
УДК 342

М.А. Митюков

кандидат юридических наук, профессор
Заслуженный юрист Российской Федерации
г. Москва, Российская Федерация

А.В. Безруков

доктор юридических наук, доцент
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
Сибирский юридический институт МВД России
г. Красноярск, Российская Федерация
E-mail: abezrukov@bk.ru

**«ПЕРВЫЙ ШАГ» К РАЗВИТИЮ НОВЫХ ФЕДЕРАТИВНЫХ
ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ (РАЗМЫШЛЕНИЯ СПУСТЯ
ДЕСЯТИЛЕТИЯ): ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ДИСКУССИИ
ВОКРУГ ПОДГОТОВКИ, ОБСУЖДЕНИЯ И ПРИНЯТИЯ
ПРОЕКТА КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ
(ПЕРВАЯ ПОЛОВИНА 90-Х ГГ. XX В.)**

(продолжение беседы, часть 2)¹

Аннотация: в публикуемом диалоге беседы известных российских конституционалистов рассматриваются основные направления

¹ См.: Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2017. № 3. С. 66-77; Личность. Право. Государство. 2017. № 4. С. 213-243; Личность. Право. Государство. 2018. № 1. С. 107-153.

осуществления федеративных преобразований в России в первой половине 1990-х гг. Особое внимание обращено на подготовку, обсуждение и принятие конституций новых республик (преобразованных из числа автономных областей) в составе Российской Федерации. На основе анализа материалов Хакасии осуществлен обзор дискуссионных проблем периода завершения ее конституционного оформления на региональном уровне.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, Республика Хакасия, концепции и проекты конституции Республики Хакасия, взгляды местных политиков на конституционное строительство Хакасии.

А.Б. Уважаемый Михаил Алексеевич, рассматривая основные направления осуществления федеративных преобразований в России в первой половине 1990-х гг. мы обратились к хакасскому опыту и остановились на подготовке и принятии проекта Конституции РХ в первом чтении. Как развернулось дальнейшее обсуждение проекта Конституции РХ между первым и вторым чтениями? Как проходило обсуждение проекта в печати?

М.М. Проект Конституции РХ, принятый в первом чтении, хотя и учел некоторые замечания, но он, по-прежнему, игнорировал реформу государственной власти в субъектах РФ, содержал элементы антидемократизма, продолжал свойственную практике в Хакасии линию на бюрократизацию аппарата, закреплял особую роль

Председателя Верховного Совета за счет принижения роли коллегиального представительного органа, недостаточно полно использовал потенциал парламентаризма, не обеспечивал стабильность управления в республике, имел ряд существенных противоречий либо несоответствий Конституции Российской Федерации, допускал неточности терминологического характера и использовал устаревшие понятия и, естественно, требовал дальнейшей концептуальной, юридической и редакционной доработки. Подвергались критике и отдельные статьи этого проекта Конституции. В частности, ветераны Великой отечественной войны Мосин, Гончаров, Замяткин, Андреев (Черногорск), считая правильным, конституционное закрепление хакасского и русского языков в качестве государственных (ст. 74), в тоже время полагали, что таковым первым следует назвать русский язык, «поскольку русских в Республике Хакасия проживает больше, а хакасов всего 11 процентов...». Они сочли необходимым поправить и следующую статью, изложив ее так: «Государственный герб и флаг Республики Хакасия должны быть аналогичными российским с небольшим значком – символом Хакасии, а гимн должен быть один в России – российский» и не выдумывать отдельно для Хакасии. Кроме того, эти граждане предлагали избирать как Председателя Верховного Совета РХ, так и главу республики всем населением Хакасии¹.

Возражая им Л. Чупров (психолог школы), заявил, «не стоит даже

¹ Мосин, Гончаров, Замяткин, Андреев. Гимн должен быть единым в России / Мосин и др. // Черногорский рабочий (далее – ЧР). 1994. 24 нояб.; Карпова Н. Излишняя самостоятельность не нужна: обсуждаем проект Конституции РХ / Н. Карпова // ЧР. 1994. 22 дек.

говорить о порядке записи двух языков, какой из них на первом месте...», а главное в том, чтобы язык меньшинства насильно не навязывался всему населению». «Государственный язык, по обоснованному мнению этого автора, не должен стать заложником политических игр..., ограничительного толкования ряда статей Конституции»¹.

Совет блока «Отчизна», одобряя положения проекта о верховенстве представительной власти над исполнительной, выступил против частной собственности на землю и продажи ее иностранцам².

