

Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). 2024. № 3(64). С. 24–28
Vestnik BIST (Bashkir Institute of Social Technologies). 2024;3(64):24–28

Научная статья

УДК 32

doi: 10.47598/2078-9025-2024-3-64-24-28

СУБЪЕКТНОСТЬ СТАЛА РЕАЛЬНОСТЬЮ: О ФУНКЦИОНИРОВАНИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ

**Константин Дмитриевич Гусев¹, Елизавета Александровна Пахомова²,
Артём Александрович Фоменков³**

¹Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия, gusev-konstantin-2013@mail.ru

²Волжский государственный университет водного транспорта, Нижний Новгород, Россия, pahomova-e@inbox.ru

³Нижегородский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Нижний Новгород, Россия, artjom2310@inbox.ru

Аннотация. В данной статье проанализированы отдельные особенности конфликта между правительством и депутатами Совета Федерации в 1997 году. Основной причиной того конфликта была негативная экономическая ситуация в Приморском крае, сопряженная с попыткой лишения полномочий губернатора региона Е. И. Наздратенко. По итогам конфликта стало очевидным для всего политического класса, что лишить поста избранного народом главу региона по инициативе из Москвы нереально. Было также наглядно продемонстрировано, что система сдержек и противовесов в постсоветской России существует де-факто, а не только де-юре. Возможность принятия значимых решений на общефедеральном уровне без учета мнения регионов и их глав стала крайне низкой. Тем самым Совет Федерации окончательно доказал свою субъектность.

Ключевые слова: Совет Федерации, депутаты, законодательство, Президент Российской Федерации, Б. Н. Ельцин, Е. И. Наздратенко, Э. Э. Россель, Ю. М. Лужков, противостояние, поддержка, субъектность

Для цитирования: Гусев К. Д., Пахомова Е. А., Фоменков А. А. Субъектность стала реальностью: о функционировании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в постсоветской России // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). 2024. № 3 (64). С. 24–28. <https://doi.org/10.47598/2078-9025-2024-3-64-24-28>.

Research article

SUBJECTIVITY HAS BECOME A REALITY: ON THE FUNCTIONING OF THE FEDERATION COUNCIL OF THE FEDERATION ASSEMBLY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN POST-SOVIET RUSSIA

Konstantin D. Gusev¹, Elizaveta A. Pakhomova², Artjom A. Fomenkov³

¹Kuban State University, Krasnodar, Russia, gusev-konstantin-2013@mail.ru

²Volga State University of Water Transport, Nizhny Novgorod, Russia, pahomova-e@inbox.ru

³Nizhny Novgorod Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Nizhny Novgorod, Russia, artjom2310@inbox.ru

Abstract. This article analyzes some features of the conflict between the government and deputies of the Federation Council in 1997. The main reason for this conflict was the negative economic situation in the Primorsky Territory, coupled with an attempt to deprive the governor of the region, E. I. Nazdratenko, of his

powers. As a result of the conflict, it became obvious to the entire political class that it was unrealistic to deprive the post of the head of the region elected by the people on the initiative of Moscow. It was also clearly demonstrated that the system of checks and balances in post-Soviet Russia exists de facto, and not only de jure. The possibility of making significant decisions at the federal level without taking into account the opinions of the regions and their heads has become extremely low. Thus, the Federation Council has finally proved its subjectivity.

Keywords: Federation Council, deputies, legislation, President of the Russian Federation, B. N. Yeltsin, E. I. Nazdratenko, E. E. Rossel, Yu. M. Luzhkov, confrontation, support, subjectivity

For citation: Gusev K. D., Pakhomova E. A., Fomenkov A. A. Subjectivity has become a reality: on the functioning of the Federation Council of the Federation Assembly of the Russian Federation in post-soviet Russia. *Vestnik BIST (Bashkirskogo instituta social`ny`x texnologij) = Vestnik BIST (Bashkir Institute of Social Technologies)*. 2024;(3(64)):24–28. (In Russ.). <https://doi.org/10.47598/2078-9025-2024-3-64-24-28>.

Значимость верхней палаты парламента — Совета Федерации — в рамках политической системы Российской Федерации в настоящее время никем не подвергается сомнению. Связано такое положение дел не только с большим объемом полномочий данного органа государственной власти (напомним, что вопросы, относящиеся к ведению Совета Федерации прописаны, как известно, в ст. 102 Конституции Российской Федерации [1]), но также и с наличием по-настоящему узнаваемых и влиятельных депутатов в его составе. Наименование «сенаторы», употребляющееся применительно к депутатам этого уровня даже в нормативно-правовых актах, говорит само за себя.

Кроме того, как и в любом федеративном государстве в Российской Федерации верхняя палата парламента выражает скорее интересы регионов, нежели непосредственно населения, сглаживая при этом популизм, который нередко проявляется в деятельности нижней палаты парламента. Российские регионы уверенно становятся относительно самостоятельными экономическими субъектами [2, с. 38], а потому и их политическая значимость также очевидна.

