

*Н.М. Мухарямов,  
Л.М. Мухарямова*

## **ТАТАРСТАН В УСЛОВИЯХ РЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ПО-ПУТИНСКИ**

«Как только Минтимер Шаймиев поддержал законопроекты Путина, я подумал, что что-то тут не так. Президент Татарстана известен своим абсолютным политическим чутьем и способностью спокойным способом добиваться решительно любых целей. Если реформа государственного устройства не встревожила Шаймиева, значит, он знает либо как ее нейтрализовать, либо как ее использовать себе и своему региону не во вред».

*Сергей Доренко  
Авторская программа 20 мая 2000 г.*

### **Введение**

Положение в Республике Татарстан (РТ), взаимоотношения между Казанью и Москвой являются одним из самых надежных индикаторов состояния дел в области постсоветского государственного строительства в Российской Федерации. В зависимости от того, как складываются эти взаимоотношения, всегда можно с высокой степенью достоверности судить о том, каковы намерения Центра в региональной политике и его текущие установки в этнополитической сфере. Сказанное в полной мере относится и к оценке природы и перспектив тех трансформаций последних лет, которые происходят в рамках реформ, инициированных В. Путиным. Будучи одним из наиболее влиятельных оппонентов и одновременно привилегированных партнеров московского Кремля, Татарстан и в данном случае играет роль своеобразной площадки, на которой осуществляется пилотажное исследование проекта переустройства федеративного здания. Так было и во времена эксперимента со строительством РСФСР в начале 20-х годов прошлого столетия, и в период «плюрализма» респуб-

лик Союза ССР (в силу реального веса Татарии в общесоюзных делах), и в эпоху «парада суверенитетов», пароксизма «самостийности» в постсоветской России.

Особый – де-факто, а затем, в известном смысле, и кратковременный де-юре – статус Татарстана объясняется целой гаммой обстоятельств самого разнопланового характера. Как это вновь подтвердила перепись 2002 г., татары являются вторым по численности этническим сообществом России. История знает не один фазис их самостоятельного государственного существования. Татарам присуща устойчивая тюркомусульманская идентичность – то замыкающаяся в себе, то демонстрирующая кипучую культурную экспансию; то впадающая в дремоту, то бурно пробуждающаяся. Хозяйственный потенциал республики, который включает стабильную нефтедобычу, развитые отрасли промышленности – нефтехимию, авиа- и машиностроение, мощный аграрный сектор с нарастающими объемами производства – делает Татарстан важной составляющей общероссийской экономики.

Не случайно, что в последние годы республика неизменно оказывалась в центре внимания исследователей, российского и зарубежного экспертного сообщества. Сколько-нибудь полный обзор публикаций, вышедших за последние десять-пятнадцать лет и посвященных роли и положению Татарстана в системе российского федерализма или подробно затрагивающих эти вопросы, не входит в задачи нашего исследования. Наметим лишь несколько принципиальных узловых вопросов и сюжетных линий, без которых нельзя адекватно представить эту тему в целом. В массиве работ, в совокупности составляющих своеобразный дискурс о Татарстане в новейшей политической истории России, можно выделить несколько тематических направлений.

Во-первых, это – публикации, претендующие на объективную реконструкцию политического процесса в Татарстане и вокруг него преимущественно за счет документально-хроникальных приемов<sup>1</sup>. Их значение заключается в определенной систематизации источников информации и в воссоздании последовательности событий.

---

<sup>1</sup> См., напр.: Белая книга Татарстана. Путь к суверенитету. (Сборник официальных документов). 1990–1995. Казань, 1996; Суверенный Татарстан. Документы. Материалы, Хроника. Т. 1. Суверенизация и движение к национально-культурной автономии / Сост. Д.М. Исхаков, ред. М.Н. Губогло. М., 1998; Республика Татарстан: новейшая история. События. Комментарии. Оценки / Авторы-сост. Ф.Х. Мухаметшин, Л.В. Агеева. Казань, 2000; *Мухарямов Н.М.* Республика Татарстан // Регионы России. Хроника и руководители. Т. 7. Сапого, 2000. С. 15–150; Выбор Татарстана. Выборы Президента Республики Татарстан в зеркале российской прессы (август 2000 – апрель 2001). Казань, 2001.

Второе направление представляют социологические исследования проблем этнической и региональной идентичности применительно к татарам и Татарстану, этнополитических установок жителей республики и их электорального поведения<sup>2</sup>.

В третий круг публикаций входят издания, содержащие анализ политико-правовой системы Республики Татарстан, феномена республиканской политической элиты<sup>3</sup>.

Четвертое заметное направление составляют работы, обосновывающие суверенитет Республики Татарстан аргументами макроисторического порядка, преемственным развитием и возрождением былой государственности татар<sup>4</sup>. Доминирующей здесь тенденцией стал отказ от бывшего официального признания Волжской Булгарии единственной начальной формой государственности предков современных татар. Так, историк Р. Фахрутдинов прослеживает ее историю с середины VI века, относя Тюркский каганат 552 г. к ее первоначальной форме<sup>5</sup>. Его коллега И.Р. Тагиров считает, что государственность татарского народа берет начало от древнетюркских корней, «с 1200 года до нашей эры, когда было создано первое нам известное гуннское государство»<sup>6</sup>. На соответствующие коннотации идущих в среде историков республики споров между «булгаристами» и «татаристами» в виде нынешних притязаний в области государственности и вытекающих из этого конку-

---

<sup>2</sup> См.: Дробижеева Л.М., Аклаев А.Р., Коротеева В.В., Солдатова Г.У. Демократизация и образы национализма в Российской Федерации 90-х годов. М., 1996; Мухаметшин Ф.Х., Исаев Г.А. Республика Татарстан в зеркале общественного мнения. (90-е годы. Социолого-экономический аспект). Казань, 1998; Сагитова Л.В. Этничность в современном Татарстане. Воспроизводство этничности в татарстанском обществе на рубеже 1980–1990-х гг. (по материалам республиканской прессы и этносоциологических исследований). Казань, 1998; Мухаметшин Ф.Х. Республика Татарстан: особенности социально-политического развития на рубеже эпох. Казань, 2000; Особая зона: выборы в Татарстане / Под ред. В. Михайлова, В. Бажанова, М. Фарукшина. Ульяновск, 2000; Мухаметшин Ф.Х., Исаев Г.А. Региональный политический процесс в федеративном и социологическом измерении. Казань, 2002; Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность. М., 2002.

<sup>3</sup> См.: Фарукшин М.Х. Политическая элита в Татарстане: Вызовы времени и трудности адаптации // *Полис*. 1994. № 6. С. 67–79; Политическая система Республики Татарстан (Институционально-нормативный анализ). Казань, 1995; Правовой статус Республики Татарстан. Казань, 1996; Магомедов А.К. Локальные элиты и идеология регионализма в новейшей России: сравнительный анализ. Ульяновск, 1998.

<sup>4</sup> См.: Фахрутдинов Р. Татар тарихы. Казань, 1998; Хаким Р. История татар и Татарстана. Казань, 1999; Актуальные проблемы истории государственности татарского народа. Казань, 2000; Тагиров И.Р. История национальной государственности татарского народа и Татарстана. Казань, 2000.

<sup>5</sup> Фахрутдинов Р. Указ. соч. С. 5.

<sup>6</sup> Тагиров И.Р. Исторические и политические основы государственного суверенитета Татарстана // Суверенитет Татарстана: позиция ученых. Казань, 2000.

рирующих идентичностей обращает внимание современный японский исследователь Т. Уяма<sup>7</sup>.

Говоря в общем, современный дискурс о Татарстане имеет глубоко сегментированный вид не только и не столько вследствие своего тематического разнообразия. Прежде всего, это происходит из-за резко расходящихся идейных, оценочных и методологических позиций тех, кто вовлечен в дискуссии о суверенитете республики, о «модели Татарстана», о статусе и роли договора 1994-го года, об «асимметричной федерации» и т. п. Можно, естественно, классифицировать позиции тех или иных авторов с точки зрения их отношения к тому, что происходит в Татарстане и вокруг него. Одни были и продолжают оставаться настроенными в духе большей или меньшей симпатии к республике, вторые склонны к позитивному или отрицательному балансу в своих оценочных суждениях, третьи выступают с воинствующей апологией прав республики и ее достижений или, наоборот, – с позиций, граничащих с алармизмом или открытой этнофобией. Но принципиальный дискурсивный раскол пролегает не по линии, разделяющей идеологемы и мифологизированные клише, с одной стороны, и концептуальный анализ, с другой (конечно, при этом следует отличать написанное под воздействием идейной ангажированности от академических научных текстов). Наиболее важная сторона дела состоит совсем в другом. Главное дискурсивное размежевание условно можно обозначить посредством противопоставления эксплицитных и имплицитных аспектов всей темы – политического развития постсоветского Татарстана и эволюции его взаимоотношений с федеральным Центром. Если угодно, речь идет о столкновении двух методологических ориентаций, двух парадигм.

Сторонники первой придерживаются традиций политико-правового нормативизма и придают определяющее значение неким формальным установлениям и институциональному дизайну, тому, что включается в событийную канву в виде публично декларируемых готовых позиций, принципов, решений, законотворческих инициатив и актов, формальных договоренностей, ритуальных действий и высказываний, рационально-содержательных практик в целом. Короче говоря, в данном случае в центре аналитического внимания оказывается практически лишь то, что уже получило статусное закрепление посредством официальных номинаций. В этом и состоит эксплицитная природа рассматриваемых обычно в этой связи документов, соглашений, публично-правовых регу-

---

<sup>7</sup> *Uyama T.* From «Bulgarism» through «Marrism» to Nationalist Myths: Discourses on Tatar, the Chuvash and the Bashkir Ethnogenesis // *Acta Slavica Japonica*. 2002. Т. XIX. P. 182–186.

ляторов, программных целеполаганий. В этом контексте ключевая роль отводится таким крупным вехам в развитии процесса, как, например, Декларации 1990-го года о суверенитете республики, мартовскому референдуму 1992-го года, Конституции Республики Татарстан 1993-го года, февральскому 1994-го года договору между Казанью и Москвой. Все эти, безусловно, значимые события рассматриваются в рамках упомянутой парадигмы как некие «поворотные пункты», определяющие ход дальнейшего развития. Согласно такому подходу, общественная жизнь в Татарстане всегда решающим образом будет зависеть от того, как власти двух столиц относятся к тому или иному документу, той или иной норме, шире – текстуально оформленному согласию.

Отсюда – то гипертрофированное значение, которое придается названным выше событиям. «Результаты референдума оказались переломными для жителей республики, – пишет Р. Хакимов. – В 1992 г. заканчивается период обострения межэтнических и политических отношений и начинается консолидация общества вокруг республиканских ценностей. Последующие шаги по укреплению самостоятельности Татарстана одновременно спланировали людей и создавали предпосылки для построения гражданского общества. Принятие конституции РТ в 1992 г. и неприятие Конституции РФ в 1993 г., отказ от «шоковой терапии», а также отказ подписать Федеративный договор и фактическое неучастие в выборах в Государственную Думу в 1993 г., давление Центра на республику, – все это оборачивалось консолидацией татарстанцев вокруг руководства республики. Федеральное правительство было вынуждено пойти на подписание договора, которое состоялось 15 февраля 1994 г. С этим историческим документом не только заканчивается противостояние республики и Центра, но и создается относительно самостоятельное культурное поле Татарстана со своими особенностями взаимодействия внутри него основных этнических групп»<sup>8</sup>.

Эти суждения основаны, скорее, на представлениях официально-декларативного характера, а не политологического дискурса. Вдумчивый наблюдатель вряд ли примет на веру, что отдельное мероприятие или подписанный документ сами по себе способны «консолидировать», «сплотить» общество или создать самостоятельное «культурное поле». Но описанный подход оказывает мощное влияние на рассмотрение всего проблемного комплекса, связанного с реформами В. Путина. Следствием повышенного внимания к нормативно-институциональным аспектам стал вывод о корен-

---

<sup>8</sup> Хакимов Р.С. Послесловие // Татары. М., 2001. С. 524; см. также: Договор Российской Федерации и Республики Татарстан: пять лет развития. Казань, 1999.

ной трансформации природы российского государственного устройства, в частности, о переходе от «псевдофедерализма» к федерализму «реальному».

Вторая парадигма, названная нами имплицитной, ориентирована на более тонкие технологии и инструменты анализа. Она предполагает фиксацию внимания на поведении политических элит и исследование сложных внутри- и межэлитных взаимодействий на общенациональном и региональном уровнях, детальный учет тех нюансов, которые присущи эволюции региональных политических (в том числе этнополитических) режимов. Любопытно, что под «моделью Татарстана» традиционно принято понимать договорные механизмы урегулирования конфликтов между Центром и субъектами Федерации, но возможен, однако, и другой, более оригинальный взгляд на суть этой модели. Японский политолог К. Мацузато считает, что помимо элементов «декларативной дипломатии» она включает механизмы двусторонних договоренностей («правило асимметричной федерации») и критерий электоральной эффективности региональных политических машин («правило касикизма»), когда электоральные возможности региональных властей становятся ресурсом, позволяющим склонять Центр к выгодным региону компромиссам<sup>9</sup>.

Существенный вопрос для дальнейшего анализа состоит в том, насколько нов или преемствен курс В. Путина применительно к Татарстану.

Наконец, еще одно вводное замечание, имеющее прямое отношение к нашему исследованию, – методологическая позиция самих авторов настоящей статьи. Концептуальные ориентиры, которых мы намерены придерживаться, связаны с использованием идеи «ситуативной динамики». Она, как нам кажется, достаточно точно отражает некоторые важные и зачастую не учитываемые в имеющихся публикациях характеристики процессов, происходящих в последние полтора десятилетия в Татарии и вокруг нее<sup>10</sup>. Смысл такого видения состоит в том, что многие существенные характеристики и параметры процессов, происходивших в Татарстане на постсоветской стадии его новейшей политической истории, во многом формировались под воздействием принципа «ad hoc», т.е. ситуативно, «для данного случая». Иначе говоря, поворотные моменты этой истории далеко не всегда выступали следствием реализации долгосрочных стратегических проектов или являлись результатом какого-то окончательного и

---

<sup>9</sup> Matsuzato K. From Ethno-Bonopartism to Centralized *Caciquismo*: Characteristics and Origins of the Tatarstan Political Regime, 1990–2000 // *Journal of Communist Studies and Transition Politics*. 2001. Vol. 17. № 4. P. 43–77.

<sup>10</sup> См.: Moukhariamov N.M. The Tatarstan Model: A Situational Dynamic // Beyond the Monolith. The Emergence of Regionalism in Post-Soviet Russia. Washington, Baltimore, London, 1997. P. 213–323.

принципиального идеологического выбора под лозунгами самоопределения и «возрождения государственности». Часто их конкретные очертания становились итогом ситуативных обстоятельств – результатом соотношения факторов и сил и распределения политических ресурсов между Москвой и Казанью, с одной стороны, и правящей элитой республики и различными флангами региональной оппозиции – с другой.

Само провозглашение государственного суверенитета Татарстана стало возможным в контексте кризиса, в конце 1980-х – начале 1990-х гг. охватившего не российские, а общесоюзные властные институты. Многие последующие шаги республиканского руководства, которые впоследствии интерпретировались как следование некоей неумолимой исторической логике, фактически были приурочены к определенному конкретному поводу и просто работали «на опережение» шагов, ожидавшихся со стороны Центра. Так, референдум 1992 г. потребовалось провести непременно до процедуры подписания федеративного договора в Москве, а Конституцию Татарстана – принять раньше Конституции РФ. Напротив, подписание договора между Москвой и Казанью последовало вскоре после известного октябрьского кризиса 1993 г. и во многом мотивировалось необходимостью достижения компромисса, продиктованного обстоятельствами момента. Иное дело, что каждое из приведенных в пример поворотных событий получило весьма искусное идеологическое обоснование с точки зрения их исторической значимости или, как было принято тогда говорить, «судьбоносности».