Местные коммунисты советовали Конституционной комиссии «избавиться при подготовке Конституции от гипнотического сковывающего действия Конституции Российской Федерации». В частности, К.И. Егоров призывал: «Надо помнить, что Хакасия является республикой, субъектом Российской Федерации, и ряд вопросов мы можем решать самостоятельно». Он предлагал в проекте «усилить» статьи о народовластии, подчеркнув это в принадлежности власти трудовому народу и в названиях законодательного собрания, депутатов, судей, и закрепив в Конституции «национально-пропорциональное представительство всех наций» при формировании невыборных органов власти всех ветвей и во всех структурах республики. По его мнению «свобода деятельности религиозных общин может быть обеспечена в той мере, в какой она укрепляет духовные силы россиян, а вторая глава проекта Конституции должна

¹ Чупров Л. Язык не должен быть заложником политических игр: обсуждаем проект Конституции РХ / Л. Чупров // ЧР. 1994. 20 дек.

² Окунев В., Кузнецов Ф. Земля не должна быть частной // Хакасия. 1994. 25 нояб.

иметь «дополнительные права и гарантии для граждан Хакасии». Кроме того, он был против закрепления в проекте права частной собственности на землю и природные ресурсы¹. А М. Бызов более бесхитростно обозначил те же требования: «Каждому гарантируется свобода вероисповедания, включая право исповедовать ту религию, которую проповедуют наши церкви. Другие религии должны быть запрещены». Кроме того он вел речь о конституционном обеспечении бесплатно права на жилище и образование, а также выступил против единоличного рассмотрения дел в суде².

А.Б. Тем не менее политические разногласия имели место, какова их основная суть и как они разрешались?

М.М. В начале декабря 1994 г. на «круглом столе» в черногорской городской администрации при обсуждении проекта Конституции РХ проявились разногласия политических сил республики по вопросам:

- порядка и сроков принятия Конституции;
- характеристики Хакасии как государства;
- гражданства Республики Хакасия;
- термина «социальный» в ряде статей и др.

Впервые затрагивался вопрос сроков принятия Конституции РК. Официальная позиция, которую озвучил Н.И. Сайбарак: была такова - принимать её в будущем году, до выборов Верховного Совета РХ, чтобы «не создавать вакуум власти». Член Конституционной комиссии Ермолов «от имени черногорских шахтеров» также высказался, что «гнать с конституцией» не стоит. Он предлагал принять закон о

¹ Егоров К.Н. За подлинное народовластие / К.Н. Егоров // Хакасия. 1994. 3 дек.

² Бызов М. Гарантии должны быть конкретными // Хакасия. 1995. 17 янв.

выборах нового Верховного Совета и продолжить работу над проектом. Но против этого вполне обоснованно возражал Сайбарakov: «Конституция – это тот фундамент, от которого и нужно плясать при издании законов, а не наоборот».

Депутата Степановича озадачило определение Республики Хакасия как «государства». Он считал, что формулировка «государство в государстве» не приемлема и задался вопросом: «не получим ли мы с этими трактовками вторую Чечню»? Естественно, что оппоненты, возражая депутату, ссылались на статью 5 Конституции Российской Федерации.

Депутат Ермолов был против нормы о гражданстве Республики Хакасия, мотивируя тем, что Конституцией РФ установлено единое гражданство. По мнению же Сайбаракoва, что одно другому не противоречит.

Сам же Сайбарakov, выражая мнение руководства Конституционной комиссии и Верховного Совета республики, указал на такие существенные противоречия в проекте, как-то: нечеткое проведение в нем концепции «президентской» республики; наличие двух органов исполнительной власти – единоличного - главы республики и коллегиального-правительства; всенародное избрание главы республики и назначение его заместителя (которого оратор сравнил с вице-президентом)¹.

С точки зрения политической интересен был и другой «круглый стол», организованный в первой половине декабря 1994 г. в редакции

¹ Корзунова А. Писать для будущего, а не «под себя»: обсуждаем проект Конституции РХ / А. Корзунова // ЧР. 1994. 6 дек.

«Хакас чирі» (Абакан). Хотя по проекту Конституции Хакасия не представляла собой классическую президентскую или парламентскую республику: она пока виртуально была, по выражению В.Г. Брюзгина, «чем-то промежуточным»: с всенародно избираемым главой республики, возглавляющим её правительство, но «сильным» законодательным собранием и его председателем с достаточными полномочиями, чтобы конкурировать с главой республики. Тем не менее, это давало «пищу» политикам и депутатам полемизировать вокруг вопроса о так называемой президентской или парламентской республике. Ясно было, что в таком аспекте вопрос был спекулятивным, т.е. камуфлировал борьбу за сохранность власти прежней элиты ещё советского происхождения (как без обиняков замечал К.И. Егоров. «лучше сохранить ту структуру, которая есть»). Н.Г. Булакин вполне обоснованно тогда замечал: «Вот сейчас идет совершенно спекулятивный торг, какой тип республики нам нужен – парламентский или президентский. Извините, у нас проект Конституции не является ни президентским, ни чисто парламентским. У Председателя правительства нет ни президентских полномочий, ни структур. Если же сравнивать полномочия и функции парламента и Председателя правительства, всенародно избираемого по проекту Конституции, то чаша весов склоняется в пользу парламента. У него больше полномочий, он находится как бы «над» Председателем правительства»¹.