Представляется, что во многом свою субъектность Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации продемонстрировал в июле 1997 г., доказав, что прописанные в Конституции механизмы системы сдержек и противовесов не являются «пустым звуком». Имеются в виду события, которые вполне можно озаглавить не иначе, как «казус Наздратенко».

Последний являлся губернатором Приморского края с 1993 по 2001 годы. Он относился к числу губернаторов-харизматиков. Таковых

в Российской Федерации в конце прошлого столетия было большинство среди глав регионов [3, с. 136]. Подчеркнем, что наличие харизмы было характерно для глав регионов вне зависимости от политических пристрастий. Во многом благодаря созидательной работе этих губернаторов удалось сохранить единство России в трудные 1990-е годы.

Необходимо упомянуть, что Приморский край был регионом, в котором глава имел скандальную репутацию [4, с. 144; 5; 6, с. 107] (обсуждать, в каких спорных случаях правда была на его стороне, а в каких — на стороне его оппонентов, мы в данной работе не будем). Основная часть конфликтных ситуаций в данном регионе была связана с трудностями в энергетической сфере [7]. Таковые объяснялись комплексом причин, хотя вполне уместно признать и наличие среди них и личной ответственности главы Приморья того времени.

Именно трудности с энергоснабжением привели к тому, что была осуществлена попытка ввести в Приморском крае президентское правление. Фактически власть была передана главе УФСБ по Приморскому краю В. Кондратову — во всяком случае Е. И. Наздратенко потерял право распоряжаться бюджетными средствами, экспортной продукцией, а также лишился возможности выдавать лицензии [8]. Иначе говоря, он если уж и не сравнялся с королями и королевами в режимах парламентской монархии, то и не очень превзошел их в объеме реальных властных полномочий. Укажем, что даже противники избранного губернатора В. И. Наздратенко признавали, что никаких правовых оснований для отстранения президентом избранного губернатора не имелось [9, с. 26]. Другое дело, что ситуация

в регионе была если уж не катастрофической, то, как минимум, угрожающей.

Отметим также, что конфликт вокруг Приморского края и его главы нередко подавался как политический, а не просто связанный с тем, кто именно будет управлять финансовыми потоками на Дальнем Востоке. Сам глава Приморского края Е. И. Наздратенко нередко публично позиционировался как государственный, отстаивающий российские интересы в сложном с геополитической точки зрения регионе [10]. Понимания же в федеральном центре, по мнению губернатора Приморского края, он встречал далеко не всегда. Касалось это в первую очередь органов исполнительной ветви власти — особенно той части кабинета министров, которую в те годы именовали «младореформаторами». Действительно, отношения между главой Приморья и считавшимся № 1 среди последних А. Б. Чубайсом были крайне сложными. Сам В. И. Наздратенко декларировал, что «мы разошлись с господином Чубайсом прежде всего по идеологии приватизации» [11]. Неверно проведенная приватизация и стала, по мнению приморского губернатора, причиной энергетического кризиса на Дальнем Востоке России [12]. Встречные обвинения касались неэффективности управления Приморским краем, осуществляемого губернатором и его командой.

Важно упомянуть, что в период с 1996 по 2001 годы в верхней палате парламента были представлены непосредственные главы законодательной и исполнительной ветвей регионов. Не случайно, что в таких реалиях борьба федерального центра с лидерами республик, областей, краев, etc. велась не в последнюю очередь в рамках Федерального Собрания.

Мы далеки от представлений, согласно которым в 1997–1998 годах главной ареной борьбы между «младореформаторами» их оппонентами являлся Совет Федерации (такая точка зрения циркулировала прежде всего среди народно-патриотической оппозиции [13]). Другое дело, что главы регионов нередко были не согласны с финансово-экономической политикой, проводимой кабинетом министром. Подчеркнем, что причины несогласия зачастую могли иметь не идеологические, но сугубо прагматические основания.

Отметим, что как депутаты верхней палаты парламента губернаторы (включая, понятное дело, Е. И. Наздратенко) обладали неприкосновенностью. Принцип неприкосновенности членов Совета Федерации закреплен в ст. 98 Конституции Российской Федерации. При этом иммунитет члена Совета Федерации не является его личной привилегией, а имеет публично-правовой характер и обеспечивает повышенную защиту личности в силу осуществляемых им государственных функций [14, с. 169–170]. В принятом по данному вопросу Постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П203 Конституционный Суд Российской Федерации разъяснил, что неприкосновенность (парламентский иммунитет), закрепленная в ст. 98 Конституции Российской Федерации, — один из основных элементов статуса парламентария, важнейшая правовая гарантия его деятельности [15]. Именно лишение Е. И. Наздратенко депутатской неприкосновенности могло если уж не поставить точку в конфликте, то, как минимум, склонить чашу весов в пользу федерального центра.

