

История ответа Чукотки на вызов суверенитета. К 30-летию приобретения статуса субъекта Российской Федерации

Ангелина Сергеевна Ващук,

доктор исторических наук, профессор, заведующая
отделом истории, археологии и этнографии Инсти-
тута истории, археологии и этнографии народов
Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток.

E-mail: va_lina@mail.ru

Светлана Геннадьевна Коваленко,

кандидат исторических наук, старший научный со-
трудник отдела социально-политических исследова-
ний Института истории, археологии и этнографии
народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток.

E-mail: ostina@list.ru.

В статье на примере Чукотки рассматривается становление субъектов РФ, появившихся в период создания постсоветской российской государственности. Новизна исследования заключается не только в рассмотрении событий, характерных для чукотской политической истории 90-х гг. XX в., в общем контексте «парада суверенитетов», но и в установлении факторов, способствовавших повышению политического статуса данной территории. Анализ событий осуществляется в рамках синтетической методологической базы — на основе ретроспективного исторического метода, с использованием элементов политической регионалистики и теории «вызов Центра — ответ территории». Выделяются два основных фактора, повлиявших на практики суверенизации в начале 1990-х гг.: советское управленческое наследие — длительное нахождение Чукотки в составе Магаданской области, — а также распространение идеи возрождения малочисленных коренных народов Севера. В результате исследования делаются следующие выводы. К особенностям приобретения Чукоткой статуса субъекта федерации можно отнести политическую полемику формирующейся местной элиты с магаданским руководством и разбирательство в Конституционном суде Российской Федерации. Одной из причин, по которой Центр поддержал решение депутатов Чукотки, стало его стремление усилить своё влияние на местных политиков, после того как те проявили неопределённую позицию по отношению

к ГКЧП. В условиях радикально-либеральных экономических реформ повышение политического статуса Чукотского автономного округа до уровня субъекта РФ не оказало до конца 90-х гг. XX в. значительного влияния на развитие территории с учётом интересов малочисленных коренных народов Севера, но явилось необходимым инструментом для регулирования отношений российских органов власти с формирующейся новой территориально-национальной элитой. Процесс становления новых властных структур на периферии России затянулся, что отразилось на эффективности управления и хозяйственном развитии Чукотского автономного округа.

Ключевые слова: Чукотка, политический процесс, история России, национальная политика, этнополитическая элита, суверенитет.

**The History of Chukotka's Response to the Challenge of Sovereignty.
On the 30th Anniversary of the Acquisition of the Status
of the Constituent Entity of the Russian Federation.**

Angelina Vashchuk, Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, FEB RAS, Vladivostok, Russia. E-mail: va_lina@mail.ru.

Svetlana Kovalenko, Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, FEB RAS, Vladivostok, Russia. E-mail: ostina@list.ru.

This paper examines the formation of the constituent entities of the Russian Federation during the creation of the post-Soviet Russian statehood using the example of Chukotka. The novelty of the research is based not only on the analysis of the events of the Chukchi political history in the 1990s of the twentieth century in terms of the general context of the “parade of sovereignties” but also the establishment of factors that influenced the specifics of raising the political status of Chukotka. The analysis of events is considered within the framework of the synthetic methodological base: through the retrospective historical method using the elements of political regionalism and the theory of “the challenge of the Center — the response of the territory”. There are two main factors, which affected the sovereignty in the early 1990s: the Soviet management legacy when Chukotka was a part of the Magadan Region for a long time, and the concept of revival of the indigenous minorities of the North. The authors came to several conclusions. The political controversy of the emerging local elite with the Magadan leadership and the litigation at the Constitutional Court of the Russian Federation were among the peculiarities of Chukotka's acquisition of the status of the constituent entity of the Russian Federation. Another circumstance that forced the Center to support the Chukchi deputies was the uncertainty factor in the behavior of Chukotka politicians in relation to the State Committee on the State of Emergency. In the context of radical and liberal economic reforms, the importance of raising the political status of the Chukotka Autonomous Area, taking into account the interests of the indigenous peoples of the North, to the level of the constituent entity of the Russian Federation didn't influence significantly the development of the territory until the late 1990s of the twentieth century but became the instrument in regulating relations between Russian authorities and the emerging new territorial

and national elite. The process of the formation of new power structures on the periphery of Russia dragged out in time which affected the effectiveness of management and economic development of the Chukotka Autonomous Area.

Keywords: Chukotka, political process, history of Russia, national policy, ethnopolitical elite, sovereignty.

В 2022 г. исполняется 30 лет с тех пор, как в Российской Федерации появился новый, 87-й, субъект — Чукотский автономный округ (ЧАО). Научное исследование недавних событий позволяет дать оценку наступившему после развала СССР новому общественному устройству в рамках экономического и политического контекста, а также раскрыть процессы изменения социальных отношений. Важнейшими направлениями в отечественной историографии начала XXI в. стали три проблемы, получившие отражение в том числе и в исторической литературе. Это, прежде всего, анализ распространения среди политической элиты идеи суверенизации и её роли в противостоянии М.С. Горбачёва и Б.Н. Ельцина.

Второй проблемой является необходимость характеристики процесса развития федеративных отношений в стране. Чукотка относится к числу мало изученных регионов, ставших субъектами федерации. Среди публикаций по этой теме можно выделить книгу «История Чукотки с древнейших времён до наших дней» [11], учебное пособие по истории Северо-Востока России [12] и статью В.А. Тураева [26]. Впервые анализ отношений руководства Магаданской области и руководства ЧАО по вопросу выхода Чукотки из состава области дан составителями «Исторической хроники Магаданской области. 1991—2000» [9].

