

**ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ
АВТОНОМНОЙ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ.**

БАГРОВ
Николай Васильевич

профессор, проректор
Симферопольского
государственного университета по
науке, депутат Верховной Рады
Автономной Республики Крым.

Поводом для написания данной статьи стала публикация в журнале "Остров Крым" № 1, 1999 г. аналитического материала "Слом", в котором отмечалось: *"В Крыму государственность явно или тайно непременно связана с доминированием той или иной национальной идеи. Исключение, пожалуй, составляет короткий период, когда особый, мало понятный праздному обывателю проект реализовывал Николай Багров"*.

Трудно сказать, сознательно или нет, но автор одной лишь фразой затронул несколько важных, думаю, не только для меня тем.

Во-первых, он, как мне кажется, беспристрастно констатировал наличие "особого проекта", который реализовывал Багров. Сам по себе этот факт примечателен уже хотя бы потому, что в недалеком прошлом мне нередко доводилось выслушивать упреки в отсутствии целостной программы, последовательности в действиях.

Однако время все расставляет на свои места. Не скрою, мне приятно, что уже наступил момент понимания того, что все, что делалось в Крыму в недалеком прошлом – это не было импровизацией, плодом воображения Багрова.

Мои представления тогда основывались на огромном массиве информации, мнениях специалистов, разработках ученых. Практически по каждой из множества проблем мы располагали разными точками зрения.

На моем рабочем столе всегда лежала масса предложений крупных хозяйственников, ученых, политиков. Мы не стеснялись обращаться за советом в ведущие научные центры страны, к именитым учёным.

Все вместе это легло в основу нашей концепции развития Крыма, программы разрешения сложившихся здесь проблем. Во всех моих действиях, деятельности тех, кто находился рядом, присутствовала общая идея, общая цель и общие подходы. О них скажу несколько позже. Но прежде отмечу еще несколько моментов из приведенной цитаты.

Автор говорит об *особом характере проекта Николая Багрова*. И с этим можно согласиться, но в плане понимания того, что "проект" создавался и реализовывался в **особых обстоятельствах** – на сломе систем, в условиях развала единого и формирования новых независимых государств, при изменившихся настроениях людей.

В этом смысле предлагаемые шаги имели особый характер, хотя они не содержали ничего такого, что выходило бы за рамки нормального, цивилизованного, эволюционного процесса видоизменения общества, государства, экономики, взаимоотношений регионов.

Но автор, безусловно, прав в том, что наши подходы ничего общего не имели с

узконациональными интересами, сепаратистскими устремлениями, односторонней ориентацией, идеологической зашоренностью.

Именно поэтому, на мой взгляд, наш "проект" автор определил как "малопонятный праздному обывателю". В обстановке острого противостояния, раскола в обществе взвешенные подходы воспринимались далеко не всеми. В цене были простые, элементарные решения типа вхождения в "рублевую зону". На этом фоне наши аргументы казались малоубедительными. В этом я вижу главную причину неудачи.

Недостатка же в популяризации наших идей не было. Никогда не уходил от встреч с журналистами. Все мои статьи опубликованы, и каждый может убедиться в том, что я ничего не скрывал, не менял и не меняю своих взглядов. И все же попытаюсь еще раз сформулировать главные идеи, основные подходы и особенности той политики, которая проводилась руководством Крыма в конце 80-х – начале 90-х годов, используя терминологию статьи "Слом" и учитывая то, что автор уже выделил отдельный период в новейшей истории Крыма, назвав его "коротким периодом Багрова".

Безусловно, в масштабах истории этот период действительно занимает весьма непродолжительное время, хотя по насыщенности событиями, значимости происходящего это был путь, равный десятилетиям. Он далеко не однороден по характеру, уровню и методам решения задач. Поэтому осмелюсь предложить свой вариант периодизации новейшей истории Крыма, включая наши дни, и попытаюсь высказать свои предположения о возможных перспективах.

Но прежде считаю нужным все же сформулировать суть крымской проблемы и основные подходы к ее решению, предложенные нами.

Сводить ее лишь к вопросу, чьей территорией должен быть полуостров, слишком упрощенно. Хотя именно этот аспект доминировал во всех дискуссиях вокруг темы Крыма, начиная с конца 80-х годов. Он, безусловно, чрезвычайно важен. Известно, что территориальные споры не раз взрывали обстановку в целых регионах, надолго становились фактором нестабильности многих государств.

В этом плане проблема территориальной принадлежности Крыма была своеобразным испытанием на зрелость для многих украинских политиков, лидеров Крыма, в целом для молодого украинского государства. Необходимо было доказать способность решать политические задачи такого уровня сложности, свою приверженность принципам демократии, нормам международного права.

