.П. Полеванов [12, с. 354].

Владимир Павлович Полеванов родился в 1949 г. После окончания Харьковского государственного университета работал на золотодобывающих предприятиях Магаданской области. В 1984 г. был назначен начальником объединения «Северовостокгеология», с 1989 г. — главный геолог объединения «Амургеология», с мая 1992 г. — председатель Амурского областного комитета по геологии и использованию недр (Амургеолком) [3, с. 44].

9 июня 1992 г. малый Совет Амурского областного Совета народных депутатов принял решение «О приостановлении действия приказа комитета по геологии и использованию недр при Правительстве РФ от 26 мая 1992 г. № 111» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5500. Л. 46]. Такая жёсткая реакция была связана с тем, что при назначении В.П. Полеванова на должность председателя Амургеолкома его кандидатура не прошла согласование в облсовете.

Вскоре недра, которыми распоряжался Амургеолком, были переданы в ведение областного Совета. В.П. Полеванов не сработался с А.Н. Белоноговым и говорил А.А. Кривченко, что председатель облсовета вольно обращается с законом «О недрах», против чего ему приходится постоянно бороться. А.Н. Белоногов отвечал взаимностью — пытался убрать самостоятельно и неуступчивого председателя Амургеолкома [12, с. 355]. 6 июля 1993 г. в адрес Росгеолкома было отправлено письмо за подписью председателя Амурского областного Совета А.Н. Белоногова, в котором грубо искажались и фальсифицировались действия Амургеолкома, а В.П. Полеванов необоснованно обвинялся в неспособности правильно организовать работу своего комитета. Между тем проверка работы Амургеолкома, проведённая заместителем начальника управления по геологии и лицензированию минеральных ресурсов РФ Ю.М. Дауевым, установила, что В.П. Полеванов никаких нарушений законов не совершал [ГААО. Ф. Р-2253. Оп. 1. Д. 119. Л. 29].

На почве совместной борьбы с областным Советом В.П. Полеванов сблизился с местными демократами. Так он попал третьим в список претендентов на занятие должности главы администрации региона. На совещании в представительстве Президента РФ в Амурской области А.А. Кривченко вычеркнул свою фамилию, стоявшую первой: «Я проиграл выборы, не прошёл даже во второй тур голосования... Возвращаться в губернаторское кресло мне... нельзя... Другое дело Николай Колядинский. Во время губернаторских выборов он боролся на равных с победителем и уступил ему совсем немного» [12, с. 355—356]. По версии событий в изложении А.А. Кривченко, договорились так: на первом месте будет Н.Ф. Колядинский, на втором — В.П. Полеванов, на третьем — А.А. Кривченко. Но в последний момент спасовал Н.Ф. Колядинский: стал убеждать всех, что на первое место следует вывести В.П. Полеванова, а его — на второе, дескать, связка Полеванов-Колядинский будет намного мощнее, чем Колядинский-Полеванов [12, с. 357].

Вспоминая те дни, В.П. Полеванов писал, что решение занять должность главы администрации Амурской области было нелёгким, но он не мог остаться в стороне: «...Страну раздирает борьба властей, общество может оказаться в хаосе анархии и, хуже того, — гражданской войны... Решение вопросов отдавалось на откуп местным начальникам... Надвигалась совершенно реальная угроза распада государства...» [15, с. 6—7].

В один из последних дней сентября 1993 г., когда В.П. Полеванов был в командировке в Москве, его попросили срочно явиться в администрацию Президента РФ. Начальник управления по делам территорий администрации Президента РФ Н.П. Медведев сообщил: глава администрации Амурской области А.В. Сураг не поддержал указ Президента № 1400. То же самое сделал председатель областного Совета А.Н. Белоногов. В этой связи в Амурской области возникла серьёзная управленческая проблема. Н.П. Медведев спросил, не будет ли В.П. Полеванов возражать по поводу внесения его фамилии в список трёх претендентов на должность главы администрации Приамурья. В.П. Полеванов ответил согласием [13, с. 9—10]. 5 октября 1993 г. указом Президента РФ А.В. Сураг был отстранён от должности, исполняющим обязанности главы областной администрации назначался В.П. Полеванов [16, № 41, ст. 2933].