И третья проблема, по своей сути очень близкая к предыдущим, отражается в публикациях, основу которых составляют концепции отношения Центра и регионов. Уральский исследователь А.Д. Кириллов в 1999 г. [13, с. 8] писал, что проблема рефлексии политической элиты российских регионов к вызовам федерального центра требует своего дальнейшего изучения. Дальневосточный историк Р.В. Голощапов в 2002 г. также отмечал, что раскрытие данной проблемы с точки зрения исторической науки находится в своей начальной стадии [4, с. 25]. Действительно, подобное заявление для того времени в значительной степени звучало актуально. Однако прошло уже почти 20 лет, которые оказались достаточно плодотворными для генезиса отечественной регионалистики, чьей неотъемлемой частью стало изучение политических реформ [20, с. 37]. Хотя следует отметить, что современную историографию политических процессов по-прежнему характеризует неравномерное исследование регионов, о чём свидетельствует анализ литературы, посвящённой современной Чукотке.

Развитие регионалистики в отечественной исторической науке стало самой яркой чертой первых двух десятилетий XXI в. Выделению её

в самостоятельное направление способствовало появлению диссертационных исследований, где обобщались сведения о последнем периоде работы региональных органов власти перед их уходом с исторической арены [2].

Важно подчеркнуть специфику современных исторических работ — их акцент на реакции местных Советов относительно августовских событий 1991 г. Также в литературе прослеживается тезис о том, что кризис федеральной власти 1993 г. способствовал созданию условий для повышения статуса национальных автономий в России.

В научной полемике 1990-х гг. преобладало мнение о борьбе за демократические свободы. Сегодня с расширением терминологических интерпретаций добавляются такие формулировки, как «кризис власти», «противостояние центров власти», «революционные реформы» и т.д., использование которых позволяет показать предпочтения учёных в понятийном аппарате и раскрыть территориальное разнообразие основных направлений исследований.

В отечественной литературе Чукотка, как правило, упоминается в контексте российской повестки, связанной с безопасностью, в частности с появлением на политической карте так называемой линии Шеварднадзе — Бейкера [15; 24]. Эта специфика историографической ситуации сказалась и на выборе предмета данной статьи. Её цель — раскрыть событийный ряд и выявить особенности становления Чукотки в качестве самостоятельного субъекта страны с учётом комплекса факторов и ряда противоречий, появившихся в новой системе территориального управления, а также в мерах по обеспечению новой властью интересов жителей Чукотки и геополитических интересов России.

Конфронтация М.С. Горбачёва и Б.Н. Ельцина накануне распада СССР вылилась в политическую борьбу двух центров власти [12, с. 34]. Противостояние партийного аппарата, союзного правительства и зарождающейся новой власти в России можно обнаружить в процессе работы первого съезда СССР (1989) [17] и первого съезда народных депутатов РСФСР (1990) [3]. На втором из них, как отметили наши предшественники, Б.Н. Ельцин выиграл крупную «политическую битву» [32, с. 91]. Он умело подхватил идею демократизации внутрипартийной жизни, более того, предложил официально закрепить принцип плюрализма и многопартийности, а руководству КПСС — выступить с инициативой, позволяющей отменить ст. 6 Конституции СССР. Появление нового института — «республиканского советского президентства» — создало и прецедент для регулирования отношений с территориями внутри России.

В тот исторический момент эйфория политических реформ среди российских депутатов и администрации президента сопровождалась «парадами суверенитетов» со стороны некоторых республиканских властей. В пределах РСФСР процессы суверенизации развивались в русле попыток самоопределения в национально-государственных отношениях. Стремление национально-государственных образований к повышению своего

статуса стало преобладающим. Победа Б.Н. Ельцина на выборах 12 июня 1991 г. способствовала существенному изменению всей политической обстановки.

На местах активно обсуждались вопросы национальной политики и проводились альтернативные выборы, в результате которых во власть приходили новые люди, уделявшие особое внимание национальной политике. Такое развитие событий заставило президента перейти к созданию сценариев отношений с автономными областями. Б.Н. Ельцин предлагал автономным образованиям «брать столько суверенитета, сколько нужно», не выходя при этом из состава РФ. В результате такого политического хода автономные республики охотно встали на путь изменения своей государственности.

12–13 января 1991 г. в рамках организационной сессии Анадырского Совета народных депутатов первые состоялись альтернативные выборы его председателя. Из четырёх претендентов победил Ю.А. Ерегин¹ [22, 1991, 10 янв.]. Как он сам говорил, в этот исторический период «все перемены воспринимались нормально» [31].

Формирование местной политической элиты на Чукотке происходило в общем российском формате. В 1990 г. депутатом Магаданского областного и Чукотского окружного Совета был избран А.В. Назаров. 11 ноября 1991 г. он возглавил администрацию ЧАО. Чукотский окружной исполком проводил курс на повышение политического статуса округа, используя институт Совета его старейшин. В Анадыре по инициативе исполкома в 1991 г. состоялось совещание представителей Совета старейшин. Руководители ЧАО активно консультировались со старейшинами по вопросу национальной политики на своей территории. Окружной исполком способствовал консолидации малочисленных коренных народов, в том числе на уровне сёл. Так, в Амгуэме была создана первичная организация «Ассоциации малых по численности населения народов Чукотки и Колымы» [5].

На Чукотке усилилась политическая активность, даже стали возникать местные отделения партий. В феврале 1991 г. была создана первичная организация конституционных демократов (кадетов). Её возглавил инженер Билибинской АЭС В. Лошаков. В ЧАО, помимо КПСС, тогда действовали четыре партии: Демократический Союз (пос. Эгвекинот), Республиканская партия (пос. Мыс Шмидта), Демократическая партия России (г. Анадырь и Певек), Конституционные демократы (пос. Билибино) [22, 1991, 9 февр.].