¹ Булакин Н.Г. Всем оставаться на местах? / Беседа вела Л. Полежаева / Н.Г. Булакин // Абакан. 1994. 20 дек.

Если вернуться к упомянутому «круглому столу», то представители левых партий, блок «Отчизна», функционирующая в республике номенклатура и ветераны партийных и советских органов выступили за парламентскую республику (без выборного народом главы Хакасии), а представители «Демократического выбора России» - за «президентскую» республику (её глава избирается населением, т.о. источником его полномочий становится народ)¹. В соответствии с этими линиями поведения одни участники круглого стола требовали вообще не учреждать институт главы республики, так как он при всенародном избрании «становится недосыгаем для других», а также может стать причиной для возникновения «межнациональных трений». В этом случае «гораздо правильнее, если главу (председателя) правительства будет избирать парламент» (В.М. Торосов). В подтверждение этой позиции приводились ссылки на «опасность сосредоточения власти в одних руках и ее бесконтрольность» (Е.Т. Шоева) и на то, что «общество еще не дозрело до понимания выборов главы республики» (В.П. Усатюк)².

Другие осторожно поддерживали высказанное ранее предложение депутата Совета Федерации от Хакасии – А.С. Асочакова об избрании главы республики (правительства) коллегией выборщиков, состоящей из глав органов местного самоуправления, депутатов районных, городских органов представительной власти, глав администраций

¹ Викторов Б. «Отчизна» наступает / Б. Викторов // Республика. 1994. 16 дек.

² Брюзгин В.Г. За «круглым столом» игра шла в одни ворота: долой главу республики! / В.Г. Брюзгин // Хакасия. 1994. 14 дек.

городов и районов, депутатов Верховного Совета РХ¹. Очень ярко охарактеризовал «суть» этой затеи Н.Г. Булакин в уже цитируемом его интервью: «Это в одном зале собрать большущий хурал из депутатов всех уровней, какие есть в республике, от поссоветов до Верховного Совета, плюс глав администраций всех уровней, и этим собранием избрать Председателя Правительства. Это приблизительно будет 1200 депутатов. Львиная доля из них – депутатов сель(пос) советов, а городских депутатов из них – 40-50. Значит сельчанина здесь будут представлять сразу несколько депутатов – сель(пос)советов, райсоветов и ВС. А горожанина – гораздо меньшее число, депутаты горсовета и ВС. Ну, и что это будет? Это будет просто сельский сход по выборам высшего должностного лица республики. Что совершенно неприемлемо... И эта идея ... бесперспективная...».

Однако на этом этапе по обсуждаемому вопросу компромисса не было достигнуто.

А.Б. Критиковался ли обсуждаемый проект за «направленность на излишнюю самостоятельность» республики?

М.М. Да, такая критика имела место. Отдельные критики считали, что в опубликованном проекте достаточно подчеркнуть, что Республика Хакасия находится в составе Российской Федерации, что её государственная власть не обладает полнотой и т.п.. «В Конституции - высказался В. Жухевич – неуместно выделение какого-либо одного народа, даже так называемого коренного, и стремление наработать для него повышенные права, двойное депутатское

¹ Асочаков А.С. «Выборщики» лучше парламента могут дать оценку / А.С. Асочаков // Хакасия. 1994. 2 дек.

представительство в органах законодательной и исполнительной власти в ущерб представительству других народов»¹. Некоторые видели и весьма упрощенный выход из сложившихся спорных ситуаций. В частности, Н. Иконников предлагал: «Не нужно называть всенародно избираемое высшее должностное лицо в республике «Главой Республики» ... Нужно называть его просто «Председателем правительства» и многие спекуляции на «президентскую тему» отпадут сами собой»². Следует заметить, что такая рекомендация затем была воспринята.

В то же время в газете «Хакасия» в рубрике «Обсуждаем проект Конституции РХ» отдельными авторами предлагалось «поправить» этот проект: исключить из него положение о том, что главы районных администраций не могут быть депутатами Верховного Совета РХ; увеличить ценз срока проживания для кандидатов в главы республики и депутаты Верховного Совета РХ, заменить для первого всенародные выборы на выборы коллегией выборщиков либо Верховным Советом республики³.

В независимой прессе того времени, наоборот, можно было встретить письма об отрицании государственности (республиканского статуса) Хакасии, возвращении ей путем референдума статуса области, а поэтому об отказе от принятия конституции. Обычно, эти люди были и против каких-либо конституционных предпочтений «коренному

¹ Жухевич В. Люди равны в правах / В. Жухевич // Абакан. 1995. 20 янв.