В действительности же реальные и, чаще всего, не афишируемые правила игры предписывали соблюдение условий тонко организованного обмена обязательствами между элитами Москвы и Казани. Так, подписание договора 1994 г. было обусловлено отказом правящей элиты Татарстана от фактического бойкота выборов в Федеральное Собрание РФ. Разумеется, сам факт подписания документа такой значимости существенно влиял на последующие процессы, не предопределяя, однако, их направленности и окончательных параметров. Конечно, этот договор можно называть «историческим документом» – на тот момент он действительно был беспрецедентным. Вместе с тем, договор не имел прямой силы юридического действия и не отменял конституционных коллизий между Российской Федерацией и Республикой Татарстан. Дальнейший ход событий, охвативших менее десятилетия, показал: при известной комбинации факторов одна из конституций обречена на уточнения при неизменности другой.

Наконец, на всех фазисах – предсуверенизации, суверенизации, постсуверенизации – фактически не менялся «весь комплекс повседневно-

ных правоотношений между Республикой Татарстан и Российской Федерацией», говоря словами казанского правоведа Б.Л. Железного<sup>11</sup>. Что бы ни происходило – отказ ли от подписания федеративного договора, «неприятие Конституции РФ в 1993 г.» (Р. Хакимов) или подписание двустороннего договора в 1994 г. – неизменным оставалось одно из фундаментальных обстоятельств: пребывание республики в юрисдикции Российской Федерации, в зоне действия российской денежной единицы и норм российского гражданства. Разговоры о сепаратизме, о конфедерализации России, о ее распаде оставались в области гипотетического прогнозирования подобно тому, как идеи независимости, суверенитета, международной правосубъектности Татарстана – в сфере так называемого *wishful thinking*. Фактическое состояние взаимоотношений российской и татарстанской элит определялось отнюдь не «историческими» документами или символическими действиями, а процедурами верхушечного согласования в конкретных условиях момента. На сегодняшний день проблема состоит в том, насколько «ситуативная динамика» реально отражает взаимоотношения Казани с Москвой на новом витке – при президентстве В. Путина.

## **1. Риторика и жесты**

Феномен В. Путина в целом и, в частности, его курс на создание более интегрированной государственности применительно к так называемой «модели Татарстана» содержит очевидные признаки амбивалентности в подходах и идейных установках. Ряд принципиальных шагов Президента РФ в публично-риторической сфере не могут не оставлять впечатления некоторой несогласованности. Следует особо отметить, что в данном случае речь не идет о тривиальном расхождении слов и дел. В глаза бросается противоречие между смыслом и тональностью заявлений В. Путина о плачевном состоянии российского федерализма в целом и его неоднократными высказываниями относительно Татарстана и лично Президента республики М. Шаймиева. Иногда практически синхронно выстраиваются своего рода дискурсивные, политически оценочные параллели, которые, пожалуй, еще ни разу не пересекались – во всяком случае, на уровне официальной информации. В тех случаях, когда затрагивалась тема дезинтеграции страны, а Татарстан присутствовал лишь имплицит-

---

<sup>11</sup> Правовой статус Республики Татарстан. С. 19.



но, не будучи упомянут, в речах российского Президента обычно преобладали весьма жесткие критические формулировки; если же разговор касался собственно республики, то до сих пор в его выступлениях преобладали подчеркнута уважительные, почти комплиментарные выражения.

Процесс, который получил название «федеративной реформы» и был призван ликвидировать несоответствие регионального законодательства федеральному, начался весной 2000 г. Энергично создававшийся политико-правовой базис реформы включал в себя несколько компонентов. В качестве инструмента давления на субъекты Федерации по указу от 19 мая 2000 г. были созданы семь федеральных округов во главе с полномочными представителями Президента России. Применительно к Татарстану это стало означать, что во взаимоотношениях между Москвой и Казанью появилось новое управленческое звено – президентский полпред Сергей Кириенко с местом базирования в Нижнем Новгороде. Кроме того, в республике впервые за много лет возникла собственно федеральная институция в лице главного федерального инспектора.

Предложенные Президентом России поправки к закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» создали инструментарий федеральной интервенции в тех случаях, когда в судебном порядке будет установлен факт попрания региональными властями Конституции России и федеральных законов. Шаги в указанном направлении включали также новый порядок формирования Совета Федерации. Наконец, указом от 21 июня 2001 г. была создана Комиссия по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления. Одновременно упразднилась Комиссия по подготовке договоров между федеральным Центром и органами региональных властей, действовавшая в соответствии с законом РФ от 4 июня 1999 г., который регулировал разграничение компетенций, включая контроль за договорной практикой со стороны законодательных (представительных) ассамблей Центра и субъектов Федерации<sup>12</sup>.

Названные меры, естественно, получили и соответствующее декларативное идеологическое оснащение. Лозунг «диктатуры Закона», выдвинутый В. Путиным 8 июля 2000 г. в его ежегодном послании, применитель-

---

<sup>12</sup> См.: Галкин А.А., Федосов П.А., Валентей С.Д., Соловей В.Д. Эволюция российского федерализма // *Полис*. 2002. № 3. С. 109–110.

но к дисфункциям государственного устройства трактовался как орудие предотвращения распада страны. «Нужно признать, – говорил Президент, – в России федеративные отношения недостроены и неразвиты. Региональная самостоятельность часто трактуется как санкция на дезинтеграцию государства. ...У нас еще нет полноценного федеративного государства. Хочу это подчеркнуть: у нас есть, у нас создано децентрализованное государство».

В конце августа 2000 г. В. Путин проводил в Самаре совещание с руководством регионов, входящих в Приволжский федеральный округ. При этом критические суждения Президента по своей резкости, пожалуй, были беспрецедентными. Ни один регион не должен иметь преимуществ за счет другого; никаких иллюзий на этот счет; кратковременный выигрыш вскоре обернется потерями в том числе и для соискателей этих преимуществ – таков был лейтмотив выступления В. Путина. В целом, он был крайне категоричен: «У нас в уставах областей и конституциях республик можно найти все, что угодно: и суверенитет, и международную правосубъектность – можно найти все, «от гвоздей до бриллиантов», только нигде не увидишь упоминания, что это субъект Российской Федерации. Подавляющее большинство населения страны, я это ответственно утверждаю, не представляет, в каком государстве мы живем. Эта мина замедленного действия должна быть изъята и уничтожена где-то в стороне от территории России. ...Все уже наелись сепаратизма и прекрасно понимают, к чему он ведет. Русский человек в Татарстане должен жить не хуже человека в Саратове, а татарин в Москве – не хуже, чем в Уфе»<sup>13</sup>.

Сам строй высказываний, их содержательная направленность предполагают, что преимущественным объектом критики здесь был, прежде всего, Татарстан. Какой же еще субъект Федерации мог подразумеваться, когда речь шла о конституционном закреплении международной правосубъектности или об отсутствии нормы о субъектности в составе Российской Федерации?

Известная парадоксальность ситуации состояла в том, что, как уже было отмечено, смысловая и оценочная нагрузка высказываний В. Путина в адрес собственно Татарстана была совершенно иной. Ряд его выступлений, вероятно, можно было бы рассматривать в контексте ситуативной предвыборной прагматики. Еще пребывая в должности исполняющего обязанности Президента страны, В. Путин, по понятным, как это было воспринято в тот момент, соображениям, сигнализировал о своем сугубо уважительном отношении к республике и лично к М. Шаймиеву. К примеру, 8 февраля 2000

---

<sup>13</sup> *Республика Татарстан*. 2000. 1 сентября.

г. в ходе «прямой линии» из редакции газеты *Комсомольская правда*, отвечая на вопрос казанского журналиста, он утверждал, что «суверенитет» и «независимость» – это совершенно разные вещи. Договор, подписанный между Татарстаном и федеральным Центром, говорил он, так же, как и между многими другими субъектами Российской Федерации, дает основания надеяться на стабильное состояние государства на *длительное время*. «Но ничего не бывает застывшего, все развивается, – продолжал Президент. – Мы с руководством Татарстана контактируем, ваш Президент сам является государственным и, вне всяких сомнений, патриотом республики. Интересы субъектов Федерации никоим образом не будут ущемлены». Характерно, что на вопрос журналиста о том, является ли В. Путин сторонником конституционно-договорной федерации, он дал однозначно-утвердительный ответ<sup>14</sup>.

По-своему знаковым эпизодом президентской предвыборной кампании стал приезд российского Президента в Татарстан 22 марта 2000 г. в качестве председателя Государственной комиссии по подготовке к празднованию 1000-летия Казани. Хотя этот пост перешел В. Путину по наследству от Б. Ельцина, символичным был сам факт его согласия выступить в этой роли. Общась с журналистами, российский Президент отметил правомерность знаменитого ельцинского тезиса, высказанного в Казани и приобретшего статус своего рода политической парадигмы грядущего российского федерализма: «берите столько суверенитета, сколько сможете проглотить». Жизнь, по словам В. Путина, показала, что «формула Бориса Ельцина была оправдана. Когда лидеры республик, краев по-настоящему начинают решать свою судьбу, – это вызывает к жизни эффективные формы управления соответствующими территориями. На примере Татарстана мы отчетливо увидели это. Но во многих краях, областях есть расхождения между местными уставами, конституциями и Конституцией Российской Федерации. ...Правда, к Татарстану это относится в меньшей степени».

М. Шаймиев тогда же информировал присутствующих относительно договоренности о полном вхождении Татарстана «в налогово-финансовую систему» Российской Федерации путем разработки и реализации на территории республики федеральных программ. Иными словами, переходя к межбюджетным отношениям по принципу «все как у всех», Татарстан оставлял за собой право рассчитывать на определенные компенсационные меры с тем, чтобы, как подчеркивали оба руководите-

---

<sup>14</sup> *Республика Татарстан*. 2000. 10 февраля.

ля, жители республики не пострадали от грядущих перемен. Далее, отметив тот факт, что Конституция Татарстана была принята раньше, чем Конституция Российской Федерации, М. Шаймиев призвал прийти к их новому согласию. Его рассуждения были увенчаны выводом: «Новый век, новый Президент – новая Федерация».

Ответом В. Путина была все та же подчеркнутая комплиментарность: «Сегодня Президент Шаймиев предложил абсолютно приемлемый вариант и межбюджетных, и федеративных отношений, они в русле российской государственности. Я уже говорил и еще раз повторю, что Президент Татарстана – один из основателей современного Российского государства. Он стоял у истоков формирования Федерации»<sup>15</sup>.

Таким образом, мартовская встреча двух руководителей показала, что лояльность со стороны Казани по-прежнему являлась очень высоко ценимой ставкой в игре на федеральной политической сцене. Следовательно, грядущие меры по возвращению республики в общее правовое и бюджетное пространство России должны были обеспечить правящей элите Татарстана «сохранение лица», а тактика Москвы не могла быть ориентирована на обострение ситуации или использование какого-то жесткого инструментария. Уже тогда, весной 2000 г., было ясно, что ставка на компромиссный сценарий развития отношений между Москвой и Казанью рассчитана не только на кратковременную, а именно – предвыборную, перспективу. Во всяком случае, вполне очевидным становилось то, что между В. Путиным и М. Шаймиевым налажено прочное взаимопонимание, исключавшее какие-либо шаги в духе конфронтации, по крайней мере заметной внешне.

На выборах Президента Российской Федерации 26 марта 2000 г. явка избирателей в Татарстане составила 80%, из которых В. Путину отдали свои голоса 69,07%, Г. Зюганову – 19,7, Г. Явлинскому – 3,05, А. Тулееву – 2,13 и В. Жириновскому – 1,2%<sup>16</sup>. Комментируя итоги голосования, М. Шаймиев отметил, что они стали возможными, благодаря позиции Путина в пользу сохранения договорных отношений между Москвой и Казанью, высказанной в ходе его визита в республику.

То, что позитивный настрой В. Путина по отношению к Татарстану не был вынужденным или продиктован мотивами сугубо предвыборного свойства, подтверждается рядом шагов и заявлений, последовавших уже после марта 2000 г. и имевших символический смысл с точки зрения рас-

---

<sup>15</sup> *Республика Татарстан*. 2000. 23 марта.

<sup>16</sup> См.: *Время и деньги*. 2000. 28 марта.

становки этнорегиональных акцентов. После своего избрания Президентом России В. Путин дважды приезжал в Татарстан, причем оба эти визита были не рутинными, «рабочими», а оказались приурочены к событиям, имевшим опять-таки символическую значимость. В конце июня 2000 г. в сопровождении С. Кириенко, главы МЧС России С. Шойгу и Президента Башкортостана М. Рахимова он побывал в Татарстане на традиционном национальном празднике Сабан-туй (праздник плуга). В атмосфере приподнятости и радушия вновь прозвучали его слова о том, что в России все тесно переплелось, а в красивом, добром и широком празднике принимают участие все, независимо от национальных или религиозных различий. «Это именно то, – сказал он, – что служило хорошую службу все эти годы народам Татарстана. Это именно то, на что опирается Минтимер Шарипович в своей работе, и именно то, что вывело вас на первые рубежи среди всех субъектов Российской Федерации в экономике, в социальной сфере, развитии культуры»<sup>17</sup>. Не только присутствовавшим, но и всей общественности республики не могла не импонировать открытость нового Президента страны, его подкупающая манера общения и даже то, что на этом празднике он охотно принимал участие в самых экзотичных состязаниях.

30 августа 2002 г. В. Путин вновь приехал в Казань, где встретился с делегатами III-го Всемирного конгресса татар, а также принял участие в празднествах, которые фактически были связаны с принятием Декларации о государственном суверенитете Татарстана, хотя с недавних пор и носят официальное название «Дня республики» и «Дня города» (в преддверии 1000-летия Казани). Разумеется, с точки зрения курса Москвы на централизацию и укрепление властной вертикали, оба событийных повода были несколько необычными. Гость вновь продемонстрировал умение расположить к себе аудиторию и подлинное искусство польстить самолюбию слушателей. Характерно, что еще за несколько дней до приезда в республику, находясь с визитом во Владивостоке, в беседе с военными моряками В. Путин сказал: «Президент Татарстана очень правильно делает, проводит очень взвешенную политику по гармонизации различных конфессий». Тогда же он подчеркнул, что «Президент Татарстана приобщился к флоту», имея в виду, что на судовой верфи города Зеленодольска построено судно «Татарстан», ставшее флагманом Каспийской военной флотилии, а М. Шаймиев присутствовал на военных учениях, где это судно прошло первые испытания<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> *Республика Татарстан*. 2000. 27 июня.

<sup>18</sup> Там же. 2002. 27 августа.

Словом, ни намека на какой-то сепаратизм Татарстана или его нежелание «встраиваться» в вертикаль власти или входить в общее правовое пространство страны.

Участвуя в торжествах 30 августа, В. Путин вновь привел республику в пример другим регионам за то, что «всегда составляло основу жизни в Татарстане» – дружбу, поддержку и уважение друг к другу. «Пусть расцветает красавица Казань. Да здравствует Татарстан!» – слова, которые жители республики вряд ли могли услышать из уст любого другого главы государства.