Это подтвердило бы обоснованность претензий Украины на полноправное членство в мировом сообществе как цивилизованного правового государства, а Крыма – как региона, заслуживающего право на широкие полномочия, привлекательного с точки зрения иностранного инвестирования, надежного в плане гарантированности вложений.

Территориальный аспект крымской проблемы имел две составные части – международную и внутригосударственную. Политическое решение первой предусматривало прежде всего принятие соответствующего соглашения между Россией и Украиной. В этом двустороннем процессе Крым мог играть далеко не второстепенную роль. Его позиция могла воздействовать как на ускорение, так и на осложнение процесса. Излишне говорить, что мы всегда были последовательными сторонниками подписания договора в кратчайшие сроки.

Внутренняя сторона проблемы предполагала разрешение вопроса, какой правовой характер должна иметь крымская автономия, как она впишется в конституционную модель формирующегося государства. Здесь мы всегда отстаивали необходимость равноправного участия крымчан в решении этого вопроса.

Но, наряду с территориальными, не менее значимыми были и другие аспекты крымской проблемы.

Чрезвычайно важным был экономический аспект. Хозяйственный комплекс Крыма в прошлом был сориентирован на общесоюзный рынок, играл на нем значительную роль, в решающей мере зависел от Центра. Выбирая пути его трансформации, приспособления к новым условиям, нужно было трезво просчитать степень зависимости, интегрированности в экономику России и Украины, перспективы дальнейшего развития

в том или ином направлении, возможность и целесообразность структурных изменений в экономике Крыма в зависимости от ее ориентированности. Нами не ставилось под сомнение то, что Крым должен был интегрироваться в экономику Украины.

Все расчеты показывали, насколько это обоснованно и выгодно. Но мы предвидели и все негативные последствия разрыва сложившихся связей с Россией, прежде всего для курортного сектора, военно-промышленного комплекса, большой химии, транспортных предприятий. Этим диктовалась соответствующая позиция руководителей Крыма.

Третий, военно-стратегический аспект связан с особым геополитическим положением полуострова, который издавна рассматривался как важнейшее звено обеспечения безопасности на южном средиземноморско-черноморском направлении. Этим объясняется стремление России сохранить в Севастополе базу ЧФ. Его потеря – это удар не только по престижу, но и интересам национальной безопасности России. Не видеть эти интересы было бы наивно, не считаться – безрассудно, противодействовать – опасно для ситуации в целом регионе. Нужна формула, устраивающая всех, – и Крым пытался ее предложить.

Чрезвычайно деликатным являлся межнациональный аспект крымской проблемы. Мы исходили из того, что лишь учитывая интересы всех без исключения народов, проживающих в Крыму, можно обеспечить стабильность и согласие на полуострове.

Нельзя не замечать и морально-этическую сторону проблемы, связанную с восстановлением исторической справедливости – возвращением депортированных народов, воссозданием республики, преодолением обид, вызванных массовым нарушением прав человека в недавнем прошлом.

Таким образом, к началу 90-х годов проблема Крыма представляла собой сложный узел выброшенных на политическую поверхность специфических вопросов, уходящих корнями в далекое прошлое и требующих неотложного решения.

Откладывать решение этих вопросов, выносить проблему за скобки конституционного процесса в Украине было бы неправильно и небезопасно. Это означало бы отдать судьбу Крыма, крымчан во власть политической стихии. Поэтому мы исходили из необходимости ускоренного, комплексного решения всех проблем, предпринимая зачастую нестандартные, но в абсолютном большинстве согласованные шаги, учитывающие интересы всех заинтересованных сторон.

Нужно отметить, что при определенных противоречиях, расхождениях во взглядах на крымскую проблему в Киеве и Симферополе мы исключали саму возможность конфронтации и, в принципе, не допустили открытого противостояния, войны законов. На всех этапах мы сохраняли режим постоянного диалога с центральными органами власти, вели поиск механизмов согласования решений, обеспечивающих конструктивный характер наших отношений. Этому способствовали ответственный подход к крымской проблеме киевских политиков и те принципиальные подходы, которые были положены в основу всех наших действий. Их можно сформулировать следующим образом.

1. Правовой путь решения проблем. Все, что делалось или предполагалось сделать в Крыму, подвергалось строжайшей юридической экспертизе, опиралось исключительно на закон, осуществлялось строго в рамках закона, не выходило за границы существующего правового поля. Показательно, что, несмотря на отсутствие в то время устоявшейся законодательной базы Украины, неординарность принимаемых в Крыму решений, некоторые из которых не имели аналогов в мировой практике, Верховной Радой Украины не был отменен ни один нормативно-правовой акт, принятый тогда Верховным Советом Крыма.