² Иконников Н. Что скрывается за словесной шелухой? / Н. Иконников // Республика. 1994. 28 дек.

³ Кызласов С. Будьте бдительны / С. Кызласов // Хакасия. 1994. 10 дек.

этносу»¹. Но первый заместитель Председателя ВС РХ Н.Г. Булакин на встрече с жителями г. Абаза вполне обоснованно объяснил: «Зачем вообще нужна Конституция? Полемика тут ни к чему, так как по действующему Основному Закону России все республики в ее составе должны иметь свои конституции, а края, области - уставы. Без этого документа Хакасия не может считать себя полноправной республикой...» и далее четко разъяснил о необходимости устранения в проекте двух десятков противоречий как внутренних, так и с российской Конституцией, а также завершения реформирования власти в РХ².

При обсуждении проекта Конституции в прессе в целях его «улучшения» предлагалось увеличить численность депутатского корпуса, «упразднить» планируемый законодательный совет, составленный из депутатов, работающих на постоянной основе, предусмотреть конституционную ответственность глав республики, городов и районов «за ухудшение ситуации», установить согласование с последними назначения руководителей соответствующих уровней. Также предлагалось «предусмотреть и всенародные выборы Председателя Думы (*вместо Верховного Совета РХ – М.М.*) из числа достойнейших граждан, который и будет Главой Республики Хакасия.

¹ Кичеева В. Мы все равны / В. Кичеева // Республика. 1994. 14 дек.; Цыкало Р. Какие пироги пекутся на нашей политической кухне / Р. Цыкало // Абакан. 1995. 11 янв.; Логинов А. Индальгенция для номенклатуры / А. Логинов // Южно-Сибирские вести (далее – ЮСВ). 1995. 11 февр.; Азаров И. Один человек развалить страну не может / И. Азаров // ЮСВ. 1995. 18 февр. и др.

² Березицкий В. Демократы настроены решительно / В. Березицкий // Республика. 1994. 14 дек.

Его необходимо наделить и соответствующими властными полномочиями, дабы он не был декларативной фигурой».

Одним из приемов защиты обсуждаемого проекта, как это было не странно, стало противопоставление его Конституции России. Некий Н. Носов писал: «Проект Конституции Республики Хакасия отличается большей демократичностью от действующей Конституции Российской Федерации». «Большой демократизм» он видел в проекте в некоторых ограничениях полномочий Главы РХ, невозможности роспуска её Верховного Совета и преградах министрам, руководителям комитетов и их заместителям быть депутатами представительных органов¹. А другие видели, что этот проект лишь формально декларирует конституционные принципы, в том числе принцип разделения властей, а на самом деле – глава РХ, избираемый всенародно, может быть смещен тремя четвертями голосов депутатов Верховного Совета, либо его пост может быть просто ликвидирован двумя третями голосов депутатов ВС, решения главы республики могут быть заблокированы этим законодательным собранием, а он даже не вправе поставить вопрос о его роспуске. Это позволило тогда сделать А.Н. Корчминскому небезосновательный вывод: «Однозначная логика прослеживается по проекту: сосредоточить всю власть в руках Верховного Совета, дать ему возможность держать реально в своих руках все рычаги власти»².

¹ Носов Н. Все хорошее идет от мудрости / Н. Носов // Хакасия. 1994. 23 дек.

² Корчминский А.Н. Такую Конституцию принимать нельзя / А.Н. Корчминский // Абакан. 1995. 20 и 24 янв.

А.Б. Какова была позиция съезда хакасского народа и какие предложения были поддержаны?

М.М. На шестом съезде хакасского народа, состоявшемся 3 декабря 1994 г., согласно информационному сообщению по результатам рассмотрения вопроса «О проекте Конституции РХ», были поддержаны предложения:

1. Республика Хакасия – парламентская республика.
2. В связи с этим переработать 4 и 5 главы проекта конституции.
3. Учитывая многонациональность республики избрать двухпалатный парламент.
4. Земля и ее недра принадлежат всем народам Хакасии, земля не является объектом купли-продажи.
5. Предоставить съезду хакасского народа и его исполнительному органу – Чон чоби право законодательной инициативы¹.

На съезде членом Чон чоби А.П. Тахтобиным также были изложены основные принципы альтернативного проекта конституции, подготовленного этим органом. В нем предусматривалась двухпалатная структура Верховного Совета Республики Хакасия – Совет Республики и Совет Национальностей (50 процентов мест в этой палате должно быть выделено представителям хакасского народа). Чон Чоби выступил и против введения в республике президентской формы правления и частной собственности на землю². Однако

¹ Съезд хакасского народа / инф. сооб. // Абакан. 1994. 9 дек.