Инициатором повышения политического статуса территории, безусловно, выступала управленческая элита, но идеи самоопределения находили широкий отклик среди населения. Как писал В.А. Тураев, «...из 16 территорий Российской Федерации с высоким уровнем сепаратизма 12

¹ Ю.А. Ерегин, уроженец Бабушкинского района Вологодской области, сделал заметную политическую карьеру в Чукотском регионе. Был мэром г. Анадыря. С октября 1991 по январь 1996 г. — представитель Президента РФ по ЧАО [31].

были в районах Севера. В этом списке на Дальнем Востоке оказались Приморье, Сахалин, Камчатка, а также Корякский автономный округ и Чукотка» [26, с. 166]. С 7 по 11 февраля 1991 г. состоялась III сессия XXI созыва окружного Совета народных депутатов, на которой приняли ряд законодательных актов продвижения Чукотской автономии по пути правовой и экономической самостоятельности [22, 1991, 14 февр.]. 12 февраля решением сессии ЧАО стал Чукотской советской автономной республикой (ЧСАР), что предусматривало выход из состава Магаданской области.

До ратификации этого решения Верховным Советом РСФСР и выборов Верховного Совета ЧСАР властные законодательные и исполнительные полномочия осуществлялись окружным Советом. При этом отношения с Магаданской областью предполагалось осуществлять на основе согласительных договоров [21]. Однако Верховный Совет РСФСР такое решение тогда не ратифицировал, оставив Чукотскую автономию в прежнем правовом статусе.

Инициатива по расширению прав национальных автономий перешла на другой уровень. В Анадыре в июле 1991 г. состоялось совещание представителей пяти автономных округов Российской Федерации — председателей окружных Советов народных депутатов, окружных исполкомов автономных округов и др. Участники обсудили широкий круг вопросов, решение которых позволяло бы этим национальным образованиям обрести реальные экономические и политические права. Рассматривались положения проекта Закона о национальной автономии в РСФСР [22, 1991, 25 июля].

Продвижению местными политическими деятелями идеи самостоятельности Чукотки способствовала тяжёлая социальная ситуация на территории: её власть и национальные лидеры надеялись, что с изменением статуса регион получит больше внимания со стороны Центра. Многие местные политики тогда демонстрировали стремление повысить как свой личный статус, так и положение своих территорий в системе распределения ресурсов, активно используя идею национального возрождения.

Но в России был ещё один фактор, оказавший значительное влияние на решение Центра поддерживать автономные области. Это августовские события 1991 г. С.П. Обухов, исследуя аналитику Президиума Верховного Совета РСФСР в части работы органов власти на местах в послеавгустовский период, отмечал, что «поддержка действий Б.Н. Ельцина и действующего тогда Верховного Совета РСФСР в отношении региональной политики являлась в значительной мере слабой». В этот исторический период соотношение сил было практически одинаковым. С 19 по 20 августа 1991 г. против ГКЧП решительно выступили 44 региональных Совета. Поддержали его или заняли позицию выжидания — 43, в том числе 10 оказали прямую поддержку: из 20 республик — только 3, из 6 краёв — только 1, но зато из 9 автономных округов — 6. Депутаты на Чукотке не выразили своего отношения к событиям. Официальная причина — многих

не было на местах, и сессия не смогла собраться. Таким образом, материалы в организационный отдел Президиума Верховного Совета РСФСР от Чукотки не поступали [16, с. 147].

Дело в том, что летом 1991 г. на территории возникла крайне тяжёлая ситуация. В августе на заседании исполнительного комитета Совета народных депутатов ЧСАР было принято решение объявить Чукотку зоной стихийного бедствия. Избранники народа сформировали и отправили обращение к Президенту РСФСР Б.Н. Ельцину о введении данного положения в регионе. Даже была создана чрезвычайная комиссия под руководством заместителя председателя окружного исполкома Б.А. Ветошева. В Совет министров РСФСР направили просьбу о дополнительном выделении фондов на поставки мяса из центральных районов страны [23]. Но события в Москве не дали ему возможности сразу на неё прореагировать. Тем не менее руководители Чукотки всё ещё верили, что выход из чрезвычайной ситуации в создании нового политического статуса территории, и продолжали формировать соответствующее общественное мнение населения региона.

Совет народных депутатов ЧАО принял обращение к парламентам, президентам, правительствам суверенных независимых государств, образовавшихся на территории бывшего Советского Союза. В нём содержалась просьба принять меры к защите социальных гарантий граждан, оказавшихся в районах Крайнего Севера и «ставших заложниками государственной политики бывшего СССР» [22, 1991, 3 марта].

Жителям Чукотки для обсуждения был предложен проект Закона Российской Федерации «О национальной автономии Чукотки». Важным политическим фактором, ускорившим выход ЧАО из Магаданской области, стал Указ Президента РФ от 22.04.1992 г. № 397 «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера» [29].

Тогда против отделения Чукотки выступили глава администрации Магаданской области В.Г. Михайлов и председатель областного Совета В.И. Кобец. 22 января 1992 г. Михайлов обратился к Председателю Верховного Совета РФ Р.И. Хасбулатову с письмом: «Постоянные обращения в ВС России руководителей Чукотского окружного Совета и администрации автономного округа об исключительно эффективных возможностях ведения хозяйства округа в случае создания автономной республики является ошибочными, никогда и никакими глубокими экономическими расчётами и социологическими исследованиями не подтверждёнными. <...> Для Российской казны расходы слишком накладны. И за эту ошибку в ближайшие годы придётся также платить... Администрация Магаданской области убедительно просит Вас положить конец попыткам никому не нужного экономического и политически дележа народного хозяйства между областью и округом. А также сохранить сложившееся административно-территориальное деление с более чётким определением компетенций области и округа» [9, с. 9].