2. Учет интересов всех сторон. Мы в полной мере отдавали себе отчет в том, что игнорирование, а тем более подавление чьих-то интересов лишь обостряло крымские проблемы, порождало недоверие и стремление к реваншу. Поэтому достижение баланса интересов, поиск взаимных компромиссов был основным орудием нашей политики.

3. Сохранение стабильности. Мы всегда помнили о своей ответственности за судьбу крымчан, прекрасно понимали, что означала бы дестабилизация обстановки в

потенциально конфликтогенном, перенасыщенном оружием Крыму. Поэтому любое решение, где на чаше весов оказывались мир и согласие в регионе, принималось в пользу последних. Иногда эти решения вызывали неоднозначную реакцию. Нас обвиняли с одной стороны в радикализме, большевизме, сепаратизме. С другой – в непоследовательности, излишней уступчивости и даже предательстве интересов Крыма.

Кроме названных причин, обусловленных сложностью проблемы, остротой политического противостояния, неординарностью решений, тому есть еще одно, очень существенное объяснение.

Все наши шаги по разрешению крымских проблем *нужно рассматривать в комплексе, как звенья одной стратегической линии*. Нежелание или неготовность воспринимать их именно так, в тесной взаимосвязи друг с другом, с конкретной ситуацией, порождали противоречивые оценки.

Если же попытаться непредвзято оценить весь период как единое целое, то неизбежно следует сделать вывод, что в начале 90-х годов *была предпринята попытка эволюционного разрешения крымской проблемы в рамках существующего правового поля путем предоставления Крыму широких экономических полномочий и нахождения баланса интересов всех сторон. В этом смысл и суть того, что названо "особым проектом Багрова"*. Но рассматривать его необходимо не как единовременный акт, а как процесс, который имел свою логику и свои этапы.

Первый, хронологические рамки которого охватывают конец 80-х – 90-й годы. Условно его можно назвать **этапом разработки и обоснования "проекта"**. В этот период главным было осознание сложившихся проблем. Не секрет, что о многих из них в прошлом было не принято говорить, их не замечали либо умышленно замалчивали. К числу таких следует отнести вопросы, связанные с толкованием исторического прошлого, национальную проблему, и прежде всего крымско-татарский вопрос, проблемы деформации в экономике Крыма, состояние экологии и многие другие.

Только в условиях гласности о них заговорили во всеуслышание. Мы не пытались уйти от этих проблем, более того – инициировали их обсуждение широкой общественностью, предлагали собственные варианты их решения. Тогда же было определено ключевое звено, главная задача, решив которую можно было продвигаться вперед.

В результате дискуссий с участием ведущих политиков, ученых, представителей различных национальных групп в качестве такой задачи была поставлена проблема правового статуса Крыма.

Второй этап – **начало реализации проекта** – относится к концу 90-го -первой половине 91 года. Это **период воссоздания республики в Крыму**. Важнейшим событием его стало проведение всекрымского референдума. Без сомнения, это был смелый и ответственный шаг, если учесть отсутствие законодательной базы и остроту политической борьбы. Но он был продиктован реальной оценкой ситуации в Крыму, знанием настроений крымчан, принципиальной позицией относительно необходимости опереться на их мнение.

Благодаря тщательной отработке вопроса, помощи юристов Киева, Харькова, референдум был проведен безукоризненно с юридической точки зрения. Его итоги и политическая воля депутатов Верховной Рады Украины позволили 12 марта 1991 года принять закон о воссоздании республики в Крыму, который положил начало новому этапу.

Этот этап через известные события 1991 года несколько затянулся и продолжался да 1993 года. В этот период главной являлась **реализация политической части проекта – создание законодательной базы воссозданной республики**. Главным достижением этого этапа следует считать определение основных принципов взаимодействия органов власти Украины и Крыма, законодательное определение полномочий автономной республики. Юридически это было закреплено в Конституции Крыма и законе о "разграничении полномочий".

Кстати, Конституция, принятая нашим Верховным Советом раньше Конституции Украины, хотя и была несовершенной, что вполне объяснимо, предоставляла Крыму широкие права и полномочия, которые в случае нормального эволюционного процесса можно было бы сохранить.

Опираясь на эти документы, мы начали решать многие вопросы, имеющие конкретное практическое значение. Речь идет о попытках восстановления нарушенных экономических связей, формирования эффективно действующей структуры исполнительной власти, политического структурирования общества, решения задач обустройства депортированных народов, их адаптации и привлечения к общественной жизни.

Созданная правовая база позволяла на четвертом этапе реализации "проекта" (1993-1994 годы) начать **построение новой экономической модели Крыма**, позволяющей реально решать большинство крымских проблем. Достижение такой модели экономической самостоятельности и было основной целью и доминантой политики, которую последовательно проводил Верховный Совет Крыма. Ее концепция была детально проработана, а контуры – юридически определены в Указе Президента Украины "О создании режима открытой экономики на территории АРК".