² Шульбаев О. Мы – за парламентскую республику / О. Шульбаев // Республика. 1994. 9 дек.; Соколова Ю. Проблема хакасского этноса и проект Конституции РХ волнуют делегатов [съезда хакасского народа] / Ю. Соколова // Хакасия. 1994. 14 дек.

альтернативный проект съездом не рассматривался по процедурным соображениям.

Многие из этих идей представители Чон чоби пытались реализовать при обсуждении проекта на сессиях Верховного Совета РХ. В частности, на пятнадцатой сессии Верховного Совета Тохтобиным предлагалось главу правительства РХ избирать Верховным Советом, а не всенародно и также ввести двухпалатный парламент. Однако депутаты не поддержали эти идеи¹. Позднее Г. Аешиным обосновывалось: «почему съезд хакасского народа предлагает ввести двухпалатный парламент с квотой для представителей малочисленного коренного народа», тем, «что по Конституции РФ коренным народам фактически не гарантированы, ввиду их малочисленности, основные политические права. Аналогичная тенденция просматривается и при формировании Конституции РХ». «В результате, - спекулятивно заявлял он, - коренной народ Хакасии дважды и полностью будет отрешен от прав»².

А.Б. Как развернулась дальнейшая полемика вокруг проекта Конституции РХ?

М.М. Процесс обсуждения проекта Конституции РХ, принятого в первом чтении был достаточно интенсивным, если судить даже по республиканской и местной прессе того времени. Но первая оценка его качественного содержания была не столь однозначна. Некоторыми

¹ Борисова А. «Мягкий» вариант не всех устраивает / А. Борисова // Хакасия. 1995. 28 янв.; Логинова М. Поводы и доводы / М. Логинова // Республика. 1995. 1 февр.

² Аешин Г. Парламент – не кухня и не базар / Г. Аешин // Хакасия. 1995. 11 февр.

критиками (в частности, Н. Иконниковым в уже цитируемой статье) высказывалось, что «ведется он ... недостаточно квалифицировано и профессионально ... на граждан обрушился поток словесной шелухи, демагогии с национальным душком и политической спекуляции», особенно по вопросу, «интенсивно навязываемому в средствах массовой информации: «Вы за парламентскую республику или президентскую?». Характерно, что предусмотренный проектом институт главы республики многими оппонентами, в том числе и депутатами Верховного Совета РХ, отождествлялся с президентством, несмотря на явную очевидность его «бесправности» перед законодательным органом. Несмотря на это, депутат Р. Цыкало в полемическом запале заявлял: «В установлении президентской формы правления по крайней мере у нас в Хакасии ничего кроме честолюбивых и далеко не безобидных амбиций не вижу»¹.

К концу декабря у многих, в том числе и у демократов, не было уверенности, что в 1995 г. Хакасия обретет свою Конституцию. Переплетение национальных, политических, идеологических интересов и настроений обещало весьма трудный и длительный процесс работы над поправками, тем более концептуального характера. Как писал тогда Булакин, «нынешний проект Конституции РХ далек от совершенства, с большими погрешностями и по ряду положений требует коренной правки. Все оппоненты существующего текста проекта, похоже, сходятся только в одном – он не устраивает никого. Ну, например, В.Н. Штыгашева, не устраивает 60-70 статей этого проекта. Аналогично могу сказать и я, разве что, уменьшив

¹ Цыкало Р. Документы и аргументы / Р. Цыкало // Саянская заря. 1995. 26 янв.

число статей этого проекта [Булакина не устраивали преамбула проекта в части «разделения» народа Хакасии на «хакасскую нацию и людей других национальностей», «одиозное трактование государственности Хакасии» и «двойное гражданство для жителей Хакасии» - М.М.]. Большие претензии имеются у различных общественных организаций – у того же «Туна», республиканской организации партии «Демократический выбор России», у коммунистов и т.д. на серьезные погрешности проекта нашей Конституции по отношению к российской четко указывают и московские правовые инстанции в своих объёмных замечаниях и заключениях»¹. В частности, в заключении соответствующих комитетов и Правового управления Госдумы РФ указывалось на противоречие текста проекта Конституции РХ не менее чем двадцати статьям российской Конституции, а также на концептуальные упущения по вопросам гражданства, отражения системы сдержек и противовесов действия ветвей государственной власти в республике и др.². Характерно, что на многие из этих недостатков в прессе Хакасии указывали и местные критики. А.Н. Корчминский заметил содержательные и редакционные «упущения и ошибки» не менее, чем в пятнадцати статьях, касающихся преамбулы, республиканского гражданства, изменения статуса и территории РХ, принципа разделения властей, прав и свобод граждан, установления чрезвычайного положения на территории республики и др. Отдельные депутаты Верховного Совета РХ приходили к выводу, что «на очередной сессии необходимо принять

¹ Булакин Н.Г. Государство в государстве? / Н.Г. Булакин // Абакан. 1995. 6 янв.