Нельзя не учитывать фактора влияния всей обстановки в Центре в 1992 г.: тогда после бурной дискуссии был принят Федеративный договор [30]. Документ разграничивал полномочия между Центром и субъектами. Его принятие активизировало действия местных политиков на Чукотке. К тому же некоторые из них уже имели опыт работы в новых структурах и, представляя ситуацию в Центре, понимали, что в системе аргументов ставку надо сделать на идею возрождения малочисленных народов. Так, председатель окружного Совета В.М. Етылин, уже пройдя политическую закалку в статусе народного депутата СССР [6], направил в Верховный Совет РФ решение народных депутатов Чукотки. В основу его обоснования была положена идея возрождения малочисленных народов Севера, сохранения их традиций и сложившегося жизненного уклада. Депутаты тогда и не могли предполагать, что населению Чукотки придётся выживать в условиях рыночной экономики. Политики настояли на разделении баланса по всем направлениям.

27 мая 1992 г. в Совете Национальностей ВС РСФСР народным депутатом М.И. Эттырынтыной был анонсирован законопроект «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации». 10 июня эта инициатива получила поддержку Верховного Совета РСФСР. 17 июня утверждённый в окончательном варианте Советом Национальностей ВС РСФСР законопроект был подписан Президентом Б.Н. Ельциным.

Согласно поддержанному VI съездом народных депутатов России договору «О разграничении предметов владения и полномочий между федеральными органами и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации», Чукотка стала самостоятельным субъектом РФ. 17 июня 1992 г. Верховный Совет принял закон «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации» [7].

После выхода ЧАО из Магаданской области народным депутатом С.С. Петрищевым при поддержке магаданских народных депутатов в Конституционный суд РФ было направлено ходатайство, содержащее требование о признании закона РФ от 17 июня 1992 г. не соответствующим Конституции РФ в полном объёме. В постановлении Конституционного суда от 11 мая 1993 г. говорится: «Заслушав выступление судьи-докладчика Б.С. Эбзеева, объяснения сторон, выступления свидетелей, изучив представленные документы, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь частью четвёртой статьи 1 и статьёй 32 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, установил: 1. Развитие федеративных отношений в России в настоящее время осуществляется на основе перераспределения полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти её субъектов в соответствии с Федеративным Договором и характеризуется повышением конституционного статуса субъектов федерации». Конституционный Суд

постановил: «Признать Закон Российской Федерации от 17 июня 1992 года „О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации“ соответствующим Конституции Российской Федерации» [18].

Уже позже, когда социально-экономическая ситуация на Чукотке не изменилась, некоторые участники и свидетели стали давать совсем иную оценку происшедшим событиям. Например, высказал своё мнение после 1996 г. Ю.А. Ерегин: «Руководство округа, рьяно отстаивая суверенитет Чукотки, заботилось лишь о сокращении пути к федеральной кормушке... Если в 1991 году федеральная доля в бюджете округа составляла 20 процентов, то в первом квартале 1992-го она выросла до 58 процентов» [1]. По мнению жителя Чукотки, занимавшего управленческую должность в 1990-х гг., «...все объединились в порыве к самостоятельности, не получилось стать республикой — станем автономным округом. Почему Магадан должен нами руководить? Все надеялись на лучшую жизнь. Однако не всем ожиданиям суждено было сбыться» [Личн. арх. С.Г. Коваленко. Инт. № 69].

С первых дней самостоятельности округ столкнулся с рядом проблем, к которым явно не был готов. По словам Г.А. Тынанкергава, сразу возникли трудности: «законодательство постоянно менялось, каждый субъект занимался своими недрами» [27]. Массовая ликвидация промышленных предприятий и высокая дотационность северных районов обрекали стремление к самостоятельности на переоценку событий и разочарования. По мнению одного из респондентов, занимавшего в то время управленческий пост в Анадыре, «не было понятно вообще, кто за что отвечает, что дальше делать? Надеялись на ресурсы, а их-то и ни шиша не было... Ключевой вопрос — у кого денег просить, когда такая разруха, — и то на него никто ответить не мог» [Личн. арх. С.Г. Коваленко. Инт. № 69].

С принятием в 1993 г. новой Конституции меняется вся система государственной власти и принципы её формирования, что послужило основой изменения организации органов власти на Чукотке. Произошли изменения также в избирательном процессе. Выборы приобрели состязательный характер, были сформированы избирательные комиссии: окружная и муниципальные. Указ Президента РФ от 9 октября 1993 г. № 1617 «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации» [28] продолжил формирование законодательного поля. В частности, он устанавливал порядок делегирования населением властных полномочий органам представительной власти (собрания, думы и т.п.) в автономной области, крае, автономных округах, городах федерального значения. В состав законодательного органа первоначально на постоянной основе должны были войти от 15 до 50 депутатов. Указ лёг в основу постановления администрации ЧАО «О выборах в представительный орган государственной власти Чукотского автономного округа в 1994 году» от 11 января 1994 г. [19]. 10 апреля этого же года

были проведены выборы в Думу ЧАО. Выбранные депутаты получили полномочия на два года. Первым председателем Думы избрали С.А. Поводыря. С 1996 по 2008 г. её возглавлял В.Н. Назаренко [19]. Депутатами Думы ЧАО I созыва (1994—1996 гг.) стали: В.И. Экелькут, С.А. Поводырь, И.П. Иванов, Л.И. Абрютина, Б.М. Ыттыгыргын, А.А. Тряпицын, В.И. Созыкин, В.П. Мешкова и др. В её состав вошли семь депутатов из числа коренных национальностей. Но это был только первый шаг в сложном процессе становления политической самостоятельности ЧАО. Формирование законодательства на уровне федерации не могло решить многочисленных вопросов на местном уровне. Проблемы управления территорией в качестве самостоятельного субъекта только начинались. Первым, но далеко не единственным препятствием стало отсутствие у депутатов опыта разработки местной законодательной базы. Кроме того, процесс создания на Чукотке органов власти как исполнительного, так и законодательного уровня и налаживание их работы затянулись до 2001 г.