На заседании Совета Федерации, прошедшем 3 и 4 июля 1997 г., состоялось обсуждение вопроса, формально обозначившегося как «ситуация в Приморском крае». По сути же, вопрос стоял действительно о том, кто станет победителем — федеральный центр или глава Приморского края. Исходя из идеологических предпочтений верхняя палата парламента не была монолитной. Подчеркнем, что в конце прошлого столетия в Российской Федерации существовал так называемый «красный пояс», включавший в себя области, края и республики, в которых доминировали коммунисты и их союзники [16, с. 417]. Приморский край в состав означенного «красного пояса» не входил, то есть, однозначная поддержка со стороны коллег не казалась единственно возможным вариантом.

В итоге же в ходе двухдневного заседания депутаты Совета Федерации продемонстрировали корпоративную солидарность, отбросив идеологические разногласия. В наиболее ярко выраженной форме необходимость консолидированных действий была высказана свердловским губернатором Э. Э. Росселем: «Совет Федерации должен принять принципиальное

решение, в противном случае мы превратимся в овечек для заклания: одного из нас «едят», мы смотрим спокойно, возрос аппетит — второго «съели», а мы опять смотрим спокойно» [17]. Не менее важной стала в то время и поддержка со стороны мэра Москвы Ю. М. Лужкова, который также высказывал недовольство действиями «младореферматоров». Победителями в конфликте в итоге стали не только глава Приморского края и его команда, но и губернаторский корпус в целом. Для всего политического клас-

са стало очевидным, что лишить поста избранного народом главу региона (да и главу депутатского корпуса регионального парламента тоже) по инициативе из Москвы нереально.

Таким образом, было наглядно продемонстрировано, что система сдержек и противовесов в постсоветской России существует де-факто, а не только де-юре. Возможность принятия значимых решений на общенациональном уровне без учета мнения регионов и их глав стала крайне низкой.

Список источников

1. Конституция Российской Федерации с изменениями, внесенными федеральными конституционными законами от 4 октября 2022 года об образовании новых субъектов Российской Федерации. Москва : ЭКСМО, 2023. 32 с.
2. Ахтариева Л. Г. Основные факторы роста конкурентоспособности региона // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). 2009. № 2 (2). С. 38–52.
3. Гусев К. Д. Хозяйственно-административная, общественно-политическая и государственная деятельность Н. И. Кондратенко (1967–2013 гг.) : дис. ... канд. ист. наук. Краснодар, 2023. 313 с.
4. Коняхина А. П., Шинковская Н. В. Параметры эволюции политического режима в Приморье // Полис. Политические исследования. 2003. № 2. С. 143–149.
5. Саначев И. Приморский край Приморье: Непременно скандал // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. 1999. № 3 (28). С. 216–217.
6. Трутнев И. А. Политико-административная элита Приморского края: Особенности рекрутирования (1993–2011) // Россия и АТР. 2013. № 2 (80). С. 104–114.
7. Аксенов С. Наздратенко идет в контратаку // Огонек. 1996. № 38. С. 17.
8. Домнышева Е. Регионы готовы сразиться с Кремлем за власть на местах // Известия. 1997. 3 июля.
9. Скляр С. Как снять губернатора? // Эксперт. 1997. № 22. С. 26.
10. Кто забьет бычка оппозиции? // Завтра. 1997. № 32(193). С. 1.
11. Так говорит Наздратенко // Завтра. 1997. № 26(187). С. 3.
12. Демкин Д. Наздратенко призывает поменять Чубайса на Чуба // Коммерсантъ. 1997. 10 окт.
13. Бялый Ю. Политические дарвиналии // Завтра. 1997. № 25(186). С. 2.
14. Смоленская А. А. Конституционно-правовой статус члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : дис. ... канд. юр. наук. Москва, 2014. 224 с.
15. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 20.02.1996 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года "О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"» // КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_9366/ (дата обращения: 04.04.2024).
16. Пахомова Е. А. О феномене «красных» и «либеральных» региональных поясов в Российской Федерации в 1990-е годы // Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики: сборник статей Международной научной конференции / под редакцией А. А. Корнилова. Нижний Новгород : Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, 2017. С. 416–422.
17. Стенограмма двадцать второго заседания Совета Федерации 3–4 июля 1997 года // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://council.gov.ru/activity/meetings/156555/transcript/> (дата обращения: 04.04.2024).
18. Фоменков А. А. Востребованность идей оппозиции государственников начала 1990-х годов в России в 2000-х годах // Вестник Волжской государственной академии водного транспорта. 2014. № 40. С. 137–140.