После смены главы исполнительной власти региона руководство облсовета сделало попытку собрать депутатов, чтобы обсудить создавшееся положение. 6 октября 1993 г. малый Совет постановил собрать внеочередную 18-ю сессию Амурского областного Совета народных депутатов 8 октября 1993 г. [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5614. Л. 188], однако сделать это не удалось из-за отсутствия кворума [1, 1993, 9 окт.]. Сессия состоялась 12 октября 1993 г. Некоторые депутаты предлагали отменить ранее принятое решение о неконституционности указа № 1400, поскольку оно блокировало в Приамурье избирательную кампанию по выборам депутатов Федерального Собрания РФ и обсуждение проекта Конституции РФ [1, 1993, 14 окт.]. В итоге было принято половинчатое и политически неопределённое

решение: постановление 17-й сессии Амурского областного Совета по указу Президента № 1400 оставить в силе, но, учитывая сложившуюся обстановку, объективную необходимость функционирования в стране органов государственной власти, считать целесообразным участие областного и местных Советов народных депутатов в выборах в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5611. Л. 17].

Действия облсовета не могли не вызвать ответной реакции со стороны областной администрации. 12 октября 1993 г. В.П. Полеванов подписал постановление № 413 «О неукоснительном исполнении на территории области указов Президента Российской Федерации» [ГААО. Ф. Р-2286. Оп. 1. Д. 65. Л. 87]. В нём позиция областного Совета оценивалась как деструктивная, указывалось, что В.П. Полеванов обратился к Президенту РФ с просьбой о прекращении полномочий Амурского областного Совета народных депутатов. Тогда же, 12 октября 1993 г., исполняющий обязанности главы администрации области подписал постановление № 414 «О распределении функций между областным Советом народных депутатов и областной администрацией» [ГААО. Ф. Р-2286. Оп. 1. Д. 65. Л. 88]. В нём говорилось, что, во-первых, временно, до избрания и начала работы нового представительного органа власти региона, областная администрация принимает на себя выполнение исполнительно-распорядительных функций, ранее находившихся в компетенции областного Совета. Во-вторых, утверждение областного бюджета, изменения и дополнения, вносимые в него, проводятся областным Советом с согласия главы областной администрации. В-третьих, в ведение областной администрации переходили фонд управления имуществом области, отделение пенсионного фонда, природоохранительная инспекция, государственное предприятие административных зданий, государственное автопредприятие «Амурсовтранс», областной внебюджетный фонд и прочие структуры с исполнительно-распорядительными функциями. Этим постановлением Совет из органа с обширными финансовыми и хозяйственными полномочиями превращался в структуру парламентского типа.

14 октября 1993 г. малый Совет решением № 372 отменил постановление исполняющего обязанности главы администрации области № 414 от 12 октября 1993 г. в части передачи областной администрации подразделений с исполнительно-распорядительными функциями [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5614. Л. 209]. 15 октября 1993 г. было подписано постановление областной администрации № 432 «Об отмене решения малого Совета Амурского областного Совета народных депутатов от 14 октября 1993 г.». В документе указывалось: «Решение малого Совета Амурского областного Совета народных депутатов о постановлении и.о. главы областной администрации № 414 от 12 октября 1993 г. отменить как противозаконное» [ГААО. Ф. Р-2286. Оп. 1. Д. 65. Л. 129]. Противоборствующие стороны не соглашались на компромисс и пошли по пути эскалации конфликта. 19 октября 1993 г. малый Совет принял решение: «О частичной

отмене постановления и.о. главы областной администрации от 15.10.93 г. № 432» [ГААО. Ф. Р-114. Оп. 2. Д. 5614. Л. 216].

В.П. Полеванов так изложил свои размышления по разрешению кризисной ситуации: «...деятельность Совета мне изрядно вредила, и я стал прикидывать варианты. Формального повода для роспуска Совета не было. Он мог только самораспуститься или зачахнуть, не имея кворума. Самораспуститься депутаты, конечно, не пожелали, а кворум у них был постоянно... скрупулёзно изучив законодательную базу и не найдя там ничего удовлетворительного, я вынужден был прибегнуть к рискованной акции. Расформировать Совет или отправить всю эту команду в отпуск я не имел права, но никто не запрещал приостановить деятельность Совета. Что я и сделал. В России такая процедура была проделана впервые» [14, с. 22—23]. 19 октября 1993 г. на пресс-конференции исполняющий обязанности главы областной администрации заявил: «...период двоевластия в области завершён. Какие бы решения не принимал малый Совет или сессия, вся полнота исполнительно-распорядительной власти в области на время переходного периода возложена на администрацию. Это однозначно» [1, 1993, 21 окт.]. 20 октября 1993 г. постановлением исполняющего обязанности главы областной администрации № 442 деятельность областного Совета была приостановлена [ГААО. Ф. Р-2286. Оп. 1. Д. 65. Л. 145].