Вот как описывает эту ситуацию Г.А. Тынанкергав: «...В 1994 году мы столкнулись с тем, что законодательная власть тогдашним губернатором Александром Назаровым была практически ликвидирована. Положение осложнял тот факт, что происходил массовый отток русского населения, из которого в основном состояли законодательные органы. Устав округа — основной документ для Чукотки — появился далеко не сразу. Только в 1997 г. губернатор А. Назаров подписал его» [27]. Это произошло позже, чем в других субъектах Дальнего Востока: большинство из которых приняли свой устав в 1995 г.

На долю первого губернатора выпала сложная задача обеспечить интересы безопасности России на её северо-восточных рубежах. В 1990-х гг. территориальная целостность страны оказалось под угрозой. Это касалось не только опасности выхода субъектов федерации из состава России, но и потери фронтальных территорий. В российской истории был момент, когда Чукотку могла постигнуть судьба Аляски. Всё началось с соглашения о разграничении береговой линии в Беринговом море и Северном Ледовитом океане, подписанного министром иностранных дел СССР Э.А. Шеварднадзе и государственным секретарём США Дж. Бейкером. В сентябре 1991 г. оно было ратифицировано в Конгрессе США.

В официальной отечественной прессе всегда подчёркивалось, что это соглашение российская сторона не ратифицировала, хотя данный вопрос Б.Н. Ельциным поднимался дважды — в начале 1996 г. и в мае 1997 г. Впоследствии Н.Н. Рыжков утверждал, что фактически органы власти не рассматривали документ, и сам он бы никогда его не подписал [8].

На наш взгляд, более комплексно объясняет причины факта нератифицирования соглашения СССР с США В.К. Зиланов, делая акцент на реалиях времён перестройки. Во-первых, большинство комитетов советского МИД были против такого сценария разграничения морских пространств, отсутствовало единство по этому вопросу и в Политбюро ЦК КПСС.

Во-вторых, исследователь предполагает, что имелась договорённость между министром иностранных дел СССР Э.А. Шеварднадзе и М.С. Горбачёвым. Причина щедрости же со стороны советского партийного лидера заключалась в том, что ему требовались американские кредиты и лояльное отношение заокеанского партнёра, который в одночасье из врага превратился в друга [8].

Уже гораздо позже, в 2002 г., Государственная Дума сочла данный документ противоречащим морскому праву 1982 г. и конвенции ООН. Здесь стоит отметить, что в период с 1991 по 2002 г. стране был нанесён убыток на сумму 2,2 млрд долл. США. К числу «потерь», например, относятся утраченные объёмы рыбного улова. Также бюджет страны недополучил налогов на сумму более 69 млн долл. США [15].

Ситуация могла стать ещё хуже, так как в 1999 г. в конфликт вмешался губернатор Аляски, формально начавший говорить о незаконности соглашения, но одновременно с этим требовавший отдать о. Врангель и пять прилегающих к нему островов, уверяя, что они изначально принадлежали Америке. Непосредственно втянутым в конфликт, с одной стороны, между Центром и регионом за часть территорий ЧАО, а с другой — между США и Россией, оказался первый губернатор А.В. Назаров. Он подчёркивал: «В тот период времени США предприняли действия по расширению своих территорий. В результате чего мы получили „спорный“ шельфовый участок в Баренцевом море». Бывший губернатор Чукотки в своём интервью высказал обоснованное мнение о сложившейся тогда ситуации: речь шла фактически о передаче Чукотки США. На это был направлен проект «Берингов парк». «Всё это называлось „новым мышлением“. Дабы этого не произошло, мы поселили на острове Врангеля коренных жителей, привезли туда оленей, овцебыков... Своим решением я установил 24-мильную зону вокруг 12-мильной акватории, окружающей острова Врангеля и Геральд. И сегодня по этим островам и по прилегающему к ним шельфу ни у кого вопросов нет» [14]. В настоящее время на о. Врангеля сохранились заповедник, пограничная застава, и он остался в составе России.

В 2001 г. губернатор Чукотки А.В. Назаров подал в отставку. На его место был назначен Р.А. Абрамович. До сих пор это единственный в новейшей истории России пример, когда личная заинтересованность крупного бизнесмена, вставшего у власти, серьёзно повлияла на уровень развития социально-экономического положения региона. Валовый региональный продукт ЧАО вырос в пять раз, доходная часть чукотского бюджета в 2005 г. увеличилась до 8,9 млрд руб. [25]. В 2008 г. Р.А. Абрамовича на посту губернатора Чукотки сменил Р.В. Копин.

В качестве заключения хочется отметить, что становление автономных округов как самостоятельных субъектов Российской Федерации осложняло двухуровневое территориально-государственное устройство, и это проявилось уже во второй половине 1990-х гг. Особенностью истории

становления нового субъекта РФ стало достаточно острое противостояние с руководством Магаданской области, которое не хотело добровольно отпустить Чукотку, так как при этом терялась значительная доля государственного финансирования. Конечно, важным мотивом в стремлении к самостоятельности со стороны новой формирующейся политической элиты на местах была борьба за ресурсы.

В дискуссии с магаданскими политиками, которые убеждали Центр в экономической нецелесообразности выделения Чукотки в самостоятельный субъект Российской Федерации, чукотские управленцы сделали ставку на национальное возрождение малочисленных коренных народов, что в тех условиях было выгодно президенту Б.Н. Ельцину.

Другая особенность становления самостоятельности этой территории — влияние политического фактора, когда народные депутаты на Чукотке, фактически не высказав своего мнения относительно ГКЧП, заставили Б.Н. Ельцина и его единомышленников поддержать обращение в Совет Национальностей ВС РСФСР народного депутата М.И. Эттырынтыной.