Своеобразным психологическим штрихом, который обратил на себя внимание всех, кто следил за событиями тех дней, стало высказывание В. Путина о татарах. Во время встречи с делегатами Всемирного конгресса татар была затронута и тема представительства татар в федеральных властных структурах. Вопрос был поднят делегатом из Астрахани, посетовавшим на то, что на руководящих должностях слишком мало татар – представителей второй по численности этнической общности страны. В ответ В. Путин, указав на двух дальневосточных губернаторов, нескольких министров и других государственных руководителей, татар по национальности, вместе с тем подчеркнул, что национальный подход в кадровой политике в принципе неуместен. На руководящие посты в системе государственной службы, сказал он, людей следует выдвигать по их деловым и моральным качествам. Правда, подчеркнул Президент России, если бы этим принципом руководствовались всегда и везде, татар на руководящих постах было бы гораздо больше, и этим завоевал неподдельные симпатии участников встречи, в очередной раз продемонстрировав, таким образом, свое умение поддерживать собственную харизму<sup>19</sup>.

Наконец, В. Путин неоднократно – 19 января 2001 г. и 6 февраля 2002 г. в Москве и 30 августа 2002 г. в Казани – под своим председательством проводил заседания Комиссии по подготовке и проведению 1000-летия Казани. Предстоящий юбилей – событие общероссийского масштаба, имеющее также международное значение; Казань, так же, как и Санкт-Петербург, сыграла историческую роль в становлении российского государства; отсюда – необходимость полномасштабного ресурсного обеспечения подготовки юбилея, который, в конечном счете, должен послужить на пользу людям, – таков был неизменный лейтмотив установок В. Путина в связи с проводимыми подготовительными мероприятиями.

---

<sup>19</sup> См.: Там же. 31 августа.

Словом, в своих официальных выступлениях В. Путин неизменно демонстрирует подчеркнуто уважительное отношение к Татарстану, к Президенту М. Шаймиеву, к татарскому народу. Это составляет весьма примечательную сторону публичного обрамления и символического оформления его национально-региональной политики и в том числе проводимой им реформы федеративных отношений. Характерно, что, если не считать Ю. Лужкова, М. Шаймиев стал единственным региональным лидером, который вошел в состав президиума Государственного совета РФ – современного неофициального аналога высшего эшелона партийно-правительственной бюрократии позднесоветской эпохи<sup>20</sup>.

Вместе с тем, внутренняя противоречивость риторики и смягчающих ритуальных действий в процессе рецентрализации приходит в определенное столкновение с практикой трансформации нормативно-правовой базы российского федерализма, которая сама по себе также включает ряд признаков подобной двойственности.

## **2. Казань и Москва: согласование правовых норм**

Старт путинской реформы федеративных отношений включал усилия по нескольким направлениям. В области нормативно-правовых оснований государственного устройства помимо названных выше законодательных инициатив свое место заняли судебные решения. Среди тех из них, которые имели прямое отношение к Республике Татарстан, обращает на себя внимание постановление Конституционного суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. и его определение от 27 июня того же года. В первом из этих документов была сформулирована позиция, согласно которой Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти помимо многонационального народа России и, следовательно, не предполагает иного государственного суверенитета, кроме суверенитета Российской Федерации. При этом существование двух уровней суверенных властей исключалось, то есть суверенитет ни республик, ни иных субъектов Федерации не допускался. Иными словами, провозглашение суверенитета субъекта Федерации в любой форме признавалось противоречащим Конституции страны.

---

<sup>20</sup> См.: *Комсомольская правда*. 2003. 22 января.

В определении от 27 июня 2000 г. Конституционный суд РФ вновь указал, что нормы республиканских конституций о суверенитете не соответствуют Конституции Российской Федерации. В документе давалась ссылка на постановление Конституционного суда от 13 марта 1992 г., признававшее неконституционным положение о государственном суверенитете Республики Татарстан, начиная с соответствующей Декларации и кончая постановлениями о референдуме на предмет установления статуса республики. Многие положения Конституции Татарстана были названы утрачивающими силу и не подлежащими применению судами, другими органами государственной власти и должностными лицами:

– Статьи 1 о том, что РТ – суверенное, демократическое государство, выражающее волю и интересы всего многонационального народа республики, что государственный суверенитет есть неотъемлемое качественное состояние Республики Татарстан;

– Статьи 59 о том, что Республика Татарстан самостоятельно определяет свой государственно-правовой статус и что ее законы обладают верховенством на всей ее территории;

– Статьи 61 о том, что республика – субъект международного права, государство, ассоциированное с Российской Федерацией на основе договора о взаимном делегировании полномочий и разграничении предметов ведения.

Это решение Конституционного суда, будучи окончательным, не подлежащим обжалованию, действующим непосредственно и не требующим подтверждения другими органами или должностными лицами, вновь вернуло взаимоотношения между Москвой и Казанью к той правовой и политической неопределенности, которая имела место до подписания упомянутого февральского 1994 г. договора. Тогда очевидные противоречия между двумя конституциями были не то, чтобы отодвинуты в сторону, но политической волей Б. Ельцина и М. Шаймиева «преодолены» и сняты с повестки дня.

В корне изменившаяся обстановка вокруг оси «Центр – регионы», вся атмосфера, созданная путинской федеративной реформой, подтолкнули и Конституционный суд, и другие правоохранительные структуры России (в частности, Генеральную прокуратуру) к тому, чтобы в спешном порядке «обозначить» себя в качестве неусыпных блюстителей чистоты и незыблемости конституционных устоев государственного устройства страны. Многоговорящим – в смысле политической конъюнктуры – представляется уже сам момент появления упомянутого постановления Конституционного суда. Как бы то ни было, основания государственности Республики Татар-



стан в целом, правомочия ее органов власти – как законодательной ветви, так и самого института республиканского президентства – в итоге лишились имиджа надежности и стабильности, который приобретался годами.

Казалось бы, вновь следовало ожидать какого-то кардинального пересмотра не только «особого» статуса республики, но и стабилизировавшихся было правил игры во взаимоотношениях правящих элит Москвы и Казани. Формальная политическая логика подталкивала к тому, чтобы ожидать тех или иных системных перемен, которые затрагивали бы не только внешнюю, но и внутреннюю стороны государственно-правового устройства. Диапазон возможностей был здесь весьма широк – от единовременного приостановления действия всех законодательных актов, вступающих в противоречия с российской Конституцией и другими законами, принятыми в Центре, до использования политических технологий для смены правящих элит в субъектах Федерации, дальше других зашедших в своей «самостийности».

На деле же, однако, возобладали другие подходы. На практике сложилось нечто среднее между попустительством эпохи Б. Ельцина и многообещающими замыслами времен начала путинской федеративной реформы, и действия Центра приобрели как бы расщепленный характер. С одной стороны, был запущен механизм приведения республиканского законодательства в соответствие с федеральным, включая пересмотр республиканской Конституции, особенно тех ее статей, которые всегда вызвали раздражение федеральных инстанций, общественного мнения, а также политического и экспертного сообществ Москвы и других субъектов Федерации. Процессы, инициированные в этой сфере, с самого начала приобрели рутинный характер и даже в минимальной степени не были обеспечены в пропагандистском отношении.

С другой стороны, не были использованы имеющиеся в распоряжении Москвы правовые инструменты, которые позволили бы представить смену правящей в республике элиты как нечто пусть и не очень желательное, но юридически предрешенное, безальтернативное или само собой разумеющееся, независимо от чьих-либо симпатий или антипатий. Этого сделано не было. Напротив, главным политическим итогом новой конфигурации факторов во взаимоотношениях Москвы и Казани, несомненно, стало избрание М. Шаймиева главой республики на третий срок (о чем речь пойдет ниже).

7 июля 2000 г. в Государственный Совет поступил протест прокурора РТ на отдельные положения Конституции Республики Татарстан. Отмечая то, что факт ее принятия имел огромное политическое и право-

вое значение, Кафиль Амиров указывал, что после появления Конституции Российской Федерации Основной закон республики вступил в противоречие с ним. Протест прокурора был направлен на предварительное рассмотрение в Комиссию по вопросам законодательства, законности, регламента и депутатской этики республиканского Госсовета. Постановлением его президиума от 5 декабря 2000 г. срок рассмотрения протеста был продлен до внесения соответствующих изменений в Конституцию РТ в связи с ее согласованием с общероссийской Конституцией.

На первом заседании согласительной Комиссии по формированию общего правового пространства Российской Федерации, созданной в рамках договоренностей республики с Президентом Российской Федерации и федеральным округом, было принято решение обсуждать вопросы соответствия двух конституций после завершения анализа отдельных республиканских законов, что нашло отражение в протоколе, подписанном сопредседателями Комиссии.

9 декабря 2000 г. заместитель Генерального прокурора РФ по Приволжскому федеральному округу Александр Звягинцев обратился в Верховный суд РТ с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству отдельных частей или статей – общим числом 35 – Конституции РТ<sup>21</sup>. В комментарии пресс-центра Госсовета РТ по этому поводу говорилось, что среди юристов нет единой точки зрения на это заявление. Действительно, заместитель председателя Верховного суда РТ по гражданским делам И. Гилязов разъяснил журналистам, что основанием для него явилась часть 1 статьи 231 Гражданско-процессуального кодекса. Однако, по его мнению, в действующем законодательстве по данному поводу нет четких разъяснений. Несколько иной была точка зрения председателя Верховного суда РТ Г. Баранова: поскольку в заявлении заместителя Генерального прокурора РФ речь шла о несоответствии статей Конституции РТ не федеральной Конституции, а федеральному законодательству, оно относится к компетенции судов общей юрисдикции. Конституционный суд РТ выступил в средствах массовой информации республики с заявлением о том, что правом оспаривать нормы конституций субъектов РФ обладает только Конституционный суд Федерации, но не прокуратура.

В итоге председатель Государственного Совета Ф. Мухаметшин направил в адрес Генерального прокурора РФ В. Устинова предложение

---

<sup>21</sup> Татарстан в системе федеративных отношений Российской Федерации (унификация российского законодательства: опыт и проблемы). Справочный материал для парламентских журналистов. Пресс-центр Государственного Совета РТ. Б.м., 2001. 21 сентября.

отозвать заявление А. Звягинцева, мотивируя это причинами, изложенными в определении Конституционного суда РТ. По просьбе адвоката А. Сафроновой как представителя Государственного Совета, заседание Верховного суда РТ по рассмотрению заявления Звягинцева, намеченное на 17 января 2001 г., было перенесено на 6 февраля. Сафронова мотивировала свое ходатайство отсутствием ответа Генерального прокурора РФ на упомянутое обращение председателя Госсовета республики.

6 февраля 2001 г. рассмотрение заявления заместителя Генерального прокурора РФ в Верховном суде республики вновь было отложено и состоялось лишь 27 февраля одновременно с обсуждением представления Госсовета по этому поводу. В качестве представителей регионального парламента в суде выступили председатели комиссий В. Логинов и М. Курманов, а также член президиума М. Галеев. А. Сафронова предложила направить в Конституционный суд РФ запрос о том, каким судом – общей юрисдикции либо конституционным – должно решаться данное дело, а также о соответствии Конституции РФ как самих федеральных законов, на которые ссылался Звягинцев, так и оспариваемых им положений Конституции республики. Ходатайство Сафроновой было поддержано парламентариями, а также присутствовавшим представителем Кабинета министров РТ. Против выступил только республиканский прокурор<sup>22</sup>.

Руководствуясь статьей 125 части 4 Конституции РФ, Верховный суд РТ удовлетворил просьбу представителя Госсовета. Коллегия определила обратиться в Конституционный суд Российской Федерации с запросом об устранении противоречия по вопросу о том, какой суд должен рассматривать заявление заместителя Генерального прокурора РФ о признании противоречащими федеральному законодательству, не действующими и не подлежащими применению отдельных положений Конституции Республики Татарстан. До разрешения запроса Конституционным судом производство по данному делу было приостановлено. 11 марта прокуратура РТ направила в адрес судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РТ частный протест.

В следующий раз заявление заместителя Генерального прокурора РФ рассматривалось в Верховном суде РТ 20 марта 2001 г. Судом было вынесено определение о прекращении за недоступностью суду общей юрисдикции дела по заявлению А. Звягинцева о признании противоречащими федеральному законодательству и не подлежащими применению 42-й статьи Конституции Татарстана. В своем решении судебная коллегия руководство-

---

<sup>22</sup> См.: Там же.

валась пунктом 3 определения Конституционного суда РФ от 8 февраля 2001 г. «О разъяснении постановлений Конституционного суда Российской Федерации от 16 июня 1998 г. по делу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции РФ и от 11 апреля 2000 г. по делу о проверки конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21, пункта 3 статьи 22 федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»», согласно которому проверка конституционности законов субъектов РФ как актов, определяющих их конституционный статус, может быть осуществлена только в рамках конституционного судопроизводства, так как, согласно статье 66 (части 1 и 2) Конституции РФ, конституционный статус субъектов РФ определен Конституцией РФ и конкретизирован в конституциях (уставах) субъектов РФ. Поскольку все федеральные законы, затрагивающие конституционный статус субъектов, основываются на соответствующих положениях Конституции РФ, связанные с ним спорные вопросы, разрешение которых зависит от подтверждения конституционности либо федерального закона, либо конституции (устава), должны рассматриваться не в административном или гражданском, а именно в конституционном судопроизводстве (статьи 118 и 125 Конституции РФ).

Доводы судебной коллегии Верховного суда РТ не убедили заместителя Генерального прокурора РФ, и он направил в адрес Верховного суда РФ частный протест на данное определение с предложением его отменить и рассмотреть дело в Москве по существу. Этот протест рассматривался Верховным судом РФ 18 мая 2001 г., который решил направить дело в Верховный суд Республики Татарстан для повторного рассмотрения.

Первоначально это рассмотрение в республиканском Верховном суде было назначено на 12 июля 2001 г., но судебная коллегия по гражданским делам удовлетворила ходатайство Государственного Совета отложить его слушание, чтобы учесть рекомендации Комиссии по разграничению полномочий между разными уровнями власти, созданной указом Президента Российской Федерации.

20 февраля 2001 г. в интервью агентству «Татар-информ» Владимир Устинов признал справедливой критику в адрес Генеральной прокуратуры в том, что приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным надо бы заниматься «в свое время». Отвечая на вопрос, почему только через 10 лет существования конституций России и Татарстана в Верховный суд РТ было внесено заявление о незаконности ряда статей Конституции республики как противоречащих федеральному законодательству, да еще в то период, когда ведутся согласительные процедуры между Каза-

нию и Нижним Новгородом, он согласился, что Генпрокуратура «не должна менять свою политику в зависимости от погодных проявлений». Тем не менее, сказал он, два основных закона должны дополнять, а не противоречить друг другу. Одновременно Генеральный прокурор России отказался комментировать доводы о том, что договор о разграничении полномочий между Россией и Татарстаном снимает противоречия между двумя конституциями<sup>23</sup>.

В целом, к осени 2001 г., то есть накануне нового парламентского сезона, в Госсовет РТ поступило около 100 актов прокурорского реагирования, в том числе 59 протестов, около 30 из которых были удовлетворены принятием соответствующих законов, а 7 удовлетворены частично. Таким образом, процесс приведения республиканского законодательства в соответствие с федеральным начался и, похоже, продолжается с естественной неизбежностью.

По жалобе жителя Татарстана М. Саямова о нарушении конституционных избирательных прав и свобод, в частности, по статье 70 республиканской Конституции, 22 января 2002 г. Конституционный суд РФ признал несоответствующей Основному закону России ее норму, согласно которой кандидатами в депутаты регистрируются лишь лица, проживающие или работающие на территории данного административно-территориального округа. В постановлении Суда перечислялись и некоторые другие статьи Конституции Татарстана. Вместе с тем, Конституционный суд отметил, «что признание указанных положений не соответствующими Конституции Российской Федерации не влечет за собой пересмотра результатов выборов действующего состава Государственного Совета Республики Татарстан и само по себе не представляет оценку принятых им решений»<sup>24</sup>. Это постановление, признававшее неправомочность некоторых положений республиканского Основного закона, тем не менее, имело и известный позитивный эффект – из него стало ясно, что легитимность республиканского парламента под сомнение не ставится и довести до конца отправление своих полномочий ему будет позволено. Казалось, что на тот момент это был, пусть и не во всем желательный, но компромиссный выход, который не влек за собой решений, потенциально губительных для всей политической системы Татарстана.