Население Амурской области равнодушно встретило решение администрации, оно не вызвало каких-либо осложнений и потрясений в общественной жизни и не сопровождалось сколько-нибудь значительными акциями гражданского протеста. Более того, авторитарный стиль правления В.П. Полеванова безусловно импонировал не только большинству простых граждан, но и многим руководителям областных управленческих структур. Твёрдая позиция в отношении облсовета нашла понимание в администрации Президента РФ: 18 декабря 1993 г. указом Б.Н. Ельцина В.П. Полеванов был утверждён главой администрации Амурской области [16, № 52, ст. 5093].

В основе общественно-политического противостояния в Приамурье лежали причины институционального характера. Одним из результатов политических и социально-экономических реформ в России стало общее ослабление власти. Была ликвидирована иерархия в построении органов народного представительства. Самостоятельность руководителей региональных Советов возросла до такой степени, что они бросили открытый вызов системе исполнительной власти и её главе — Президенту республики — как это имело место в Амурской области. Такое не могло не восприниматься как отступление от привычной для России схемы построения власти, как отход от традиционно централизованной российской государственности и поэтому не получило поддержки ни в верхах, ни среди простых граждан.

Старые управленческие кадры, закрепившиеся прежде всего в Советах Амурской области, не успели, не сумели, а в большинстве случаев вовсе не хотели перестроить свою работу на демократических принципах. Бывшая номенклатура отчаянно сопротивлялась всяким попыткам преобразовать общество на новых началах. С другой стороны, представители

контрэлиты не смогли интегрироваться в систему управления и удержаться на руководящих постах. Для демократов, пришедших в органы государственной власти на революционной волне начала 90-х гг. XX в., были характерны настроения идеализма и ожидания скорых успехов российских реформ. Они явно не ожидали ожесточённого сопротивления своим рыночным начинаниям, по их мысли, направленным на достижение всеобщего блага и — в этой связи — якобы безоговорочно получающим полную поддержку граждан. История политической борьбы в Амурской области в 1991—1993 гг. убедительно говорит об этом.

#### ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Амурская правда. Благовещенск, 1993.
2. Буянов Е.В. Очерки политической истории Амурской области в 1993 г. // Амурские вести. 1994. 29 апр.; 1995. 24, 26, 31 мая.
3. Буянов Е.В. Политическая элита Дальнего Востока России (1980-е — 1990-е годы). Благовещенск: Б.и., 2002. 60 с.
4. Ващук А.С. Проблемы управления дальневосточным регионом в советский и постсоветский периоды // Вестник Дальневосточного отделения Российской академии наук. 2013. № 1 (167). С. 21—28.
5. Ващук А.С. Социально-политические аспекты дальневосточного региона (середина 80-х — начало 90-х годов) // Дальний Восток России в контексте мировой истории: от прошлого к будущему: материалы междунар. науч. конф. (докл. и сообщ.). Владивосток, 1997. С. 102—107.
6. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР: еженедельный бюллетень. М., 1991—1993.
7. Виноградов Б.А. Жизнь в эпоху перемен. Подводя промежуточные итоги... Благовещенск: Амурский государственный университет, 2003. 224 с.
8. Воронцов Н.С. Изучение проблем реорганизации местной власти и самоуправления в переходный период (1985—1993) // Научное осмысление реализации российских реформ конца XX — начала XXI в. на Дальнем Востоке: материалы круглого стола. Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН, 2019. С. 8—15.
9. Воронцов Н.С. Судьба объектов партийного имущества в период роспуска структур КПСС в Приморье // Труды Института истории, археологии и этнографии ДВО РАН. 2019. № . 22. С. 44—56.
10. Жугин В.И. Выход из лабиринта. Свободный: Б.и., 1994. 86 с.
11. Кривченко А.А. Вехи памяти. О времени и о себе. Благовещенск: Благовещенский государственный педагогический университет, 2005. 156 с.
12. Кривченко А.А. Схватка над пропастью. Записки губернатора. Благовещенск: ООО «Издательская компания „РИО“», 2005. 592 с.
13. Куприенко В.А. Два губернатора: Н.Н. Муравьёв-Амурский, В.П. Полеванов. Красноярск: Платина, 2007. 160 с.
14. Куприенко В.А. Порядочность и профессионализм. М.: Издательская компания «Подвиг», 1998. 96 с.
15. Полеванов В.П. За родину! Б.м.: Б.и., 1995. 34 с.
16. Собрание актов Президента и Правительства РФ: еженедельный бюллетень. М., 1993.
17. ГААО (Гос. арх. Амурской области).