И третьей особенностью чукотской истории можно назвать крайне противоречивый способ её разрешения. С одной стороны, это возникший комплекс условий в Центре, сформировавший вызов для «парада суверенитетов», а с другой — тяжёлая социально-экономическая ситуация как в целом по стране, так и на Чукотке.

В обстановке экономических реформ повышение политического статуса ЧАО до уровня субъекта РФ оказало незначительное влияние на развитие территории. К тому же процесс становления новых властных органов на периферии России затянулся, что отразилось на эффективности управления.

Наконец, позиция сначала позднесоветского, а затем и российского руководства по обеспечению безопасности территории страны обострила отношения между властями Чукотки и Центра, хотя это было скрыто от местного сообщества.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Богословская Л. Пустыня «Чукотка» // Труд. 2000. 16 марта.
2. Ващук А.С. Политические реформы конца XX — начала XXI в. в регионах России — новое направление в отечественной историографии // Реформы конца XX — начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект: сб. науч. ст. Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН, 2020. С. 13—28.
3. Выступление Б.Н. Ельцина на 1 съезде народных депутатов РСФСР 21 мая 1990 // История России и русского мира. URL: <https://russiantheory.ru/?p=2197> (дата обращения: 28.07.2021).
4. Голощапов Р.В. История реформирования органов власти на Дальнем Востоке России (1990—2000 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Хабаровск, 2002. 26 с.
5. Горняк Заполярья. 1991. 19 янв.

6. Етылин В.М. Чукотка нового статуса // Крайний Север. 22.06.2017. URL: <https://www.ks87.ru/vlast/6898> (дата обращения: 28.07.2021).
7. Закон РФ от 17 июня 1992 г. № 3056-1 «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/184885> (дата обращения: 28.07.2021).
8. Зиланов В. «Линия предательства» — как СССР сдавал США акваторию Берингова моря // Рыба Камчатского края. URL: http://fishkamchatka.ru/articles/the_far_east_and_siberia/31812/?month=09&year=2019 (дата обращения: 29.07.2021).
9. Историческая хроника Магаданской области. 1991—2000. События и факты. Магадан: Охотник, 2015. 282 с.
10. История Северо-Востока России. XX — начало XXI вв.: учеб. пособие, посвящ. 60-летию СВГУ и 60-летию СКНИИ ДВО РАН. В 2 ч. / отв. ред. Р.П. Корсун, науч. ред. А.И. Широков. Магадан: Изд-во СВГУ, 2019. Ч. 2. 363 с.
11. История Чукотки с древнейших времён до наших дней. М.: Мысль, 1989. 526 с.
12. Кара-Мурза С.Г. Крах СССР: кто виноват. М.: Алгоритм, 2016. 443 с.
13. Кириллов А.Д. Социально-политическое развитие регионов в период становления новой российской государственности, 1990—1998 гг. (на материалах Урала): дис. ... д-ра ист. наук. Челябинск, 1999. 270 с.
14. Козлов А. Горячая Арктика // Российская газета — Федеральный выпуск № 0 (4770). 10.10.2008. URL: <https://rg.ru/2008/10/10/arktika.html> (дата обращения: 28.07.2021).
15. Неизвестная история. Шеварднадзе — Бейкер, или «Линия предательства» // Собеседник. 2018. № 19. URL: https://news.rambler.ru/other/40491607/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 28.07.2021).
16. Обухов С.П. Российский парламентаризм. Между признанием и отторжением: проблема массового восприятия (1989—2005 гг.). М.: Маска, 2005. 581 с.
17. Первый съезд народных депутатов СССР. Из выступлений депутатов. Народный депутат СССР Б.Н. Ельцин. URL: <http://www.agitclub.ru/vybery/gor89/sten/vyst03.htm> (дата обращения: 28.07.2021).
18. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 мая 1993 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности Закона Российской Федерации от 17 июня 1992 года „О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации“». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12011553/> (дата обращения: 28.07.2021).
19. Романова И.И. Страницы истории проведения выборов на Чукотке. Избирательная комиссия Чукотского автономного округа. URL: <http://www.chukot.izbirkom.ru/povyshenie-pravovoy-kultury-izbirateley/stranitsy-istorii-provedeniya-vyborov-na-chukotke.php> (дата обращения: 28.07.2021).
20. Симонян Р.Х. Реформы 1990-х годов и современная социальная структура российского общества (к 20-летию экономических реформ) // Социологические исследования. 2012. № 1. С. 37—47.
21. Сирозетдинов Р. Полку республик прибыло? // Советская Чукотка. 1991. 14 февр.
22. Советская Чукотка. 1991.
23. Старков С. Четверть века суверенитета // Крайний север. 15.06.2017. URL: <https://www.ks87.ru/22/6868.html> (дата обращения: 28.07.2021).
24. Ткаченко Б.И. Территориально-пограничный спор между Россией и США в Арктике и Беринговом море // Россия и АТР. 2017. № 2. С. 84—96.
25. Томилов Д. «Уговаривать не пришлось» Роман Абрамович согласился остаться губернатором Чукотки. 21.10.2005. URL: <https://lenta.ru/articles/2005/10/21/abramovich/> (дата обращения: 28.07.2021).