Тогда же было официально заявлено, что парламент республики с сентября 2001 г. приступил к приведению Конституции Татарстана в соответствие с Основным законом РФ и осуществлению упомянутого решения

---

<sup>23</sup> См.: Там же.

<sup>24</sup> *Республика Татарстан*. 2002. 24 января.

Конституционного суда РФ. Итоги работы, проделанной в этом направлении, получили отражение в законе Республики Татарстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Татарстан», принятом 19 апреля 2002 г. Что же, в конце концов, получилось?

Фактически, в итоге появилась новая редакция Конституции РТ, которая представляет собой попытку *ситуативного компромисса* между конституционно-правовой системой Российской Федерации и конституционными принципами интересующего нас ее субъекта. С одной стороны, из Основного закона республики были исключены нормы, которые не соответствовали Конституции РФ и федеральному законодательству, с другой – Конституция РТ оказалась пополнена новациями паллиативного характера. Наряду со старыми положениями в ней появились новые, которые вступают в правовую коллизию с федеральным конституционным правом и с федеральным законодательством.

Так, упоминавшееся выше определение Конституционного суда РФ от 27 июня 2000 г. гласит, что положения о суверенитете республик, в том числе Республики Татарстан, не соответствует Конституции РФ. В новой редакции Конституции РТ (статья 1) понятие суверенитета распространяется на предметы правового регулирования вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения. Однако в статье 3 республиканской Конституции о каких-либо пределах суверенитета не говорится, но, напротив, упомянут многонациональный народ Татарстана как носитель суверенитета и единственный источник государственной власти в республике. Очевидно, что такая формулировка прямо противоречит упомянутому определению российского Конституционного суда.

Статья 24 содержит норму о Конституции РТ как Основном законе, имеющем высшую юридическую силу в *правовой системе* Татарстана. При этом пределы полномочий РТ или пределы ее компетенции не указываются. Более того, в Конституции не раскрыто само понятие «правовая система РТ», в то время как под этим термином обычно подразумевается совокупность *отраслей и институтов* права. В итоге остается неясным, какие правовые отрасли и институты входят в правовую систему РТ.

Далее, статья 111 содержит положение о *верховенстве* и непосредственном действии Конституции РТ на всей территории республики также без указания на предметы ведения или полномочия РТ по предметам совместного ведения со всей Федерацией. В такой редакции смысл данного положения может быть истолкован как неограниченное верховенство.

Таким образом, создается очевидный (хотя и не вполне оправданный) повод для последующих протестов и судебных разбирательств.

Еще одно противоречие статьи 1 республиканской Конституции – ее положение обо *всей* полноте государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) в пределах полномочий РТ в части, касающейся судебной власти. Эта норма расходится с ее же статьями 109, 113, 114, 115, так как полнота власти РТ не распространяется на федеральные суды общей компетенции и на мировых судей, входящих в единую судебную систему Российской Федерации.

Потенциально тупиковая ситуация в ближайшей перспективе связана с комплексом норм о гражданстве РТ, сформулированных в статьях 21, 71, 93 Конституции. Дело не только в том, что сами эти нормы не соответствуют (или в самом ближайшем времени не будут соответствовать) аналогичному российскому законодательству. Суть в том, что закон о гражданстве в республике еще не принят, а если и будет принят, то неизбежно подвергнется процедуре судебного установления своего несоответствия федеральному законодательству. Следовательно, нормы о гражданстве РТ не могут и не смогут применяться, прежде всего, в части реализации *пассивного избирательного права жителей* республики.

Новый вариант Конституции РТ приходит в противоречие с федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в субъектах РФ», который предполагает тождественность понятий «высшее должностное лицо субъекта РФ» и «руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ». В Конституции же сохраняется как институт Президента РТ, так и Кабинет министров как исполнительные и законодательные органы государственной власти Татарстана.

Раздел III Конституции назван «Административно-территориальное устройство». Согласно общепринятому пониманию, термин «устройство» относится к территориально-политической организации государства, унитарного или федеративного. Применительно же к административно-территориальной организации обычно используется термин «деление», как и было записано в прежней редакции Конституции РТ.

Статья 93 включает норму об обязательном владении Президентом РТ государственными языками республики, что приходит в противоречие с постановлением Верховного суда РТ от 2 февраля 2001 г., которое было принято по протесту и.о. республиканского прокурора. В более широком плане эта норма не согласуется с положением статьи 46 о том, что «Каждому гражда-

нину (опять-таки, гражданину РТ или РФ? – *Н.М., Л.М.*) в соответствии с законом гарантируется равное право доступа к государственной службе». Остается непонятным, почему требования относительно владения государственными языками распространяются только на Президента, но не на председателя Госсовета РТ или, скажем, премьер-министра?

Наконец, по непонятной причине Раздел II Конституции, именуемый «Основные права, свободы и обязанности человека и гражданина», выглядит как некая компиляция Основного закона РФ. Кроме того, здесь содержатся такие нормы об обязанностях граждан, которые не всегда предполагают какие-либо юридические последствия. Например, каков реальный смысл статьи 64: «Долг гражданина РТ – содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержанию и укреплению мира...»?

Как и предполагалось, реакция Центра в лице заместителя Генерального прокурора А. Звягинцева и на этот раз не заставила себя ждать. В конце сентября 2002 г. он опротестовал статьи пересмотренной Конституции Татарстана, причем на сей раз более 50 из них против 42-х в прежнем варианте. «Новая редакция Конституции РТ, – писал он, – препятствует реализации на территории республики суверенных прав Российской Федерации, влечет угрозу территориальной целостности и единству правового пространства России». В октябре 2002 г. парламентарии Татарстана образовали специальную рабочую комиссию для рассмотрения претензий Звягинцева, которая рекомендовала Госсовету обратиться с запросом в Конституционный суд РФ за разъяснениями по всем спорным вопросам. Аналогичный запрос был направлен и в Конституционный суд Республики Татарстан.

11 ноября 2002 г. заместитель председателя Верховного суда Татарстана И. Гилязов заявил, что гражданская канцелярия ВС вернула А. Звягинцеву его заявление о признании противоречащими федеральному законодательству 53-х статей нового варианта Конституции РТ, воспользовавшись рядом процедурно-технических нарушений (например, тем, что просьба к заявителю кое-что уточнить не была им удовлетворена в указанный срок)<sup>25</sup>. Вскоре А. Звягинцев был переведен в Москву на должность заместителя Генерального прокурора РФ, а его преемником стал С. Герасимов, бывший прокурор Москвы<sup>26</sup>.

30 и 31 января 2003 г. Верховный суд РТ в очередной раз оставил без удовлетворения заявление А. Звягинцева. На судебном заседании

---

<sup>25</sup> *Коммерсант*. 2002. 12 ноября.

<sup>26</sup> См.: *Вечерняя Казань*. 2003. 9 января.



представители Госсовета республики внесли пять ходатайств с просьбой перенести рассмотрение заявления на более поздний срок или вовсе прекратить его рассмотрение, поскольку органы прокуратуры лишены полномочий рассматривать конституционные вопросы в порядке надзора. Хотя все эти ходатайства судом были отклонены<sup>27</sup>, представителям парламента удалось доказать, что у Госсовета не было умысла уклониться от выполнения решений судебных органов, так как многие нормы в новой редакции Конституции РТ были существенно изменены, а в ряде случаев приобрели отсылочный (на федеральное законодательство) характер. Наконец, действующий состав Госсовета привел в соответствие с федеральным законодательством почти половину из почти ста пятидесяти принятых ранее законов. Судья Р. Шакирьянов счел эти аргументы убедительными.

В начале февраля 2003 г. Конституционный суд Республики Татарстан обнародовал свое решение по делу о толковании положений статьи 1 Конституции РТ относительно уровня суверенитета республики. Соответствующее слушание по запросу 29 депутатов Госсовета Татарстана состоялось еще 11 ноября 2002 г. Республиканский суд «последовательно доказал, что Республика Татарстан может обладать суверенитетом. Он выражается в обладании всей полнотой государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) вне пределов ведения Российской Федерации и в части тех полномочий, находящихся в совместном ведении Российской Федерации и Республики Татарстан, где Татарстан имеет право принимать опережающие федеральное законодательство законы и другие нормативно-правовые акты». При этом было отмечено, что, являясь неотъемлемым качественным состоянием Республики Татарстан, ее суверенитет не означает выхода из состава Федерации и не затрагивает территориальную целостность России<sup>28</sup>.

Одновременно было продолжено рассмотрение протеста А. Звягинцева гражданской коллегией Верховного суда республики. 12 и 22 февраля 2003 г. судья Р. Гафаров дважды откладывал соответствующие слушания, ссылаясь на необходимость изучения запросов Государственного Совета РТ и просьбы республиканских парламентариев дать время для ознакомления с упомянутым решением Конституционного суда РТ<sup>29</sup>.

Своего рода многоточие во всей этой истории было поставлено в начале весны. 2 марта истек месячный срок, в пределах которого можно было

---

<sup>27</sup> См.: *Республика Татарстан*. 2003. 6 февраля.

<sup>28</sup> Там же. 8 февраля.

<sup>29</sup> *Коммерсант*. 2003. 26 февраля.

обжаловать январские решения Верховного суда РТ. Однако повторной апелляции от А. Звягинцева не последовало. В итоге 3 марта 2003 г. вступило в силу решение Верховного суда РТ об отказе в удовлетворении заявления теперь уже заместителя Генерального прокурора РФ А. Звягинцева «по делу об установлении факта уклонения Государственного Совета РТ от исполнения судебных решений в связи с неправомерным воспроизведением в новой редакции Конституции Татарстана норм и положений, ранее признанных судебными решениями не соответствующими федеральным законам»<sup>30</sup>. В этой связи СМИ Татарстана пришли к единодушному выводу о том, что Госсовету республики роспуск уже не грозит.

### **3. Проблема «третьего срока» Шаймиева**

Выборы Президента Татарстана в концентрированном виде продемонстрировали причудливое переплетение правовых и практически-политических мотиваций и явились квинтэссенцией положения дел в российском федерализме вообще и типологической характеристикой переходных процессов, в частности.

Несколько слов о предыстории вопроса. В ноябре 1996 г. в Конституцию Республики Татарстан была внесена поправка, отменявшая ограничение времени пребывания на высшей государственной должности двумя сроками. В новой обстановке вопрос сводился к тому, с какого момента начинать отсчитывать действие нормы федерального законодательства относительно отправления полномочий глав регионов на протяжении двух сроков – со времени избрания или начиная с 1999 г., т.е. с момента принятия соответствующей законодательной нормы.

В случае с М. Шаймиевым внимание не могли не привлечь два эпизода. Во-первых, попытка законодателей Татарстана передвинуть президентские выборы на более ранний срок. Во-вторых, изменения в федеральном законодательстве, позволившие М. Шаймиеву беспрепятственно баллотироваться на пост Президента Татарстана в третий раз. Пятая пленарная сессия Государственного Совета Республики Татарстан, состоявшаяся 22 сентября 2000 г., по предложению депутата М. Галеева (который был одной из ключевых фигур незадолго до того учрежденного общественно-политического движения «Татарстан – новый век» – своеобразного аналога партии власти),

---

<sup>30</sup> *Республика Татарстан*. 2003. 6 марта.

включила в повестку дня вопрос о сроках президентских выборов<sup>31</sup>. Главным аргументом М. Галеева было то, что разрыв между парламентскими выборами, состоявшимися в декабре 1999 г., и президентскими, которые были намечены на март 2001 г., по времени был бы слишком велик. Сессия приняла закон «О внесении изменений и дополнений в закон РТ “О выборах Президента РТ”», а на следующий день назначила эти выборы на 24 декабря 2000 г.

Эти решения Госсовета Татарстана и ответные действия Москвы вызвали настоящую информационную бурю в масс-медиа и ажиотаж в экспертном и журналистском сообществах страны. Можно без преувеличения сказать, что судьба третьего срока президентства М. Шаймиева стала не просто политическим «хитом» сезона, но и тем оселком, на котором большинство наблюдателей были склонны проверять твердость намерений В. Путина строить свою властную вертикаль и вводить «диктатуру Закона». Смысл оценок и суждений, естественно, варьировался достаточно широко. Однако в большинстве из них присутствовал аспект личных взаимоотношений М. Шаймиева и В. Путина. В этой связи фигура Президента Татарстана чаще всего расценивалась не просто как масштабная, авторитетная, влиятельная или знаковая, но как представляющая очевидное исключение из остального президентско-губернаторского корпуса страны. Избрание на третий срок будет категорически запрещено всем главам субъектов Федерации, рассуждал, например, В. Петров, добавляя: «Всем, кроме Президента Татарии Минтимера Шаймиева». Обозреватель *Vesti.Ru* настаивал: Президент Татарии – своеобразный феномен новейшей политической истории России, не допустивший за десять лет своего правления ни одной серьезной ошибки, которой могли бы воспользоваться его соперники. В частности, после «гибельного марша» блока «Отечество – Вся Россия» его лидеры из числа губернаторов впали в немилость. Питерскому градоначальнику Владимиру Яковлеву едва удалось замолить грехи, мэр Москвы Юрий Лужков и по сей день находится под сильнейшим прессингом МВД и лишь один Минтимер Шаймиев оказался чуть ли не личным другом Владимира Путина<sup>32</sup>.

Справедливости ради следует отметить, что в сложившейся ситуации сам российский Президент попытался дистанцироваться от Шаймиева и поручил полпредам в федеральных округах установить контроль за региональным избирательным процессом. «В 34 регионах до конца года

---

<sup>31</sup> Примечательно, что сам М. Шаймиев в это время находился в отпуске – на турецком курорте Кимер близ Анталии.

<sup>32</sup> *Vesti.Ru*. 2000. 26 сентября.

должны пройти выборы глав субъектов Федерации. Наша наипервейшая задача – оказать содействие избиркомам и помочь населению в получении объективной, достоверной информации обо всех кандидатах, – указывал В. Путин. – ...Нельзя позволять никому спекулировать на отношениях с Президентом, Администрацией Президента, полпредами»<sup>33</sup>.

Хроника событий осени 2000 г. выглядит следующим образом. В конце сентября стало известно, что специалисты Государственно-правового управления Администрации Президента России и сотрудники Прокуратуры РФ приступили к изучению «правовой верности» уже известного нам постановления парламента Татарстана. Тогда же председатель ЦИК РФ А. Вешняков высказал сомнения в правомерности этого решения. По его словам, перенос выборов Президента Татарстана с марта 2001 г. на декабрь 2000 г. являлся нарушением федерального законодательства, поскольку сокращал срок полномочий действующего главы республики. В то же время, сказал Вешняков, ЦИК не может отменить данное решение как принятое органом государственной власти, и сделать это может только суд. Если власти Татарстана не прислушаются к предупреждению ЦИК, подчеркнул он, «судебные процессы будут преследовать процедуру выборов с самого дня голосования»<sup>34</sup>. Наконец, по мнению главы Центризбиркома, в случае с Шаймиевым речь шла о нарушении пункта 5 статьи 18 закона «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ»<sup>35</sup>.