## REFERENCES

1. *Amurskaya pravda* [Amurskaya Pravda]. Blagoveshchensk, 1993. (In Russ.)
2. Buyanov E.V. Ocherki politicheskoy istorii Amurskoy oblasti v 1993 g. [Essays on Political History of the Amur Region in 1993]. *Amurskie vesti*, 1994, 29 April; 1995, 24, 26, 31 May. (In Russ.)
3. Buyanov E.V. *Politicheskaya elita Dal'nego Vostoka Rossii (1980-e — 1990-e gody)* [Political Elite of the Far East of Russia (1980<sup>s</sup>–1990<sup>s</sup>)]. Blagoveshchensk, 2002, 60 p. (In Russ.)
4. Vashchuk A.S. Problemy upravleniya dal'nevostochnym regionom v sovetskiy i post-sovetskiy periody [Problems of Ruling the Far East Region in the Soviet and Post-Soviet Periods]. *Vestnik Dal'nevostochnogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2013, no. 1 (167), pp. 21–28. (In Russ.)
5. Vashchuk A.S. Sotsial'no-politicheskie aspekty dal'nevostochnogo regiona (seredina 80-kh — nachalo 90-kh godov) [Social and Political Aspects of the Far East Region (the Middle of the 1980<sup>s</sup> — the Beginning of the 1990<sup>s</sup>)]. *Dal'niy Vostok Rossii v kontekste mirovoy istorii: ot proshlogo k budushchemu: materialy mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii (doklady i soobshcheniya)* [The Far East of Russia in the Context of World History: From the Past to the Future. Proceedings of the International Scientific Conference (Presentations and Reports)]. Vladivostok, 1997, pp. 102–107. (In Russ.)
6. *Vedomosti S'ezda narodnykh deputatov RSFSR i Verkhovnogo Soveta RSFSR: ezhenedel'nyy byulleten'* [Weekly Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Soviet of the RSFSR]. Moscow, 1991–1993. (In Russ.)
7. Vinogradov B.A. *Zhizn' v epokhu peremen. Podvodya promezhutochnye itogi...* [Life during Times of Change. Summarizing Interim Results]. Blagoveshchensk, Amurskiy gosudarstvennyy universitet Publ., 2003, 224 p. (In Russ.)
8. Vorontsov N.S. Izuchenie problem reorganizatsii mestnoy vlasti i samoupravleniya v perekhodnyy period (1985–1993) [The Study of the Issues of Reorganization of Local Power and Self-Government in the Transition Period]. *Nauchnoe osmyslenie realizatsii rossiyskikh reform kontsa XX — nachala XXI v. na Dal'nem Vostoke: materialy kruglogo stola* [Scientific Comprehension of Realization of Russian Reforms in the Far East at the End of the Twentieth Century — at the Beginning of the Twenty-First Century]. Vladivostok, IIAE DVO RAN Publ., 2019, pp. 8–15. (In Russ.)
9. Vorontsov N.S. Sud'ba ob'ektov partiynogo imushchestva v period rospuska struktur KPSS v Primor'e [The Fate of Objects of Party Property in the Period of Dissolution of the CPSU in Primorye]. *Trudy Instituta istorii, arkheologii i etnografii DVO RAN*, 2019, no. 22, pp. 44–56. (In Russ.)
10. Zhugin V.I. *Vykhod iz labirinta* [Exit from the Labyrinth]. Svobodnyy, 1994, 86 p. (In Russ.)
11. Krivchenko A.A. *Vekhi pamyati. O vremeni i o sebe* [Milestones of Memory. About Time and Myself]. Blagoveshchensk, Blagoveshchenskiy gosudarstvennyy pedagogicheskiy universitet Publ., 2005, 156 p. (In Russ.)
12. Krivchenko A.A. *Skhvatka nad propast'yu. Zapiski gubernatora* [The Battle Above the Steep. The Notes of the Governor]. Blagoveshchensk, OOO "Izdatel'skaya kompaniya "RIO" Publ., 2005, 592 p. (In Russ.)
13. Kuprienko V.A. *Dva gubernatora: N.N. Murav'ev-Amurskiy, V.P. Polevanov* [Two Governors: N.N. Muravyov-Amursky, V.P. Polevanov]. Krasnoyarsk, Platina Publ., 2007, 160 p. (In Russ.)
14. Kuprienko V.A. *Poryadochnost' iprofessionalizm* [Decency and Professionalism]. Moscow, Izdatel'skaya kompaniya "Podvig" Publ., 1998, 96 p. (In Russ.)
15. Polevanov V.P. *Za rodinu!* [For Motherland!]. 1995, 34 p. (In Russ.)
16. *Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF: ezhenedel'nyy byulleten'* [Weekly Bulletin of the Collected Acts of the President and the Government of the Russian Federation]. Moscow, 1993. (In Russ.)

Дата поступления в редакцию 09.12.2019