References

1. The Constitution of the Russian Federation with amendments introduced by the federal constitutional laws dated October 4, 2022 on the formation of new subjects of the Russian Federation. Moscow: EKSMO; 2023. 32 p. (In Russ.).

2. Akhtarjeva L. G. The main factors of growth of competitiveness of the region. *Vestnik BIST (Bashkirskogo instituta social`ny`x texnologij) = Vestnik BIST (Bashkir Institute of Social Technologies)*. 2009;(2(2)):38–52. (In Russ.).
3. Gusev K. D. Economic and administrative, socio-political and state activities of N. I. Kondratenko (1967–2013). Dis. ... Cand. of History Sciences. Krasnodar; 2023. 313 p. (In Russ.).
4. Konyakhina A. P., Shinkovskaya N. V. Parameters of the evolution of the political regime in Primorye. *Polis. Politicheskie issledovaniya = Polis. Political studies*. 2003;(2):143–149. (In Russ.).
5. Sanachev I. Primorsky Krai Primorye: Certainly a Scandal. *Konstitucionnoe pravo: vostochnoevropejskoe obozrenie = Constitutional Law: East European Review*. 1999;(3(28)):216–217. (In Russ.).
6. Trutnev I. A. Political and Administrative Elite of Primorsky Krai: Recruitment Features (1993–2011). *Rossiya i ATR = Russia and the Asia-Pacific Region*. 2013;(2(80)):104–114. . (In Russ.).
7. Aksenov S. Nazdratenko Goes on the Counterattack. *Ogonek = Fire*. 1996;(38):17. (In Russ.).
8. Domnysheva E. Regions Ready to Fight the Kremlin for Local Power. *Izvestiya = News*. 1997. July 3. (In Russ.).
9. Sklyarov S. How to remove the governor? *E`kspert = Expert*. 1997;(22):26. (In Russ.).
10. Who will slaughter the opposition's bull? *Zavtra = Tomorrow*. 1997;(32(193)):1. (In Russ.).
11. So says Nazdratenko. *Zavtra = Tomorrow*. 1997;(26(187)):3. (In Russ.).
12. Demkin D. Nazdratenko calls for replacing Chubais with Chub. *Kommersant` ` = Kommersant*. 1997. October 10. (In Russ.).
13. Byaly Yu. Political Darwinalia. *Zavtra = Tomorrow*. 1997;(25(186)):2. (In Russ.).
14. Smolenskaya A. A. Constitutional and legal status of a member of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation: Dis. ... Cand. Legal Sciences. Moscow; 2014. 224 p. (In Russ.).
15. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation dated February 20, 1996 No. 5-P "On the case of verifying the constitutionality of the provisions of parts one and two of Article 18, Article 19 and part two of Article 20 of the Federal Law dated May 8, 1994 "On the Status of a Deputy of the Federation Council and the Status of a Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation". ConsultantPlus: site. (In Russ.). Available from: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_9366 (date of access: 04.04.2024).
16. Pakhomova E. A. On the Phenomenon of "Red" and "Liberal" Regional Belts in the Russian Federation in the 1990s. *Regiony` mira: problemy` istorii, kul`tury` i politiki: sbornik statej Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii = Regions of the World: Problems of History, Culture and Politics: Collection of Articles from the International Scientific Conference / ed. by A. A. Kornilov*. Nizhny Novgorod: National Research Nizhny Novgorod State University named after N. I. Lobachevsky; 2017. P. 416–422.
17. Transcript of the Twenty-Second Meeting of the Federation Council on July 3–4, 1997. Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation: official site. (In Russ.). Available from: <http://council.gov.ru/activity/meetings/156555/transcript/> (date of access: 04.04.2024).
18. Fomenkov A. A. Demand for the ideas of the opposition of the statist of the early 1990s in Russia in the 2000s. *Vestnik Volzhskoj gosudarstvennoj akademii vodnogo transporta = Bulletin of the Volga State Academy of Water Transport*. 2014;(40):137–140. (In Russ.).

Информация об авторах

К. Д. Гусев — кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры зарубежного регионоведения и востоковедения;

Е. А. Пахомова — кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры философии и социально-правовых наук;

А. А. Фоменков — доктор исторических наук, доцент, доцент кафедры социально-политических коммуникаций.

Information about the authors

K. D. Gusev — Candidate of Science (Historical), Senior Lecturer of the Department of Foreign Regional Studies and Oriental Studies;

E. A. Pakhomova — Candidate of Science (Historical), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Philosophy and Social and Legal Sciences;

A. A. Fomenkov — Doctor of Science (Historical), Associate Professor, Assistant Professor of of the Department of Socio-Political Communications.

Статья поступила в редакцию 24.06.2024; одобрена после рецензирования 15.07.2024; принята к публикации 23.09.2024.

The article was submitted 24.06.2024; approved after reviewing 15.07.2024; accepted for publication 23.09.2024.