2–3 октября в Москве делегация Татарстана во главе со спикером Госсовета Ф. Мухаметшиным консультировалась с руководителем Администрации Президента РФ А. Волошиным, Генеральным прокурором РФ В. Устиновым, председателем Верховного суда РФ В. Лебедевым и главой ЦИК А. Вешняковым. Примерно в те же дни Шаймиев, прервав свой отпуск, также приехал в столицу, где встретился с В. Путиным и имел с ним длительную беседу. По возвращении в Казань Президент Татарстана инициировал внеочередную сессию Государственного Совета РТ, на которой сказал: «Что касается заявления А. Вешнякова, то, наверное, иски в суд могут быть. Но ...я выступаю за чистоту выборов. Неважно, сколько и каких будет претендентов, кто бы ни выдвигался. Мы, принимая конкретные шаги по поэтапному вхождению в единое российское правовое, экономическое и финансовое пространство, не хотим, чтобы оставались неразрешимые противоречия между законодательствами по проведению

---

<sup>33</sup> *Сегодня*. 2000. 30 сентября.

<sup>34</sup> *LENTA.RU*. 2000. 29 сентября.

<sup>35</sup> *Сегодня*. 2000. 29 сентября.

выборов Президента РТ». Для него лично, как было сказано, дата выборов значения не имеет. «Дело не в личности Шаймиева, – подчеркнул он, – а в легитимности и чистоте выборов».

9 октября Госсовет РТ отменил свое ранее принятое решение о переносе сроков президентских выборов. Этот случай весьма показателен. Если, к примеру, в марте 1992 г. по существу было проигнорировано постановление Конституционного суда РФ относительно проведения референдума о статусе республики, то теперь, осенью 2000 г., принципиальные решения Госсовета были отменены в результате одного публичного заявления главы ЦИК России и, фактически, аппаратного совещания у А. Волошина. Однако стало ли это неким стратегическим проигрышем Татарстана и лично М. Шаймиева? Как оказалось, смысл произошедшего к этому отнюдь не свелся. Поначалу многим показалось, что Президент Татарстана пошел на сенсационное отступление. Но на деле этот тактический маневр, вероятнее всего, был спланирован в обмен на согласие московского Кремля не просто разрешить М. Шаймиеву в третий раз идти на президентские выборы, но и на обещание пролоббировать соответствующее законодательство.

4 октября 2000 г. в повестку дня заседания Госдумы был включен пункт о поправках к закону «Об общих принципах организации законодательной и исполнительных органах государственных власти в субъектах РФ», поступивший в Думу еще в марте этого года. Однако, по предложению лидера группы «Российские регионы» Олега Морозова (депутата от Татарстана) и при поддержке представителя Президента РФ в Думе Александра Котенкова, рассмотрение этого вопроса был отложено на две недели. По мнению наблюдателей, это произошло из-за неуверенности в исходе голосования, предметом которого, по существу, должен был стать вопрос о допущении баллотировки на третий президентский срок<sup>36</sup>. Законопроект явно «шел на провал»<sup>37</sup>. Однако буквально через несколько дней группа депутатов внесла в Думу новый проект закона, в котором предлагалось производить соответствующие подсчеты «без учета заверенных до вступления в силу настоящего федерального закона сроков, на которые избиралось лицо, занимавшее на день вступления в силу настоящего федерального закона должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации». Другими словами, отправной точкой предлагалось

---

<sup>36</sup> *Независимая газета*. 2000. 5 октября.

<sup>37</sup> *Российская газета*. 2000. 14 октября.

считать 19 октября 1999 г. – день опубликования закона «Об общих принципах организации...»<sup>38</sup>.

Еще одна попытка «продавливания» третьего срока глав субъектов РФ была предпринята 18 октября 2000 г., когда, по предложению Совета Федерации, Президент Чувашии Николай Федоров представлял проект закона, в принципе изымавшего из федерального правового регулирования проблему сроков пребывания у власти глав субъектов РФ. По мнению авторов законопроекта, этот вопрос передавался на суд избирателей, которым должна была быть обеспечена свобода волеизъявления. Однако Госдума провалила «федоровский» законопроект (19 голосов «за» и 304 «против»)<sup>39</sup>.

Точка в истории с поправками к закону «Об общих принципах организации...» была поставлена 29 октября 2000 г. С третьей попытки было принято решение начинать отсчет соответствующих сроков с 16 октября 1999 г. (282 «за» при 130 «против»). Голосование шло очень непросто. Противники законопроекта исходили из того, что это – «попытка приостановить действие российской Конституции в регионах». Представитель Президента РФ в Думе настаивал на целесообразности «более мягкой» ротации губернаторов в условиях «переходного периода». Первый заход дал сторонникам законопроекта 219 голосов при необходимых 226. Затем по просьбе В. Жириновского было проведено переголосование, давшее 223 голоса «за». Казалось бы, сама идея третьего срока терпит неминуемый крах, однако произошедший компьютерный сбой дал повод парламентариям из группы «Народный депутат», ОВР и «Единство» вновь настоять на переголосовании. Наблюдатели обратили внимание на бурную деятельность в кулуарах Думы заместителя путинской Администрации Владислава Суркова, который, по некоторым оценкам, «лично дирижировал процессом»<sup>40</sup>. Как отметил тогдашний заместитель председателя фракции СПС В. Похмелкин, такая активность Кремля объяснялась «личным обещанием, которое дал в этом смысле Владимир Путин Президенту Татарстана Шаймиеву»<sup>41</sup>. В итоге, кроме М. Шаймиева шанс быть избранными на третий срок получили еще около двух десятков глав субъектов РФ.

Таким образом, можно констатировать, что личная политическая судьба М. Шаймиева стала своего рода ключевым моментом, определяю-

---

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> *Коммерсант*. 2000. 19 октября.

<sup>40</sup> *Новые Известия*. 2000. 30 ноября.

<sup>41</sup> Там же.

щим саму методологию федеративной реформы. Большинство наблюдателей сошлись во мнении, что изменения в законодательство в результате исключительно драматических и напряженных дебатов были внесены именно «под Шаймиева».

Прогноз относительно итогов мартовских выборов 2001 г. ни в Татарстане, ни в России особых сомнений ни у кого уже не вызывал. Голосование 25 марта дало следующие результаты: М. Шаймиев набрал 79,52% голосов, депутат Госдумы С. Шашурин – 5,78%, депутат Госдумы И. Грачев – 5,47%, лидер коммунистов РТ Р. Садыков – 4,43%, зам. главы администрации Зеленодольска А. Федоров – 0,49%. Последний, как отмечалось, выдвигался как спарринг-партнер М. Шаймиева, который должен был обеспечить альтернативность выборов на тот случай, если бы остальные участники президентского марафона сняли свои кандидатуры<sup>42</sup>.

Встретившись с журналистами сразу после своего избрания, М. Шаймиев, как подчеркнула одна из газет, приоткрыл завесу тайны относительно договоренностей с Путиным, заявив: «Сказать, что он не хотел бы видеть меня на третьем сроке – это было бы неискренне. Президент России видел во мне фактор стабильности. Зачем ему здесь нужна головная боль, когда ее и так хватает по всей России? У нас есть полное взаимопонимание»<sup>43</sup>.

#### **4. Деятельность Шаймиева в Госсовете**

Сразу после перехода на новые принципы формирования Совета Федерации Президент Татарстана был включен в состав вновь созданного Президиума Государственного Совета РФ – совещательного органа, который был призван в известной мере компенсировать главам субъектов Федерации потерю сенаторского статуса. В этом своем новом качестве он одновременно возглавил группу Госсовета РФ, которой было поручено подготовить Концепцию взаимоотношений между федеральными и региональными властями. Это назначение Шаймиева, безусловно, было знаковым. Ведь речь шла не просто об авторитетной фигуре, но о политике, который многими в Центре по традиции воспринимался как лидер «мягкого» регионального сепаратизма или в качестве своеобразного «командующего парадом суверенитетов». Как бы то ни было, соответствующая

---

<sup>42</sup> *Коммерсант*. 2001. 27 марта.

<sup>43</sup> *Восточный экспресс*. 2001. 30 марта – 5 апреля.

миссия по подготовке Концепции была возложена именно на татарского Президента. Рабочую группу, которую составили эксперты из Москвы и Казани, возглавил сотрудник Администрации Президента РФ С. Шаповалов.

В основных, принципиальных чертах идеология Концепции была обозначена уже на исходе осени 2000 г. М. Шаймиев охарактеризовал ее основные подходы следующим образом: «Я считаю, надо четко определиться, за что отвечает Центр (у него исключительные полномочия – стратегические проблемы и вопросы, касающиеся обеспечения целостности страны, обороноспособности, охраны границ) и за что конкретно в полном объеме отвечают регионы. При этом, безусловно, остаются предметы совместного ведения. Без этого не обойтись, так сложилась у нас экономика. Хотя надо бы объем предметов совместного ведения уменьшать для того, чтобы было меньше споров между регионами и Центром»<sup>44</sup>. Таким образом, исходный принцип Концепции задумывался по формуле – исключительных полномочий у Центра и регионов должно быть как можно больше, а предметов ведения, соответственно, как можно меньше. Искомое положение дел предполагалось закрепить законодательно. Далее, механизм реализации полномочий в области предметов совместного ведения было предложено строить на основе согласительных процедур и при широком использовании договоров. «Причем, – уточнил М. Шаймиев, – договоры возможны не только между Центром и регионами, но при необходимости и с отдельными министерствами»<sup>45</sup>.

В конце ноября 2000 г. «Концепция государственной политики по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными, региональными и муниципальными уровнями власти» была рассмотрена на совместном заседании объединенной группы Госсовета РФ с группой во главе с лидером Дагестана М.-А. Могамедовым, которая занималась выработкой «модельных» федеральных законов. Проект документа был направлен во все регионы, а рассмотрение было запланировано на первую декаду декабря с тем, чтобы в первом квартале 2001 г. Концепция могла быть вынесена на заседание Госсовета РФ. Интерес к предложениям группы М. Шаймиева повышался по мере того, как, по выражению одной из республиканских газет, «при построении властной вертикали многие федеральные министерства так рьяно бросились нажимать на регионы, что превысили свои полномочия»<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> *Республика Татарстан*. 2000. 23 ноября.

<sup>45</sup> Там же.

<sup>46</sup> Там же. 28 ноября.



Президиум Госсовета РФ на своем заседании 26 декабря 2000 г. в основном поддержал проект Концепции, предполагая поставить ее на обсуждение Госсовета РФ в первом квартале 2001 г. Однако относительно дальнейшей судьбы документа звучали и пессимистические прогнозы. С одним из них на конференции в Казани, посвященной российскому федерализму, выступил С. Шахрай, в прошлом вице-премьер правительства России и министр РФ по делам национальностей и региональной политики. В целом отрицательно оценив состояние федерализма в России, он сказал: «21 февраля она [Концепция] будет рассмотрена. Но у меня почему-то ощущение, что эта Концепция так и не будет подписана – ее загубят губернаторы. Их руками будет атакываться Шаймиев, их руками будет атакываться договорная практика, во многом они не понимают, что рубят сук, на котором сидят»<sup>47</sup>.

Масла в огонь подлили средства массовой информации. Обозреватель газеты *Коммерсант* Д. Камышев оценил Концепцию как попытку М. Шаймиева провести «региональную революцию» и ввести «фактический диктат субъектов Федерации» вместо путинской властной вертикали. «Хотя Кремль еще не высказался по поводу труда, представленного группой Шаймиева, – отметил он, – можно не сомневаться, что у федеральной власти эти планы восторгов не вызывают. Путин, который через неделю заслушает новую Концепцию на заседании Госсовета, просто не хочет лично говорить горькую правду уважаемому татарскому коллеге и надеется, что за него это сделают другие»<sup>48</sup>. По оценке А. Егорова из *Страны.Ру*, Концепция нацелена на то, чтобы узаконить отношения Татарстана с федеральными органами власти, сложившиеся еще во времена Б. Ельцина. Попытка распространить особые отношения с Центром, которые сложились у Татарстана, Башкирии, отчасти у Свердловской области и Якутии, на все регионы, по его мнению, «привела бы к ликвидации Российского государства». Суть дела, писал этот журналист, заключалась в попытке «законодательно закрепить все достижения в суверенизации республики последнего десятилетия и даже расширить их за счет гарантированного ограждения региональных органов власти от вмешательства федерального Центра и распространения «татарстанской модели» взаимоотношений с Москвой на все остальные субъекты РФ»<sup>49</sup>.

На этом фоне наблюдатели из Казани стали говорить о начале общероссийской PR-акции по дискредитации Концепции как разрушительной

---

<sup>47</sup> *Восточный экспресс*. 2001. 16–22 февраля.

<sup>48</sup> Цит. по: *Казанское время*. 2001. 15–21 февраля.

<sup>49</sup> *Страна.Ру*. 2001. 16 февраля.

для России<sup>50</sup>. В итоге обсуждение документа на заседании Госсовета РФ, запланированное, как мы помним, на 21 февраля 2001 г., не состоялось. Ситуация повторилась и в марте, когда Госсовет не стал рассматривать документ, сославшись на его неготовность. Как сообщила *Независимая газета*, в Кремле посчитали, что Концепция требует более детальной юридической доработки с учетом мнения Администрации Президента, правительства, региональных лидеров и представителей местного самоуправления<sup>51</sup>. Комментируя ситуацию в интервью агентству «Интерфакс», М. Шаймиев признал неоднозначность восприятия идеи договорных отношений. Начинать же процесс разграничения, по его убеждению, следовало вовсе не с нападков на существующие договоры: «Не с того конца мы начинаем, этот вопрос, на мой взгляд, оказался излишне политизированным. Как бы нам в этой ситуации не выплеснуть вместе с водой и ребенка». Концепция, подчеркнул лидер Татарстана, не содержит ничего, что может противоречить Основному закону РФ. Когда разграничение полномочий будет законодательно урегулировано, необходимость в договорах отпадет. М. Шаймиев указал и на мнение российского Президента по этому поводу: «У Владимира Владимировича Путина есть понимание этого вопроса. Я предложил Президенту создать комиссию или на уровне Госсовета, или при главе государства»<sup>52</sup>.

В конце июня 2001 г. указом Президента РФ была создана Комиссия по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Руководителем Комиссии был назначен Дмитрий Козак, а М. Шаймиев вошел в ее состав. «Примечательно, – отметил Президент Татарстана в этой связи, – что в указе главы государства говорится об использовании комиссией разработок, подготовленных нашей группой. ... Следует помнить, что в комплексе вопросов, разработанных в последнее время в рамках Госсовета РФ, это первая комиссия, созданная при Президенте страны по такой актуальной проблеме, и уже сам этот факт говорит о многом»<sup>53</sup>.

В целом, отказ Госсовета РФ принять к рассмотрению проект Концепции можно, разумеется, с определенными оговорками расценить как неудачный демарш татарского лидера. После безуспешной попытки блока «Отечество – Вся Россия», в руководстве которого он также принимал

<sup>50</sup> *Восточный экспресс*. 2001. 15 марта.

<sup>51</sup> *Независимая газета*. 2001. 17 июля.

<sup>52</sup> *Республика Татарстан*. 2001. 5 июня.

<sup>53</sup> Там же. 26 июня.

энергичное участие, завоевать думское большинство это был его второй провал на общероссийской политической сцене. Однако в истории с Концепцией присутствуют, как минимум, два аспекта, которые уместно отнести в разряд позитивных.