26. Тураев В.А. Самоопределение и самоуправление коренных малочисленных народов Дальнего Востока: от надежд к реальности // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Геоархеология. Этнология. Антропология. 2018. Т. 23. С. 164—185.
27. Тынанкергав Г.А. Интервью газете «Советская Чукотка». 15.06.2017. URL: <https://www.ks87.ru/vlast/6868> (дата обращения: 27.08.2021).
28. Указ Президента РФ «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 16.08.1996 № 1197). URL: <https://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-09101993-n-1617/> (дата обращения: 28.07.2021).
29. Указ Президента РФ от 22.04.1992 г. № 397 «О неотложных мерах по защите мест проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 18. Ст. 1009. С. 68.
30. Федеративный договор (Москва, 31 марта 1992 г.) // Официальный сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/> (дата обращения: 28.07.2021).
31. Чернова М.Н. Начальник Чукотки. URL: <https://premier.region35.ru/archive/2015/09/np931/s27.html> (дата обращения: 28.07.2021).
32. Эпоха Ельцина: Очерки политической истории. 2-е изд. М.: Изд-во Президентский центр Б.Н. Ельцина, 2011. 815 с.
33. Личн. арх. С.Г. Коваленко.

REFERENCES

1. Bogoslovskaya L. Pustynya «Chukotka» [Desert “Chukotka”]. *Trud*, 2000, March 16. (In Russ.)
2. Vashchuk A.S. Politicheskie reformy kontsa XX — nachala XXI v. v regionakh Rossii — novoe napravlenie v otechestvennoy istoriografii [Political Reforms of the Late 20th — Early 21st Centuries in the Regions of Russia — a New Direction in the National Historiography]. *Reformy kontsa XX — nachala XXI v. na postsovetском prostranstve: regional’nyy aspekt: sb. nauch. st.* [Reforms of the Late 20th — Early 21st Centuries in the Post-Soviet Space: Regional Aspect. Collection of Scholarly Articles]. Vladivostok, IIAE DVO RAN Publ., 2020, pp. 13—28. (In Russ.)
3. Vystuplenie B.N. El’tsin na 1 s^{ezde} narodnykh deputatov RSFSR 21 maya 1990. [Speech of B.N. Yeltsin at the 1st Congress of People’s Deputies of the RSFSR on May 21, 1990]. *Istoriya Rossii i russkogo mira* [History of Russia and Russian World]. Available at: <https://russiantheory.ru/?p=2197> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
4. Goloshchapov R.V. *Istoriya reformirovaniya organov vlasti na Dal’nem Vostoke Rossii (1990—2000 gg.)*: avtoref. dis. ... kand. ist. nauk [History of Government Authorities’ Reorganization in the Far East of Russia (1990—2000). Author’s abstract of the PhD in hist. sci. diss.]. Khabarovsk, 2002, 26 p. (In Russ.)
5. *Gornyyak Zapolyar’ya*, 1991, Jan. 19. (In Russ.)
6. Etylin V.M. *Chukotka novogo statusa* [Chukotka’s New Status]. *Krayniy Sever*, 22.06.2017. Available at: <https://www.ks87.ru/vlast/6898> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
7. *Zakon RF ot 17 iyunya 1992 g. № 3056-I «O neposredstvennom vkhozhdenii Chukotskogo avtonomnogo okruga v sostav Rossiyskoy Federatsii»* [The Law of the Russian Federation Dated June 17, 1992, No. 3056-I “On Direct Integration of the Chukotka Autonomous Area into the Russian Federation”]. Available at: <https://base.garant.ru/184885> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)

8. Zilanol. V. «Liniya predateľ'stva» — kak SSSR sdaval SSHA akvatoriyu Beringova morya [“The Line of Betrayal” — How the USSR Handed over the Waters of the Bering Sea to the USA]. *Ryba Kamchatskogo kraya*. Available at: http://fishkamchatka.ru/articles/the_far_east_and_siberia/31812/?month=09&year=2019 (accessed 29.07.2021). (In Russ.)
9. *Istoricheskaya khronika Magadanskoj oblasti. 1991—2000. Sobytiya i fakty* [Historical Chronicles of the Magadan Region. 1991—2000. Events and Facts]. Magadan, Okhotnik Publ., 2015, 282 p. (In Russ.)
10. *Istoriya Severo-Vostoka Rossii. XX — nachalo XXI vv.: ucheb. posobie, posvyashch. 60-letiyu SVGU i 60-letiyu SKNII DVO RAN. V 2 ch.* [History of Russia's North-East. The 20th Century — the Early 21st Century: Textbook Dedicated to the 60th Anniversary of NESU [North-Eastern State University] and the 60th Anniversary of NEISRI FEB RAS. In 2 Parts]. Executive ed. R.P. Korsun, scientific ed. A.I. Shirokov. Magadan, Izd-vo SVGU Publ., 2019, part 2, 363 p. (In Russ.)
11. *Istoriya Chukotki s drevneyshikh vremen do nashikh dnei* [History of Chukotka from the Ancient Times to the Present]. Moscow, Mysl' Publ., 1989, 526 p. (In Russ.)
12. Kara-Murza S.G. *Krakh SSSR: kto vinovat* [Collapse of the USSR: Who Is to Blame]. Moscow, Algoritm Publ., 2016, 443 p. (In Russ.)
13. Kirillov A.D. *Sotsial'no-politicheskoe razvitie regionov v period stanovleniya novoy rossiyskoy gosudarstvennosti, 1990—1998 gg. (na materialakh Urala): dis. ... d-ra ist. nauk* [Social and Political Development of Regions in the Period of Formation of New Russian Statehood, 1990—1998 (On Materials of Ural): PhD of Doctor of Science in History]. Chelyabinsk, 1999, 270 p. (In Russ.)
14. Kozlov A. Goryachaya Arktika [Hot Arctic] *Rossiyskaya gazeta — Federal'nyy vypusk*, no. 0 (4770). 10.10.2008. Available at: <https://rg.ru/2008/10/10/arktika.html> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
15. Neizvestnaya istoriya. Shevardnadze — Beyker, ili «Liniya predateľ'stva» [Unknown History. Shevardnadze Baker or “Treason Line”]. *Sobesednik*, 2018, no. 19. Available at: https://news.rambler.ru/other/40491607/?utm_content=news_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
16. Obukhov S.P. *Rossiyskiy parlamentarizm. Mezhdru priznaniem i ottorzheniem: problema massovogo vospriyatiya (1989—2005 gg.)* [Russian Parliamentarism. Between Recognition and Rejection: The Problem of Mass Perception (1989—2005)]. Moscow, Maska Publ., 2005, 581 p. (In Russ.)
17. *Pervyy s'ezd narodnykh deputatov SSSR. Iz vystupleniy deputatov. Narodnyy deputat SSSR B.N. El'tsin* [The First Congress of People's Deputies of the USSR. From Speeches of Deputies. People's Deputy of the USSR B.N. Yeltsin]. Available at: <http://www.agitclub.ru/vybory/gor89/sten/vyst03.htm> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
18. *Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 11 maya 1993 g. № 9-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti Zakona Rossiyskoy Federatsii ot 17 iyunya 1992 goda „O neposredstvennom vkhozhdenii Chukotskogo avtonomnogo okruga v sostav Rossiyskoy Federatsii“* [The Ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation Dated May 11, 1993, No. 9-P “On the Case of Verification of Validity of the Law of the Russian Federation Dated June 17, 1992 ‘On Direct Integration of the Chukotka Autonomous Area into the Russian Federation’”]. Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12011553/> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
19. Romanova I.I. *Stranitsy istorii provedeniya vyborov na Chukotke. Izbirateľ'naya komissiya Chukotskogo avtonomnogo okruga* [Pages of History of Conduct of Election in Chukotka. Election Commission of the Chukotka Autonomous Area]. Available at: <http://www.chukot.izbirkom.ru/povyshenie-pravovoy-kultury-izbirateley/stranitsy-istorii-provedeniya-vyborov-na-chukotke.php> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)