Тем самым был заложен фундамент, на котором можно было начинать работы по реформированию экономики Крыма, ее структурной перестройке, созданию эффективных рычагов привлечения иностранных инвестиций и, как результат, получение возможности проведения сильной социальной политики.

К сожалению, политические деятели, пришедшие к власти в Крыму в 1994 году, даже не пытались продолжить курс на эволюционное развитие Крыма. Отказавшись от принципиальных позиций своих предшественников, они проводили политику, которая не вписывалась в правовое поле, базировалась на волонтаристских решениях и субъективных оценках и учитывала интересы далеко не всех сил, представленных на полуострове.

Период с 1994 по 1998 год фактически означал **полный отказ от первоначального "проекта"**. Это время, когда в Крыму получили развитие крайне негативные процессы. Выяснение отношений между центром и автономией, между ветвями власти внутри автономии в конечном счете вело к сужению полномочий, потере возможностей полноценного влияния на происходящие процессы. Игнорирование интересов Крыма ради достижения эгоистичных целей дискредитировало власть в глазах крымчан. Выборы 1998 года в Верховную Раду АРК, по сути, продемонстрировали полную несостоятельность прежней политики и одновременно означали начало нового периода в истории республики. Пока еще рано давать ему оценки. Есть, безусловно, обнадеживающие тенденции.

К ним следует отнести намерение работать строго в рамках правового поля Украины, отход от крайностей, растущий прагматизм в действиях нынешних крымских политиков. Совершенно очевидно желание всех восстановить искусственно прерванный процесс превращения властных структур автономии в центр выработки самостоятельной региональной социально-экономической политики. *В определенной мере это означает, что мы имеем дело с реанимацией "проекта",* возвратом к его исходным отправным моментам.

Конечно, жаль, что мы должны дважды проходить один и тот же путь. Обидно за потерянное время, усилия, достигнутые ранее результаты. Смею утверждать, что многое утеряно безвозвратно, и дело не в политиках, а в объективных условиях, изменившихся обстоятельствах, принципиально иных возможностях решения практически однородных задач.

Нынешнее руководство ищет и предлагает свои пути их разрешения, но смысл их остается прежним, что удастся сделать нынешним крымским политикам – зависит от многих обстоятельств как объективного, так и субъективного плана. Сегодня ситуация достаточно благоприятна для крымчан.

Так, благодаря подписанию и ратификации широкомасштабного договора между

Украиной и Россией снят территориально-политический аспект крымской проблемы. Взаимное стремление двух государств даст возможность разобрать "завалы" в экономических отношениях, что безусловно должно положительно сказаться на развитии Крыма, самой судьбой обреченного на экономические связи с Россией.

Согласие Украины на базирование в Севастополе ЧФ даст возможность сохранить России геостратегический объект, возможность контроля черноморского бассейна и внесет определенность в военно-стратегический аспект крымской проблемы.

Полагаю, что пройден и наиболее опасный участок в развитии межнациональных отношений в Крыму, хотя, конечно, многие проблемы в этой сфере сохранились.

И все же главными мне представляются два определяющих фактора развития Крыма.

Первое – то, какая экономическая модель развития Крыма будет избрана.

Второе – какими интеллектуальными силами, кадровым составом будут решаться поставленные задачи.

Сегодня Крым находится перед выбором: либо возврат к прошлому, либо движение вперед.

Первый вариант, безусловно, может дать временные выгоды – жесткое централизованное управление, планирование, строгая дисциплина способны "взбодрить" крымскую экономику. Это повлечет за собой изменение методов управления, новую управленческую структуру. Вопрос, однако, состоит в том, как это впишется в будущую экономическую модель Украины.

Второй вариант более перспективен, однако он во многом дискредитирован, деформирован и уже в силу этого требует больше времени, усилий, а главное – он возможен лишь при наличии грамотных, экономически мыслящих кадров. Их дефицит явился одной из основных причин нашей неудачи в прошлом. Сегодня ситуация во многом изменилась.

В Крыму появилось достаточно людей, имеющих соответствующую подготовку, прошедших школу хозяйствования в новых экономических условиях, мыслящих рыночными категориями. Такие люди есть среди предпринимателей, финансистов, управленцев. Удастся ли объединить их усилия, преодолев узкогрупповые барьеры, идеологические препятствия – это, безусловно, главный вопрос. Конечно, он не исчерпывает всей проблемы.

Потребуется обновление всего управленческого аппарата, вовлечение в него молодежи, тех, кто сегодня находится на студенческой скамье. Это, в свою очередь, требует реформирования всей системы образования, а по большому счету – всей духовной сферы общества. Но это – уже другой проект – *проект двадцать первого века*.