Во-первых, утратив статус руководителя группы Госсовета РФ, М. Шаймиев получил известную свободу рук в критике действий федерального Центра, включая комплекс вновь сформулированных предложений в рассматриваемой сфере, и в том числе – свободу маневра при отстаивании конкретно татарстанского договора с Москвой. Так, на заседании Комиссии Д. Козака Президент Татарстана критически отозвался о стремлении некоторых разработчиков новой концепции передать полномочия по защите прав и свобод человека и гражданина исключительно в федеральную компетенцию. Взамен он предложил оставить за Центром «регулирование» в этой сфере, оставив защиту прав и свобод человека и гражданина в совместном ведении. Другой мишенью его критики стало положение новой концепции о «передаче основного массива регулятивных и контрольных полномочий на федеральный уровень с одновременной децентрализацией исполнительно-распорядительных полномочий». Это, по мнению М. Шаймиева, нарушало принцип, согласно которому каждый уровень власти обладал всеми властными полномочиями в пределах своей компетенции. Наконец, подчеркнул он, идея о том, что «федеральное регулирование может быть не только основополагающим, но и в достаточной степени детальным», по существу не оставляла места для реализации законодательных полномочий в субъектах Федерации<sup>54</sup>.

По сравнению с дипломатичным тоном высказываний М. Шаймиева, в самом Татарстане оценки предложений Комиссии Д. Козака были гораздо более жесткими. Так, председатель Государственного Совета РТ, доктор политических наук Ф. Мухаметшин указывал на крайне формализованный характер участия субъектов Федерации в принятии законов по предметам совместного ведения в условиях, когда, по его мнению, традиции совестной работы далеко не сформированы. «Пока же сам факт появления Концепции [Д. Козака] по разграничению полномочий в том виде, в каком она была представлена на обсуждение, – писал он вместе с Г. Исаевым, – достаточно определенно свидетельствует об устойчивой тенденции Центра на свертывание (ограничение) конституционно-договорной формы федерализма. Администрация Президента РФ вполне определенно демонстрирует стремление ликвидировать (или, по крайней мере, жестко сузить) саму систему

---

<sup>54</sup> Там же. 2002. 4 июня.

договоров между Центром и регионами и в связи с этим несколько искусственно абсолютизирует примат равенства субъектов Федерации, делая акцент на амбициях слабого большинства – регионов-реципиентов»<sup>55</sup>.

Во-вторых, проект Концепции группы М. Шаймиева получил положительный отклик в научном сообществе. Весьма авторитетные специалисты – А.А. Галкин, П.А. Федосов, С.Д. Валентей, В.Д. Соловей – в своем докладе «Эволюция российского федерализма» довольно высоко отозвались о ее содержании. По их мнению, это – целостный, профессионально построенный и аргументированный документ, содержащий анализ состояния и проблем развития федеративных отношений в России, обзор практики разграничения компетенций и предложения общих подходов в этой работе на будущее. В качестве конструктивной и полезной они также признали идею встречного движения федеральных и региональных властей в процессе ликвидации противоречий в российском законодательстве и формирования единого правового пространства. «В целом, – отмечали авторы доклада, – рассмотренная концепция намечала путь упорядоченной децентрализации власти при сохранении и усилении (за счет возобновления договорной практики) асимметрии в федеративном устройстве России. Конечно, такой подход к решению проблем разграничения компетенций имеет право на существование, однако в условиях не сложившейся еще привычки к безусловному подчинению законам, к компромиссам, к неукоснительному следованию принципу верховенства федеральной Конституции его реализация в случае нового обострения кризисных явлений в социально-экономической сфере может создать угрозу целостности страны»<sup>56</sup>.

В целом, Татарстан и федеральный Центр, а также Приволжский федеральный округ далеко не во всех аспектах своих взаимоотношений демонстрировали «полное взаимопонимание». Эти отношения были и остаются весьма далекими от идиллических, не давая повода ни для эйфории, ни для какого-либо благодушия. По проблеме приведения общей системы республиканского законодательства в соответствие с федеральным – одного из стержневых направлений федеративной реформы – была начата и продолжается вязкая борьба.

## **5. Региональная элита: кооптация или обновление?**

---

<sup>55</sup> Мухаметшин Ф.Х., Исаев Г.А. Региональный политический процесс в федеративном и социологическом измерениях. Казань, 2002. С. 144.

<sup>56</sup> Галкин А.А. и др. Указ. соч. С. 111, 112.

Зададимся вопросом: что происходит сегодня в региональной элите Татарстана? Прежде всего, этот субъект политического процесса без особых кризисов или потерь успешно адаптировался к меняющимся условиям и удержал свои позиции, оставаясь прочно консолидированным вокруг М. Шаймиева. Иными словами, способы рекрутирования и кристаллизации, заново выработанные в постсоветские годы, – без надзирающего «ока» и вмешательства партийно-советских кадровых ведомств Москвы – сохранились практически в прежнем виде. Ее отличительными чертами являются следующие два обстоятельства.

Во-первых, в отличие от правящей элиты федерального уровня, в Татарстане не возникла какая-либо новая конфигурация во взаимоотношениях акторов, скажем, представителей «семьи» и «питерских». В целом, фрагментация в руководящем эшелоне Татарстана никогда не проходила по разделительным линиям между креатурами старого режима и открытыми сторонниками или инициаторами нового политического порядка.

Во-вторых, М. Шаймиеву не пришлось решать проблему пресловутой «равноудаленности», ибо, как известно, в Татарстане из-за сохранения определяющей роли государственного регулирования в отношениях собственности нет своих олигархов. Это – одна из важнейших системообразующих характеристик республиканской политической элиты, не имеющей центров влияния, которые обладали бы сколько-нибудь значимой автономией.

Сегодня в распоряжении наблюдателя имеется несколько достаточно репрезентативных свидетельств тех процессов, которые происходят в политической и экономической элите республики. Это – рейтинги, составление которых (естественно, для предвыборных целей) начали практиковать по-разному ориентированные газеты *Вечерняя Казань* и *Восточный экспресс*<sup>57</sup>. В совокупности персоналий, включавшихся в эти рейтинги, наибольший удельный вес приходится на тех, кто занимает высокие позиции в иерархии исполнительной и, в меньшей степени, – законодательной ветви власти республики. Независимо от версии опроса, в списках самых влиятельных людей Татарстана всегда оказывалось около полутора десятков директоров крупных промышленных предприятий, банкиров, предпринимателей. Здесь же – представители оппозиции (И.Д. Грачев и А.В. Штанин – ветераны демократического движения республики и действующие парламентарии и А.И. Салий – лидер республиканских коммунистов) и руководители двух независимых СМИ (генеральный директор телекомпании «Эфир»

---

<sup>57</sup> См.: *Вечерняя Казань*. 2003. 31 января, 4 апреля; *Восточный экспресс*. 2003. 21–27 февраля, 28 марта – 3 апреля, 9 – 15 мая.

А.П. Григорьев и главный редактор газеты *Вечерняя Казань* Х.Х. Шамсутдинов). Примечательно, что и в том, и в другом варианте (включая, соответственно, 25 и 50 человек) не значится ни один из тех, кто вошел в республиканскую властную элиту после прихода в Кремль В. Путина. Естественно, что среди наиболее влиятельных лиц республики в последнее время стали номинироваться новые фигуры. Это – сыновья Президента М. Шаймиева Радик (27–21 место) и Айрат (33 место в феврале-марте 2003 г.), которые значатся как «предприниматели», и депутаты Государственного Совета братья Айрат и Ильшат Хайруллины, которых действительно можно отнести к генерации молодых и самых успешных казанских бизнесменов. Однако их инкорпорирование в республиканскую элиту произошло не в силу политических перемен на федеральном уровне, а по иным – внутренним – причинам.

Иными словами, в контексте путинских реформ принципы формирования и функционирования политической элиты Татарстана изменений практически не претерпели. Пополнение властвующей когорты или экономической и масс-медийной компоненты элиты, как и раньше, происходит на началах кооптации. Сама же она по-прежнему демонстрирует едва ли не предельно высокий уровень консолидации, остается жестко интегрированной и как и раньше включает минимум оппозиционных элементов.

Сказанное не означает, что сложившееся положение вещей можно считать системно устоявшимся и жизнеспособным в длительной перспективе. В конце 2002 – начале 2003 гг. стало складываться ощущение, что политическая элита Татарстана находится на пороге обновления. Можно сказать, что центральным политическим событием зимы – весны 2003 г. стало возвращение в «большую» политику Рафгата Алтынбаева – одной из самых амбициозных фигур республиканского политико-административного истеблишмента, экс-мэра Набережных Челнов и главного действующего лица майского 1998-го года парламентского «путча» в республике<sup>58</sup>, затем – заместителя главы Минсельхозпрода РФ и до недавнего времени представителя М. Шаймиева в Совете Федерации. То, что вместе со спикером Совета Федерации С. Мироновым он вошел в руководство Российской партии жизни (РПЖ), во внутривнутриполитическом контексте Татарстана само по себе означало вызов Президенту М. Шаймиеву, который, как известно, входит в руководящую верхушку партии «Единая Россия».

---

<sup>58</sup> См.: Мухарьямов Н.М. Указ. соч. С. 106–114.

Рассматриваемый казус – один из результатов административно-политической реформы В. Путина. В условиях федеративного государства политические партии общенационального масштаба, как известно, являются одним из самых сильных интегрирующих инструментов. Новации законодательства о выборах и о политических партиях в России в нынешних условиях предполагают правосубъектность лишь партий общероссийского масштаба и вывод с политического поля всех региональных партийно-политических акторов. В известном смысле, можно вести речь о сложившейся своеобразной «политической вертикали».

На политическую авансцену России вышли два однотипных действующих лица (не случайно, что РПЖ иногда называют «клоном» «Единой России»), одинаково энергично претендующих на пропрезидентский статус. Не беремся утверждать, стало ли это результатом реализации одного и того же политического проекта или перед нами – видимый итог разногласий в стане тех, кто отвечает за политические технологии в окружении В. Путина. В нашем случае важнее другое: сложилась весьма своеобразная ситуация, когда в Москве взаимоотношения между двумя названными партиями складываются союзническим образом, а в Казани – сугубо конфликтным.

По утверждению С. Миронова, «Единая Россия» – стратегический союзник Партии жизни, и в будущей Госдуме их фракции «войдут в единый пропрезидентский блок». Более того, им было заявлено желание «не выходить на партийный список» и сосредоточиться «на работе в округах»<sup>59</sup>. В Татарстане же новую, партийную, ипостась Р. Алтынбаева расценили как его заявку на создание внутрисистемной оппозиции. Развернулась кипучая деятельность, свидетельствующая о серьезности его намерений: гражданам было разослано до миллиона конвертов с новогодними поздравлениями и политической рекламой, учреждена еженедельная газета *Пульс жизни*. Открыто декларировались стратегические цели РПЖ – завоевание значимых фракционных позиций в будущем Госсовете республики и участие в президентских выборах 2006 г.

В такой ситуации М. Шаймиев принял решение отозвать своего представителя из Совета Федерации. Процедура отзыва в этом случае предполагает голосование в республиканском парламенте, которое весной 2003 г. превратилось в «гвоздь» информационной программы. Выступая на сессии Госсовета 11 апреля 2003 г., М. Шаймиев охарактеризовал ситуацию в том духе, что нельзя, находясь в «одной лодке», грести в разные

---

<sup>59</sup> *Власть*. 2003. 21–27 апреля. № 15. С. 38.

стороны. Было также сказано, что кое-кто из политиков преждевременно начал свою избирательную кампанию и может поскользнуться на этом пути<sup>60</sup>. Ответное слово было предоставлено Р. Алтынбаеву лишь после повторного голосования. Его прощальная речь по существу стала политическим манифестом формирующейся оппозиционной силы, манифестом пафосным и претенциозным, PR-овски проработанным, рассчитанным на широкий публичный резонанс. Обращаясь к Президенту, Р. Алтынбаев сказал: «Вы действительно ошиблись, как Вы сказали «поскользнулись». Ошиблись, когда предположили, что, представляя Татарстан в Совете Федерации, я перестану быть самостоятельным политиком и буду смотреть на мир только Вашими глазами». Далее – ряд намеренно эффектных словесных фигур: «Как говорится, не сотвори себе кумира», «гражданская позиция была объявлена оппозицией», «на словах все за многопартийность. Сколько в республике партий, но ни одна не подвергается таким гонениям. ...Людей, вступивших в ее ряды, выгоняют с работы, проводят разъяснительные беседы в местных органах власти». Наконец, прозвучало: «Трудно быть Богом. Правда, Минтимер Шарипович?». И – обращение к депутатам: «Я не прощаюсь, а говорю Вам «До свидания»»<sup>61</sup>.

19 апреля 2003 г. в Москве состоялся первый съезд РПЖ, на котором Р. Алтынбаев был избран одним из заместителей председателя партии С. Миронова. Среди делегатов распространялась газета *Пульс жизни* с материалами, посвященными отзыву из Совета Федерации Р. Алтынбаева, ходившего, как отметили журналисты, «с видом победителя». Герой дня был в центре внимания. «Я играю редко и только покрупному, – заявил он корреспонденту *Ъ* в ответ на вопрос о том, не хочет ли он стать одним из одномандатников РПЖ на предстоящих выборах. – Я буду участвовать только в выборах Президента Татарстана»<sup>62</sup>.

На заседании Совета Федерации 23 апреля 2003 г. чуть не произошло уже совсем немислимое: по итогам первого голосования сенаторы отказались утвердить решение о прекращении полномочий Р. Алтынбаева (43 из них проголосовали «за», 61 – «против», а 17 воздержались). Спикер С. Миронов, призывая к здравому смыслу и соблюдению требований закона, не преминул все же заметить: «Президент Татарстана представил немотивированное решение по Р. Алтынбаеву». В тот же день информационные агентства распространили непривычно резкое заявление М. Шаймиева, в котором говорилось: «По федеральному закону с 11 апреля Р. Алтынбаев, если

---

<sup>60</sup> *Время и деньги*. 2003. 15 апреля.

<sup>61</sup> *Пульс жизни*. 2003. 17–23 апреля.

<sup>62</sup> *Коммерсант*. 2003. 22 апреля.



даже ему и очень хочется, уже не является членом верхней палаты. ...К сожалению, становится очевидным, что верхняя палата все больше политизируется». Она, по словам М. Шаймиева, «как бы выталкивает Татарстан из состава РФ, лишив республику возможности представлять ее интересы в верхней палате»<sup>63</sup>.

Комментарии к произошедшему событию – те, что не были выдержаны в сочувственных мятежному сенатору тонах – сводились преимущественно к двум моментам. Во-первых, действия Р. Алтынбаева интерпретировались как проявление его амбиций и очередная попытка реванша с его стороны. Несомненный политический тяжеловес середины 1990-х годов, экс-премьер Татарстана Мухаммат Сабиров, хотя в свое время рассматривался как союзник нынешнего «виновника торжества», в одном из газетных интервью утверждал, что Р. Алтынбаев неэффективно выполнял свои сенаторские обязанности и «по большому счету» «должен был извиниться». Но интересно это интервью главным образом воспоминаниями о событиях последней президентской кампании в Татарстане. «Незадолго до предполагавшегося выдвижения Алтынбаева в кандидаты в Президенты я был в Москве, – рассказывал М. Сабиров. – Я тогда спросил его: «Рафгат, ты твердо решил? Не повернешь назад?». Уже было известно, что Шаймиев идет на выборы, и, поднимая Республиканскую партию Татарстана за Алтынбаева, я ведь фактически выставял своих соратников против Президента. Тогда Алтынбаев буквально поклялся, что пойдет до конца. ...Но он свою кандидатуру так и не выставил... Выражаясь нынешним языком, кинул моих людей. Тут он, конечно, потерял свой авторитет не только в моих глазах, но и в глазах многих людей. Теперь многим стало известно, что он так поступил в обмен на обещание Шаймиева сделать его членом Совета Федерации. Увы, таков цинизм большой политики»<sup>64</sup>. Иначе говоря, по этическим меркам политической элиты республики, Р. Алтынбаев повел себя недостойно.