² См.: Абакан. 1995. 6 янв.

решение по коренному пересмотру предложенного проекта Конституции, т.к. он не отвечает чаяниям основной массы жителей республики, поступающие изменения и добавления к Конституции невозможно вобрать в существующий проект»¹.

А.Б. Итак, Михаил Алексеевич, на подходе ко второму чтению, много ли поступило предложений и замечаний? Насколько они были учтены?

М.М. По официальным данным к рассмотрению проекта Конституции во втором чтении «набралось» 352 замечания и предложения. В итоге Конституционная комиссия рекомендовала Верховному Совету РХ 43 из них – принять, по четырем определиться на сессии, а остальные – отклонить. «По всей видимости, прогнозировал пресс-секретарь ВС РФ Б.Г. Брюзгин, при обсуждении на сессии проекта Конституции ведущими проблемами станут: о порядке выборов Председателя Правительства Республики Хакасия, о введении парламентской формы правления в РХ; о двухпалатном парламенте; о введении ограничений на право частной собственности на землю»². Правда, сам председатель ВС РХ В.Н. Штыгашев сузил число этих вопросов до двух, заявив: «В принципе по проекту Конституции в основном споров нет. Но существует два подхода по форме правления на уровне республики: так называемой президентской и парламентской. Кроме того, есть полярные взгляды на проблему частной собственности (в широком ее понимании)».

¹ Маков С.А. Нужно предусмотреть ответственность за ухудшение ситуации... / С.А. Маков // ЧР. 1995. 20 янв.

² Брюзгин В. Конституция: трудный путь созидания / В. Брюзгин // Хакасия. 1995. 20 янв.

Далее он добавил: «Я против персонифицированной формы любой ветви власти. В парламентской форме, в коллегиальном руководстве больше демократии»¹.

А.Б. Насколько продуктивно и полемично прошло рассмотрение проекта Конституции РХ во втором чтении?

М.М. Дискуссии по поводу Конституции РХ продолжились на пятнадцатой сессии Республиканского Верховного Совета 24-27 января 1995 г., на которую было вынесено рассмотрение 101 из 352 поправок и предложений, внесенных во время «всемирного обсуждения». Остальные – 241 поправка и предложение – были «отсеяны» Конституционной комиссией по причине их «явного противоречия Конституции РФ и российскому законодательству»².

Большинство из рассмотренных поправок прошло бездискуссионно, и были приняты. Но некоторые из них стали предметом острейшей политической борьбы. Правда, до этого противники принятия Конституции для Хакасии пытались вообще заблокировать включение этого вопроса в повестку дня сессии Верховного Совета. Вопрос с большим трудом был решен положительно (за – проголосовало 33, а против включения – 31).

Обсуждение текста проекта, как это принято парламентской практикой, началось с преамбулы Конституции. В проекте предлагалось записать среди приоритетов республики «ответственность за сохранение и процветание хакасской нации».

¹ Брюзгин В. Встреча в клубе редакторов / В. Брюзгин // Хакасия. 1995. 21 янв.; ЧР. 1995. 26 янв.

² Борисова А. У депутатов нет полной уверенности: нужна ли Хакасии Конституция / А. Борисова // Хакасия. 1995. 26 янв.

После длительного спора большинство депутатов пришло к мнению, что эта формулировка «излишне националистична», и приняли другой вариант: обеспечить «благополучие и процветание всех национальностей, проживающих на территории республики».

Особая острая полемика возникла вокруг формулировки «Хакасия – государство в составе Российской Федерации». Депутат Матвеев заявил, «что если в проекте Конституции будет упорно выделяться понятие «государство», можно быть уверенным, что русскоязычное население проголосует «против». «Компромисс был найден, как писала журналистка Л. Полежаева, только после того, как депутаты согласились изъять понятие «государство в государстве (РХ)» из текста проекта Конституции, изложив его в редакции: «Республика Хакасия является субъектом Российской Федерации». Но и в этом случае председатель ВС РХ В.Н. Штыгашев в конце сессии прибег к своему уже апробированному приему – угрозе отставкой: «В завершении дебатов по проекту Конституции он сделал заявление, вернув депутатов к статье 1-й: «Раз в основе убрали слово «государство» (Республика Хакасия – государство в составе Российской Федерации), надо исключить его и далее по всему тексту, - сказал он. – Когда это произойдет, я тут же сложу с себя полномочия»¹.

¹ Полежаева Л. Пример Калмыкии депутатов не вдохновил: на сессии Верховного Совета РХ / Л. Полежаева // Абакан. 1995. 27 янв.; Борисова А. Хакасия – не государство в государстве, так решили депутаты / А. Борисова // Хакасия. 1995. 27 янв.; Цыкало Р. В Хакасии все еще играют в суверенитеты и государственность / Р. Цыкало // Абакан. 1995. 14 марта.