20. Simonyan R.Kh. Reformy 1990-kh godov i sovremennaya sotsial'naya struktura rossiyskogo obshchestva (k 20-letiyu ekonomicheskikh reform) [Reforms of the 1990s and the Modern Social Structure of the Russian Society (On the 20th Anniversary of the Economic Reforms)]. *Sociologicheskie Issledovaniya*, 2012, no. 1, pp. 37–47. (In Russ.)
21. Sirazetdinov R. Polku respublik pribylo? [There is an Addition to the Ranks of Republics?]. *Sovetskaya Chukotka*, 1991, Feb. 14. (In Russ.)
22. *Sovetskaya Chukotka*, 1991. (In Russ.)
23. Starkov S. Chetvert' veka suvereniteta [A Quarter of a Century of Sovereignty]. *Krainiy Sever*. 15.06.2017. Available at: <https://www.ks87.ru/22/6868.html> 15.06.2017 (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
24. Tkachenko B.I. Territorial'no-pogranichnyj spor mezhdu Rossiej i SSHA v Arktike i Beringovom more [Territorial Border Dispute between Russia and the United States in the Arctic and the Bering Sea]. *Rossiya i ATR*, 2017, no. 2, pp. 84–96. (In Russ.)
25. Tomilov D. «Ugovarivat' ne prishlos'» Roman Abramovich soglasilsya ostat'sya gubernatorom CHukotki [«He didn't have to be Persuaded» Roman Abramovich Agreed to Remain Governor of Chukotka]. 21.10.2005. Available at: <https://lenta.ru/articles/2005/10/21/abramovich/> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
26. Turaev V.A. Samoopredelenie i samoupravlenie korennykh malochislennykh narodov Dal'nego Vostoka: ot nadezhd k real'nosti [Self-Determination and Self-Government of Indigenous Small-Numbered Peoples of the Far East: From Hope to Reality]. *Izvestiya Irkutskogo gosudarstvennogo universiteta*, series “Geoarkheologiya. Etnologiya. Antropologiya”, 2018, vol. 23, pp. 164–185. (In Russ.)
27. Tynankergav G.A. Interv'yu gazete «Sovetskaya Chukotka» [Interview to the Newspaper “Sovetskaya Chukotka”]. 15.06.2017. Available at: <https://www.ks87.ru/vlast/6868> (accessed 27.08.2021). (In Russ.)
28. Ukaz Prezidenta RF «O reforme predstavitel'nykh organov vlasti i organov mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii» (v red. Ukaza Prezidenta RF ot 16.08.1996 № 1197) [Decree of the President of the Russian Federation “On the Reform of Representative Authority Bodies and Local Government Bodies in the Russian Federation” (As Amended by the Decree of the President of the Russian Federation Dated August 16, 1996, No. 1197)]. Available at: <https://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-09101993-n-1617/> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
29. Ukaz Prezidenta RF ot 22.04.1992 g. № 397 «O neotlozhnykh merakh po zashchite mest prozhivaniya i khozyaystvennoy deyatelnosti malochislennykh narodov Severa» [Decree of the President of the Russian Federation Dated April 22, 1992, No. 397 “On Immediate Actions to Protect Places of Residence and Economic Activity of Small-Numbered Peoples of the North”]. *Vedomosti SND i VS RF*, 1992, no. 18, article 1009, p. 68. (In Russ.)
30. *Federativnyy dogovor* [Treaty of Federation]. Moscow, 1992, March 31. Available at: <http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
31. Chernova M.N. *Nachal'nik Chukotki* [Chief of Chukotka]. Available at: <https://premier.region35.ru/archive/2015/09/np931/s27.html> (accessed 28.07.2021). (In Russ.)
32. *Epokha El'tsina: Ocherki politicheskoy istorii*. 2-e izd. [The Epoch of Yeltsin. An Outline of Political History. 2nd ed.]. Moscow, Boris Yeltsin Presidential Centre Publ., 2011, 815 p. (In Russ.)

Дата поступления в редакцию 27.08.2021