Во-вторых, в экспертной среде активно начали обсуждаться вопросы, касающиеся ресурсного обеспечения начатой Р. Алтынбаевым PR-кампании. По некоторым оценкам, щедрое финансирование его масштабных мероприятий явилось следствием намерения «квартета» олигархов – Р. Абрамовича, О. Дерипаски, М. Фридмана и М. Ходарковского – предпринять атаку на региональных лидеров, «не до конца сломленных феодалов: Юрия Лужкова, Минтимера Шаймиева, Константина Титова,

---

<sup>63</sup> *Время и деньги*. 2003. 14 апреля.

<sup>64</sup> *Восточный экспресс*. 2003. 25 апреля – 1 мая.

Дмитрия Аяцкова и т. п.»<sup>65</sup>. Как бы то ни было, нефтяной и нефтехимический комплекс Татарстана до сих пор оставался вне пределов досягаемости олигархического капитала. Добиться же обратного невозможно, предварительно не отстранив М. Шаймиева от власти в республике. «Кто-то дает большие деньги на кампанию по дискредитации Шаймиева, – пишет редактор газеты *Звезда Поволжья* Р. Ахметов, мнение которого в последнее время не идет вразрез с позицией администрации Президента РТ. – Скорее всего, кто-то хочет стать новым владельцем «Татнефти»»<sup>66</sup>. Существует весьма высокая вероятность того, что контр-кампания по отношению к Р. Алтынбаеву будет проводиться в духе именно этой парадигмы – защита республики от алчных намерений внешних «приватизаторов», готовящих отчуждение ее недр в сугубо эгоистических видах.

Наконец, в-третьих, существует точка зрения, согласно которой казус Р. Алтынбаева – суть элемент «большого» проекта давления на М. Шаймиева со стороны московского Кремля. Иной вопрос – делается ли это с целью усилить лояльность одного из самых авторитетных региональных лидеров по отношению к Центру или основной замысел состоит в смене главных фигур в губернаторском и президентском корпусе либо до, либо сразу после разрешения вопроса о втором сроке президентства В. Путина (последнее вероятнее).

Как бы то ни было, «третья попытка» Р. Алтынбаева выглядит как прямое следствие изменившейся при В. Путине политической конъюнктуры во взаимоотношениях Центра и субъектов Федерации, прежде всего – ее партийных параметров. Возникновение нового центра влияния в Республике Татарстан, как можно предположить, создаст принципиально новую ситуацию. Именно: появление ядра, вокруг которого, с одной стороны, будет концентрироваться некоммунистический протестный электорат и, с другой стороны, – спланироваться все те, чьи надежды на кооптацию в действующую политическую элиту не оправдались и кому остается рассчитывать только на ее радикальное обновление. Это и станет основной интригой, но на предстоящие ли месяцы или годы – отдельная проблема.

## **6. Арьергардные бои за остатки суверенитета, или история с латиницей**

---

<sup>65</sup> *Звезда Поволжья*. 2003. 30 апреля – 7 мая.

<sup>66</sup> Там же. 2003. 17–23 апреля.

В контексте общественно-политической трансформации рубежа 1980–1990-х гг., в атмосфере усиления национального самосознания, взрыва интереса к проблематике этнокультурного и этноязыкового будущего народов страны вопрос о графической основе татарского языка вновь выдвинулся в повестку дня. Начиная с 1990 г., эта тема стала звучать в многочисленных выступлениях представителей национальной гуманитарной элиты в печати, посвященных татарскому языку. Выявились четыре принципиальные ориентации: 1) возврат к арабской графике как исторически наиболее длительно использовавшейся; 2) сохранение реформированной кириллической основы татарского алфавита с добавлением недостающих знаков; 3) восстановление «яналифа» (турецкого алфавита); 4) принятие современного варианта латиницы. Сторонники последней точки зрения заняли в дискуссии доминирующие позиции.

В 1989 г. Татарский общественный центр (ТОЦ) как наиболее влиятельная сила в национальном движении на своем учредительном съезде выдвинул требование о «конституционных гарантиях» для татарского языка, не затрагивая проблемы графических основ его алфавита. На втором съезде ТОЦ в феврале 1991 г. была принята платформа, включившая специальный раздел «Консолидация тюркских культур». Резкой критике в документе подвергалась практика искусственного разъединения тюркских народов, в том числе через «создание десятка различных алфавитов». На съезде было принято решение начать подготовительную работу «по созданию унифицированного тюркского алфавита на основе латинской графики». В том же разделе Турция была упомянута как единственное в мире (на тот момент) независимое тюркское государство, «раньше других тюрков преодолевшее свои внутренние проблемы и выдвинувшееся в ряд экономически сильных современных государств»<sup>67</sup>.

В 1992 г. учредительный съезд Всетатарской ассоциации «Магариф» («Просвещение») принял специальную резолюцию «О переходе к латинской графике». В документе говорилось о более полном соответствии латиницы орфоэпическим основам татарского языка и о перспективах расширения для татар доступа к мировым достижениям в науке, техники, культуры в этой связи<sup>68</sup>. Одновременно шла работа в среде специалистов-языковедов. В ноябре 1991 г. в Мармарском университете Стамбула по инициативе профессора Надира Давлета (имеющего, кстати, татарские корни) и при участии специалистов из тюркоязычных стран, республик и регионов СНГ

---

<sup>67</sup> Платформа Татарского общественного центра // *Панорама*. 1991. № 2. С. 27.

<sup>68</sup> См.: Суверенный Татарстан. Документы. Материалы. Хроника. Т. III. М., 1998. С. 91.

состоялась конференция, посвященная созданию унифицированного варианта тюркского алфавита на основе турецкого. В июне 1992 г. в Казани был проведен Международный тюркологический конгресс, на котором к мармарским решениям были сделаны некоторые уточнения. Наконец, в марте 1993 г. в Анкаре состоялось большое совещание по проблемам перехода на латинскую графику<sup>69</sup>.

Что касается мероприятий государственных органов, то 20 июля 1994 г. Верховный Совет республики утвердил «Государственную программу Республики Татарстан по сохранению и развитию языков народов Республики Татарстан», которая, в частности, предусматривала разработку предложений «по постепенному переходу к графике, основанной на латинице». Исполнителем этого решения была определена Академия наук республики и установлен срок – 1995 г. Отметим, что закон «О языках народов Республики Татарстан», принятый в июле 1992 г., каких-либо упоминаний о переходе к латинице не содержал, хотя и включал статью 7 о государственной программе дальнейшего развития татарского языка «преимущественно на тюрколингвистической основе».

15 сентября 1999 г. Государственный Совет республики принял закон «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики», согласно которому предполагалось поэтапное введение латиницы в детских садах и школах, начиная с 2001/2002 учебного года. Завершить переход к татарскому алфавиту с латинской графикой планировалось к 1 сентября 2011 г. В сентябре 2000 г. Кабинет министров республики принял постановление «О стандартах кодировки символов татарского алфавита на основе латинской графики и базовых программах для компьютерных применений». Спустя еще три месяца, в декабре, тот же Кабинет министров утвердил правила татарской орфографии на основе латинской графики. В нескольких школах республики начался эксперимент по изучению татарского языка на основе латинизированного алфавита. Некоторые вывески официальных учреждений и таблички с названиями улиц также были выполнены в латинской графике.

Все это время не утихали общественные дискуссии о реформе орфографии. Можно выделить несколько планов и сюжетных линий, характерных для ведущихся споров. В самом Татарстане в столкновении мнений обозначились три направления.

---

<sup>69</sup> См.: *Закиев М.З.* Сохраним родной язык – сохраним нацию // *Научный Татарстан.* 1997. № 3–4. С. 110.

Первое – сама принципиальная целесообразность перехода к латинице. Здесь явно доминировала и продолжает доминировать точка зрения сторонников такого перехода из среды татарской гуманитарной элиты и сообщества экспертов-филологов. Голоса оппонентов звучат гораздо слабее.

Второй предмет дискуссий в Татарстане – вариант латинизированного алфавита. Исходная альтернатива, оказавшаяся в эпицентре споров среди тех, кто принципиально выступает за отказ от кириллицы как не оправдавшей себя, – «яналиф». По существу знаковый характер стал придаваться упомянутой мармарской конференции, на которой было решено взять за основу турецкий алфавит с добавлением к нему пяти букв. Лагерь сторонников турецкого варианта латиницы ассоциируется в Татарстане с именем академика Мирфатыха Закиева. На другом фланге – те, кто выступает за «яналиф» с добавлением к нему буквы «w» (доктора филологических наук Х. Курбатов, В. Хаков, Ф. Сафиуллина, ряд видных литераторов).

Третье направление обсуждений связано с оценкой степени политизации проблемы латиницы в целом. Одни участники споров – преимущественно представители радикального крыла татарского национального движения – демонстрируют изначальное стремление придать реформе ярко выраженное политическое значение, связанное с борьбой за независимость татар. Так, в феврале 1997 г. на совещании в Академии наук республики, на котором рассматривались вопросы перехода к латинской графике, лидер партии национальной независимости «Иттифак» Фаузия Байрамова говорила: «Здесь не только о языке поставлен вопрос. В первую очередь нам нужно, чтобы наша нация, наша политика отошла от России»<sup>70</sup>. Другой представитель национального движения Ф. Уразаев писал: «Выбор графики не просто выбор букв. Это выбор Каабы, того, к какой стороне примкнуть, присоединиться. Переход на латинскую графику означает приближение к цивилизации Европы. ...Переход на латинскую графику необходим для нашей независимости»<sup>71</sup>. Другая позиция – отказ от акцентирования политической стороны вопроса. Известный публицист, декан факультета журналистики Казанского университета Флорит Агзамов по этому поводу говорил: «Прежде всего, не надо придавать политическую окраску переходу на латинский алфавит. В обществе немало людей, не приветствующих такой переход. Приклеивание на них ярлыков ретроградов, консерваторов, людей

---

<sup>70</sup> Цит. по: *Сагитова Л.В.* Этничность в современном Татарстане. Казань, 1998. С. 115.

<sup>71</sup> *Ватаным Татарстан*. 1997. 7 февраля.

с русской душой и определение латинистов как людей с национальной душой как бы не поставило народ и его интеллигенцию на путь разделения и вражды»<sup>72</sup>. Наконец, довольно энергично на тему языков в Татарстане, включая продолжение эксперимента по апробации новых учебников, созданных на основе латинской графики, в феврале 2002 г. в своем программном выступлении перед парламентариями республики высказался Президент Минтимер Шаймиев: «Охват обучения на татарском языке детей-татар достиг 49,3%. ...Попытки отдельных деструктивных сил политизировать эти процессы иначе как аморальными не назовешь»<sup>73</sup>.

Еще один план ведущихся дискуссий связан с реакцией на реформу графики со стороны тех наблюдателей, экспертов, общественно-политическими деятелей, официальных и неофициальных лиц, которые находятся вне пределов республики. Здесь соотношение позиций и установок очевидным образом не в пользу перехода к латинице.

Немногочисленные сторонники перехода к латинизированной версии татарского алфавита – представители академической среды, ученые-татары: академик Э. Тенишев (Москва), профессора Э.Б. Халидов (Санкт-Петербург) и М.К. Мусаев (Москва). Известный российский востоковед-этнолог Сергей Арутюнов выступил в *Независимой газете* с идеей о неизбежности всеобщего перехода на латинскую графику: «Если подобный шаг предпринимается в отдельно взятом регионе, это означает, что данный регион по уровню своего культурного развития, по прогрессивности, тенденции развития опережает остальные регионы. ...Татарстан среди неславянского населения России первым принимает закон о латинском алфавите. Я полагаю, что глобализация и компьютеризация нашей жизни в конечном счете приведет к тому, что в нынешнем столетии на латинский алфавит перейдет и русская письменность»<sup>74</sup>.

Преобладающая же реакция на общероссийском уровне имеет знак минус. Высказываются суждения в диапазоне от сдержанного скепсиса до отчетливо выраженного алармизма, из уст экспертов и политиков звучат пессимистические оценки целесообразности реформы графики татарского языка. К примеру, известный российский лингвист Владимир Алпатов выступает в том духе, что переход татарского языка на латиницу – «пока дело будущего и еще не ясно, будет ли он реализован»<sup>75</sup>. При этом он ци-

---

<sup>72</sup> *Магрифат*. 1997. 18 октября.

<sup>73</sup> *Республика Татарстан*. 2001. 1 марта.

<sup>74</sup> *Независимая газета*. 2001. 7 августа.

<sup>75</sup> *Алпатов В.М.* 150 языков и политика. 1917–2000. Социолингвистические проблемы СССР и постсоветского пространства. М., 2000. С. 158.

тирует слова французского специалиста по России Элен Каррер д'Анкос: «Конечная цель реформы, несомненно, политическая. Она сближает татар ... с их братьями из независимых государств Центральной Азии и мусульманского Ближнего Востока. А главное – она разрушает один из немногих факторов единства Российской Федерации: использование одного и того же алфавита, что позволяет легко прибегать к русскому языку»<sup>76</sup>.

Ректор Московского государственного лингвистического университета, национальный координатор сотрудничества России с Советом Европы по языковой политике и лингвистическому образованию Ирина Халеева, исходя из посылки – развал страны начинается с языковых революций – говорит: «Указ об этом (о переходе на латинскую графику. – *Н.М., Л.М.*) хотя и подписан Президентом Татарстана, но пока в действие не введен. Аргумент, что татарский язык уже когда-то изображался в латинице, – слабый. Как и тот, что благодаря латинице татарских авторов станет читать весь остальной мир. Наивно!»<sup>77</sup>.

Свое несогласие с решением о переходе к латинице высказал Президент Башкортостана Муртаза Рахимов: «Для меня самый близкий народ – татарский. Мы как бы крылья одной птицы. Лично мое мнение, если они примут такое решение, это будет ошибочно. Татары ведь живут не только в Татарстане»<sup>78</sup>.

Значительный резонанс в Татарстане вызвало опубликованное в *Российской газете* 14 сентября 2001 г. обращение 56-ти проживающих за пределами республики видных деятелей науки, культуры, образования, политики, религии, спорта – поистине знаковых фигур – татарской национальности. В документе содержались возражения против введения латиницы и высказывалась тревога по поводу грозящего «алфавитного» раскола народа – на тех, кто пользуется латиницей, и тех, кто по-прежнему будет привержен кириллице. Характерно, что многие из авторов обращения были делегатами II-го Всемирного конгресса татар в 1997 г. и голосовали за резолюцию, предусматривающую перевод татарского языка на латинскую графику. В этой связи на последовавшем заседании комиссии Государственного Совета республики по науке, образованию, культуре и национальным вопросам подлинность письма была поставлена под сомнение<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> *Независимая газета*. 2000. 5 сентября.

<sup>77</sup> *Российская газета*. 2001. 16 октября.

<sup>78</sup> *Независимая газета*. 2001. 27 декабря.

<sup>79</sup> См.: *Восточный экспресс*. 2001. 26 октября – 1 ноября.

Выделяется и такое направление рассуждений, которое напрямую включает перспективы реформы графики татарского языка в контекст безопасности России и не только информационной, но и национальной. Стремление перевести татарский язык в Татарстане на латинскую графику некоторыми наблюдателями расценивается как безответственное решение, ставшее возможным из-за отсутствия четкой языковой политики<sup>80</sup>. В своей книге «Угрожает ли России новое «тюркское иго»?» лидер ЛДПР Владимир Жириновский также настроен резко критически: «К следующему юбилею суверенитета татары позабудут, что когда-то писали татарские слова русскими буквами... Татарский план перехода на латиницу – это открытие широких ворот для проникновения как турецкого, так и западного влияния, прежде всего, в средствах информации и современных компьютерных технологиях и системах связи. Татарский план перехода на латиницу – это начальный процесс лингвоинформационной экспансии пантюркизма и пантуранизма»<sup>81</sup>.