Что касается формы правления (в данном случае избрания председателя правительства народом либо законодательным органом), то полемика также ни к чему не привела. По едкому замечанию депутата А.С. Асочакова, как сообщала Л. Полежаева, «у нас получилось «ОНО» - ни парламентская (т.к. депутаты отклонили поправку об избрании главы правительства республики Верховным Советом РХ, осталось по тексту – всенародное его избрание) республика ни президентская»¹.

Относительно свежим аргументом в пользу парламентской республики тогда звучал и возглас: «Где нам взять хакасского де Голля?». Поскольку такого на местном небосклоне не наблюдалось среди действующих политиков, то делался вывод: рано учреждать выборного главу правительства (или республики)².

Проект Конституции РХ, принятый во втором чтении Верховным Советом республики 26 января 1995 г., в структурном и содержательном планах в основном исходил из положений Конституции Российской Федерации. Республика Хакасия признавалась субъектом Российской Федерации, гарантировала человеку и гражданину общепризнанные права и свободы предусмотренные Конституцией РФ, в то же время резервировала за республикой возможность «установить дополнительные права и гарантии для своих граждан», закрепляла свой статус и административно-территориальное устройство, признавала

¹ Полежаева Л. Вопрос о Конституции РХ остается открытым / Л. Полежаева // Абакан. 1995. 31 янв.

² Карасев Г. Где нам взять де Голля? / Г. Карасев // Республика. 1995. 27 янв.

государственными языками республики хакасский и русский языки, определяла органы законодательной и исполнительной властей, их организацию и компетенцию, регулировала в общих чертах местное самоуправление, имела главу «Судебная власть. Прокуратура», а также регламентировала порядок изменений в Конституцию РХ.

А.Б. Михаил Алексеевич, а не возникало ли вопросов и/или сомнений относительно соответствия проекта Конституции РХ федеральной Конституции?

М.М. Да, Андрей Викторович, отдельные положения этого проекта вызвали сомнения с точки зрения соответствия российской Конституции. Это – установление гражданства Республики Хакасия (ст. 5), запрещение захоронений экологически вредных отходов производства, доставленных из-за пределов республики (ст. 9), закрепление в ведении Хакасии вопросов финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования (п «и» ст. 60); ценз проживания на территории республики 5 лет для кандидатов в депутаты Верховного Совета РХ (ст. 75), создание постоянно действующего органа Верховного Совета РХ – Законодательного Совета в составе 11 депутатов (ст. 76), отнесение к ведению Верховного Совета РХ вопросов, связанных с введением чрезвычайного положения в республике или отдельных ее местностях (п «г» ст. 80); широкие полномочия Председателя Верховного Совета РХ (ст. 86); подписание законов, принятых Верховным Советом, его председателем ст. 89); ценз проживания на территории республики 7 лет до выборов для кандидатов на пост Председателя Правительства РХ (ст. 92); вывод районов и городов республиканского значения из

системы местного самоуправления (гл. 6); конституционное регулирование федеральных судов и органов прокуратуры в республике (гл. 7).

На некоторые из этих недостатков, помимо других редакционного и содержательного характера, было указано в Заключении Комитета по законодательству и судебно-правовой реформе и Правового управления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации № 3-1 – 3184 от 23.02.1995 г. Это заключение практически касалось большинства глав проекта Конституции РХ.

Очевидным недостатком проекта являлось закрепление дисбаланса между законодательной и исполнительной ветвями государственной власти с заведомым «креном» в пользу первой.

А.Б. Как проходили дальнейшие дискуссии между вторым и третьим чтениями проекта Конституции РХ?

М.М. Начало этому этапу конституционных дискуссий фактически положила статья депутата Верховного Совета РХ О.Е. Жуганова «Президентская или парламентская? Кому это выгодно?», опубликованная 2 февраля 1995 г. в «Хакасии», хотя она была написана и сдана в редакцию ещё 20 января, т.е. до рассмотрения упомянутого проекта во втором чтении в ВС РХ. Не касаясь «конституционных хитросплетений», Олег Егорович в статье утверждал, что всенародное избрание главы республики не выгодно местной номенклатурной элите, которой « на свет вытащена идея: определиться какая у нас будет республика: парламентская или президентская; и, видимо, будет сделана попытка вынести этот вопрос на референдум». В связи с чем автор доказывал, почему не возможна

«парламентская» республика в Хакасии (главным образом из-за отсутствия многопартийности).

Подготовка проекта Конституции к рассмотрению в третьем чтении хронологически «отягощалась» предвыборной кампанией глав городских, районных, поселковых администраций и депутатов представительных органов и «градус» накала политической борьбы затрагивал завершающий этап дискуссий вокруг Конституции, порой придавая ей «персонифицированный» характер. Сказывалась на этом и критика незавершенности региональной реформы органов государственной власти и местного самоуправления¹.