Реакция официальных инстанций федерального Центра на решения, принятые в Татарстане по поводу латинской графики, также была выдержана в довольно резких тонах. Так, в декабре 2000 г. руководители комитетов Государственной Думы по безопасности, по образованию и по делам национальностей направили в адрес спикера Думы Г.Н. Селезнева письмо, в котором с тревогой говорилось о возможности «разрыва культурно-письменных традиций татарского народа», о неизбежных «колоссальных материальных затратах» в этой связи, о потенциальном «отчуждении большей части татарского населения России от своей культуры». Авторы документа указывали на опасность духовной экспансии Турции в субъектах Российской Федерации и подчеркивали: «планы перевода татарской письменности в Республике Татарстан на латинскую графику... таят в себе угрозу национальной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации».

14 февраля 2002 г. в стенах Государственной Думы был проведен «круглый стол», на котором обсуждались предложения о внесении поправок в федеральный закон «О языках народов Российской Федерации». Суть одного из вариантов поправок, предложенных, кстати, некоторыми депутатами от Татарстана (А. Салий, С. Шашурин, С. Ахметханов), состояла в том, что государственные языки республик в составе Российской Федерации могут использовать алфавиты исключительно на основе кириллицы. 12

---

<sup>80</sup> См.: *Фадеев В.В. Языковая политика и информационная сфера // Информационная безопасность России в условиях глобального информационного общества. М., 2001. С. 238.*

<sup>81</sup> Цит. по: *Восточный экспресс*. 2002. 15–21 марта.



марта 2002 г. Совет Государственной Думы решил вынести соответствующий законопроект на рассмотрение пленарного заседания палаты.

В ноябре 2002 г. Государственная Дума приняла законопроект под названием «О внесении дополнения в статью 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации»». Суть законопроекта уложилась в одну статью, которая звучала следующим образом: «В Российской Федерации государственный язык Российской Федерации и государственные языки республик используют алфавиты на основе кириллицы. Иные основания (иная графика) для обозначения букв (знаков, символов) алфавитов государственного языка Российской Федерации, государственных языков республик могут устанавливаться федеральными законами». Поправки к закону «О языках народов РФ» получили одобрение Совета Федерации.

В декабре 2002 г. народные депутаты Татарстана обратились к Президенту России с просьбой не подписывать этот закон как не отвечающий Конституции РФ и нормам международного права. Депутаты отмечали, что принятые поправки не соответствуют статье 73 и частям 4 и 6 статьи 76 Конституции РФ, а также не согласуются с признанными Россией международными правовыми актами, такими, как Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская хартия о региональных языках и языках меньшинств, рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств. В ходе обсуждения высказывались предложения в случае отказа российского Президента обратиться в международные организации, отстаивающие права человека<sup>82</sup>. Неделий раньше аналогичное обращение к Владимиру Путину принял исполком Всемирного конгресса татар.

В интервью «Интерфаксу» М. Шаймиев по поводу этого закона заявил: «Такие законы, которые касаются интересов целых народов и наций, не могут быть преодолены, поскольку в стране нет палаты национальностей. Думаю, если мы пойдем по такому пути, то можно дойти до полного абсурда, когда, к примеру, будет запрещено изучение родного языка представителям той или иной национальности. Поскольку нет никаких форм влияния для исправления ситуации, когда нарушаются права отдельных народов»<sup>83</sup>.

Сторонники перехода к латинице расценили такие шаги федерального Центра как проявление «языкового империализма». Депутат Госу-

---

<sup>82</sup> *Время и деньги*. 2002. 3 декабря.

<sup>83</sup> Там же. 19 ноября.

дарственной Думы Фандас Сафиуллин эмоционально отреагировал на готовящиеся решения в том духе, что всему татарскому народу и его интеллигенции брошено страшное обвинение – «они объявлены коллективным турецким шпионом»<sup>84</sup>.

Какова же ситуация вокруг реформы графики татарского языка в республике сегодня? Эксперимент по переводу обучения школьников-татар на алфавит, основанный на латинской графике, охватывает 62 школы во всех районах Татарстана, более 100 классов и около 1600 учащихся. Изданы орфографические словари (общий и школьный), пять видов учебников и методических пособий, детские книги. Ведется переподготовка учителей. Однако в конце лета 2002 г. произошло событие, практически отодвинувшее массовый переход к латинице в рамках закона 1999 г. на неопределенное время. Выступая перед журналистами 18 августа этого года, Минтимер Шаймиев сформулировал вывод: не стоит форсировать перевод письменности татарского языка с кириллицы на латиницу, надо еще раз взвесить, что мы выиграем от этого, а что проиграем. Объяснением для такого решения стало то, что в адрес Президента приходит очень много писем от «татар, проживающих за пределами исторической родины, в которых выражается непонимание причин перехода татарской письменности на латиницу». Не утихают споры и в самой республике. Нет уверенности и среди учителей татарского языка, в основном в сельских районах. «Поэтому я не уверен сегодня, что мы все продумали до конца в деле перехода на латиницу и надо, не политизируя ситуацию, продолжить эксперимент», – заключил Президент Татарстана<sup>85</sup>.

Таким образом, в наиболее значимом и законодательно обеспеченном сегменте реформирования в Татарстане принцип «языкового суверенитета» не получил полного практического осуществления. Избранный курс языковой политики и принятые в его рамках решения так и остались в стадии эксперимента, апробации. В вопросе о судьбе татарского алфавита республиканское руководство и татарская гуманитарная элита не смогли воспользоваться правом верховенства воли в том виде, в котором оно подразумевается, когда речь идет о суверенных правах и полномочиях какого-либо субъекта. Анализ причин несостоявшегося «языкового суверенитета», вероятно, потребует обобщений на более обширном историческом отрезке и возможен лишь в будущем. В зависимости от общей динамики и перспектив общественного развития Татарстана историю с

---

<sup>84</sup> Там же. 13 марта.

<sup>85</sup> Там же. 2001. 21 августа.

латиницей каждый вправе считать в той или иной мере завершенной. Какой-то окончательный итог происходящего предскажем лишь с той или иной долей вероятности. Вместе с тем, уже сегодня некоторые обстоятельства можно попытаться осмыслить.

На наш взгляд, наиболее значимыми причинами неудачи реализации решений о латинице можно считать два момента.

Во-первых, процессы национально-государственной суверенизации Татарстана в политико-правовом смысле, с одной стороны, и попытки имплементации «языкового суверенитета», с другой, со всей очевидностью шли асинхронно. Суверенизация республики, достижение все новых и новых позиций в борьбе за самостоятельность Татарстана перед лицом федерального Центра шла по восходящей в первой половине 1990-х гг. Именно тогда была принята Декларация о государственном суверенитете Республики Татарстан (1990 г.), проведен референдум о статусе республики (март 1992 г.), принята ее Конституция (ноября 1992 г.), проведено несколько раундов переговоров с Москвой, завершившихся подписанием договора о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий (февраль 1994 г.). В тот период сама идея перехода к латинской графике еще пребывала в стадии обсуждения, находилась на ранних этапах принятия решений и осуществления подготовительных мер.

Со второй половины 1990-х гг. идет отсчет постепенной десоверенизации республики, процесса, который набрал темп и приобрел отчетливые очертания после прихода к власти Владимира Путина. Новый Президент России провозгласил курс на рецентрализацию страны. Практические меры по латинизации татарского алфавита фактически совпали с этим радикальным политическим поворотом, что, как минимум, обрекло эту реформу на неудачный старт.

Во-вторых, объективно, идея перехода к латинской графике не стала смыслом и лозунгом какого-либо массового движения татар ни в самой республике, ни, тем более, в других регионах Российской Федерации или в странах ближнего зарубежья. Иными словами, планировавшаяся реформа явилась делом национальной гуманитарной элиты в Казани, в которой преобладали профессиональные лингвисты и филологи – ученые из академических структур, профессора и преподаватели университетов, журналисты и активисты национальных партий и движений, а также некоторые группы татароязычной (отнюдь не всегда этнически татарской) интеллигенции. Именно в этой среде разгорались полемические страсти, разрабатывались сценарии практических действий для решения проблемы, предлагались варианты проектов. Однако все это не имело массовой

социальной поддержки и не опиралось на массовые же культурно-психологические установки и ориентации татарского населения. В противном случае переход к новой графике начался бы явочным порядком, породил многочисленных сторонников в среде широких слоев населения, привел к созданию значительного числа различного рода самодеятельных групп, любительских объединений и появлению активистов в масс-медиа. Но ничего подобного не произошло. Это и стало, по нашему мнению, одной из причин столь легкого отказа от уже принятых законодательных решений, отвечающих представлениям о «языковом суверенитете». Впрочем, в будущем события могут принять совсем иной оборот.

12 декабря 2002 г. В. Путин подписал федеральный закон «О внесении дополнения в статью 3 Закона РФ «О языках народов РФ»». Таким образом, в российском законодательстве появилась новая норма, в соответствии с которой алфавиты государственного языка Российской Федерации и государственных языков республик строятся на графической основе кириллицы. Иные графические основы могут устанавливаться федеральным законом. Пилюля была отчасти подслащена. В послании руководителям палат Федерального Собрания по случаю подписания закона В. Путин отметил особую позицию Госсовета РТ. В документе сказано: «Процесс дальнейшего совершенствования законодательства РФ о языках населяющих ее народов должен развиваться в ходе диалога палат Федерального Собрания РФ с органами законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации»<sup>86</sup>.

Естественно, что подобное решение Москвы не могло не вызвать жесткой реакции в Татарстане и не породить своего рода «протестных» настроений, добавляющих новые аргументы в пользу сторонников латиницы. В своем докладе «О положении в республике и основных направлениях социально-экономической политики в 2003 году» на сессии Госсовета 20 февраля 2003 г., комментируя ежегодное президентское послание, М. Шаймиев высказался о латинице в несколько новом концептуальном плане. Он специально подчеркнул, что решение о переходе на латинскую графику согласуется со статьей 68 Конституции РФ: «Центр фактически нарушил собственную Конституцию, а также ряд международных норм, в частности, европейскую рамочную Конвенцию о нацменьшинствах. Такой шаг можно рассматривать как покушение на право народов на свободное развитие языка. Более того, приняв такие поправки, Федеральное Собрание вмешалось в исключительные полномочия субъекта Федерации. Все эти нарушения про-

---

<sup>86</sup> *Республика Татарстан*. 2002. 17 декабря.

исходят на фоне отсутствия ясной национальной политики, соответствующей нормам демократического федеративного государства»<sup>87</sup>. Таким образом, неуклюжие манипуляции части депутатского корпуса Федерального Собрания, нацеленные, как нам кажется, на мобилизацию малопочтенного PR-овского ресурса в виде рвения о целостности России, дают в руки сторонников суверенитета – в широком их спектре – достаточно сильные доводы. Россия все еще больна унитаризмом – будут повторять в Татарстане в самых разных контекстах и по самым разным соображениям.

## **Заключение**

Таким образом, пример Татарстана показывает всю неоднозначность курса В. Путина на построение более интегрированной российской государственности. Декларированные стратегические цели этого курса призваны создать уверенность в бескомпромиссной борьбе с региональной «вольницей». Применительно же к Татарстану и согласно принятой в российском истеблишменте риторике этот курс производит впечатления того, что республика, как и прежде, продолжает пользоваться определенными политическими преференциями, что выражается в подчеркнуто уважительном отношении к фигуре М. Шаймиева. Практическим подтверждением этого стало проведение через Думу законодательных поправок, которые позволили ему баллотироваться на президентский пост в третий раз, что дает основания расценить соответствующие шаги московского Кремля как сделанные «под Шаймиева». С другой стороны, по существу оказалась свернута подготовка Концепции взаимоотношений между федеральными и региональными властями силами рабочей группы Государственного Совета РФ под руководством того же Президента Татарстана.

В балансе плюсов и минусов федеративной реформы к такой же негативной стороне для Татарстана можно отнести жесткий прессинг Центра в вопросах приведения республиканского законодательства в соответствие с федеральным. Наиболее одиозным выражением этого давления стал запрет на переход татарского языка на латинскую графику, проведенный путем выражения законодательной воли российских парламентариев по принципу обратной силы. Таким образом, Татарстан

---

<sup>87</sup> Там же. 2003. 21 февраля.

вернулся в общероссийское законодательное и фискальное пространство. Что же дальше?

Вообще говоря, перед нами патовая, по всей видимости, ситуация. С одной стороны, мы видим широко разрекламированную «диктатуру Закона» федерального Центра, с другой – упомянутые политические заявления М. Шаймиева и В. Путина. Как неоднократно можно было убедиться, эти компромиссы чаще всего претворялись в жизнь волевым путем. М. Шаймиев по этому поводу высказался вполне недвусмысленно: «От принципиальных положений мы не отступимся и готовы судиться за них – во благо будущего федерализма»<sup>88</sup>.

Не меньшее значение для правящей элиты республики имеют слова В. Путина, сказанные после принятия нового варианта Конституции РФ 21 мая 2002 г. на состоявшемся в Москве совещании руководителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ спикер татарстанского парламента Ф. Мухаметшин был избран в состав президиума Совета законодателей России. Ожидается, что этот новый орган в будущем получит статус президентского по аналогии с Госсоветом РФ. Вот, что сообщалось по этому случаю в прессе Татарстана: «В своем выступлении на этом совещании Владимир Путин особо отметил законодателей Татарстана, поблагодарив Ф. Мухаметшина и всех его коллег за работу, которая была проделана ими за последний год для вхождения республики в единое правовое пространство России. Это действительно серьезная работа, которая закончилась крупным государственным результатом, – сказал В. Путин. – Если бы не грамотный с правовой точки зрения, ответственный государственный подход самих законодателей Татарстана, мы, наверное, не смогли бы завершить таким образом эту работу. Это очень положительный процесс, отметил далее глава государства, с хорошей динамикой и хорошим результатом, тем более что Татарстан является в известной степени примером для других регионов»<sup>89</sup>.

Однако на окончательное избавление от неопределенности и той политико-правовой амбивалентности, о которой шла речь выше, по-видимому, в скором будущем рассчитывать не приходится. Станет ли процесс еще более вязким или вновь будет наблюдаться поиск законотворческих вариантов «под Шаймиева»? Скорее всего, ответы на эти вопросы мы получим уже за пределами первого срока президентства В.

---

<sup>88</sup> *Коммерсант*. 2002. 12 ноября.

<sup>89</sup> *Республика Татарстан*. 2002. 24 мая.

Путина, когда стратегия Центра обретет более четкие контуры и будет сделан окончательный выбор между трансформирующимся (реформирующимся) федерализмом и неким «изданием» пресловутой губернизации.

Подводя итог сказанному, итог, по понятным причинам, промежуточный, можно прийти к заключению, что в случае с Татарстаном реформа территориально-политического порядка в России, инициированная В. Путиным, как в капле воды отражает глубоко переходный характер происходящего. Декларированная стратегия упрочения государственного единства на основе «диктатуры Закона» и выстраивания «вертикали власти» отнюдь не отменила правил игры, отработанных еще в 1990-е годы. В итоге, далеко не снят с повестки дня торг между элитами Центра и регионов, по-особому сплоченных вокруг сильных лидеров и способных заставить считаться с собой.