Казалось, что сам факт принятия проекта Конституции РХ станет авторитетным и бесспорным препятствием для дальнейшей дискуссии вокруг оценки выхода Хакасии из состава Красноярского края и подготовки её Конституции к окончательному принятию, но этого не случилось. Полемика в этом направлении продолжалась, подпитываемая событиями в Чечне и экономическими неурядицами и отдельными «неумными» организационными мерами местных властей (установление таможенных постов и т.п.).

Сконцентрировано взгляды радикальных противников Республики и, соответственно, - Конституции, на мой взгляд, были выражены в одной из статей известного в Хакасии журналиста С. Ежова. Он подчеркнул одну из местных примет того времени, что «сегодня, когда на дудаевский режим обрушилось возмездие России, почему-то ни

¹ Солодиллов А. Демократия и демагогия / Хакасия. 1995. 24 и 26 янв.; Митюков М.А. Похоже, слово «демократ» снова входит в моду / Беседу вела О. Ширковец / М.А. Митюков // Абакан. 1995. 12 мая.

один "национальный" политик не осудил генерала за то, что он устроил нацистский переворот. Нет, гласно или негласно он для них является героем национально-освободительной революции». Как бы в развитие этой мысли автор привел кричащие примеры сепаративных «коренных» проявлений в отдельных районах Хакасии, остановился на критике искаженной трактовки сепаратизма на местах, как "естественного" процесса роста "национального самосознания" и суверенизации. По сути же Ежов считает, что «все элегантно сводится к тому, чтобы за счет какой-то группы населения, порушив равноправие, урвать для местной элиты побольше благ свободы и самовластья». В этом ключе он характеризовал, разработанные в общественном объединении "Тун" конституционные радикальные проекты по "защите самостоятельности и первородства коренного населения, о его привилегиях в органах власти...». И обратил внимание на то, что рядовые граждане-соплеменники, рабочие предприятий и сельчане смотрят на все это, как на "интеллигентские игры" в демократию». С такой же точки зрения ими оцениваются и отделение ХАО от Красноярского края, и преобразование её в республику, да и политическая суэта с подготовкой Конституции РХ. В связи с этим, Ежов подверг остракизму «странно задуманные в ней механизмы избрания главы правительства и формирования Законодательного Совета, элитарно выделяемого из 44 депутатов парламента». Но выразил надежду, что Верховным Советом РХ «в решении этого и других "туманных" вопросов власти ... будет предусмотрена нейтрализация элитарных и «чеченских» амбиций», препятствующая местным вождям «оседлать» комплекс национальной ущемленности

этнических меньшинств в своих целях, далеких от интересов и демократии и национального возрождения"¹.

Отдельные издания в Хакасии, играя в объективность, публиковали подборки писем читателей с противоположными мнениями, акцентируя внимание на национальные и региональные аспекты происхождения авторов, что, конечно, не способствовало компромиссному разрешению проблем конституционного строительства в республике. Вообще следует заметить, что редакционные заголовки многих газет республики, в том числе и официальных, в ходе всей подготовки и обсуждения проекта Конституции были далеко не нейтральные, а наоборот «разогревающими» политическую ситуацию в регионе, типа: «Не дайте себя обмануть»; «Проекты «светлого» будущего Хакасии» - глазами народа»; «Вас никто не держит!», «А я – сибиряк! Здесь моя родина!», «Я русский, и точка» (своеобразный ответ на статью «Я хакас – и точка!») и т.п.².

С точки зрения профессиональной особо следует подчеркнуть активную роль в конституционном процессе прокуратуры Республики Хакасия и её прокурора Александра Ивановича Крутикова. В процесс обсуждения и доработки единого проекта Конституции во втором и третьем чтении прокуратурой было внесено 25 поправок, из которых принята – 21. Прокурору удалось «снять» ряд неудачных положений проекта, в частности, касающихся закрепления преимуществ коренного населения при решении вопроса об изменении статуса

¹ Ежов С. Где возгорится Чечня № 2 / С. Ежов // Республика. 1995. 24 февр.

² Хакасия. 1994. 29 дек.; ЮСВ. 1995. 18 марта.

республики, регулирования республиканского гражданства, назначения прокурора РХ, субъектов законодательной инициативы в местном парламенте и других¹.

А.Б. Как прошло принятие и опубликование Конституции Республики Хакасия?

М.М. Эпопея с принятием Конституции Республики Хакасия завершалась на XVII сессии Верховного Совета РХ, состоявшейся 23-25 мая 1995 г. Рассматривались около сорока предложений и поправок. Ряд из них был принят, в частности, об увеличении численности состава депутатов Верховного Совета РХ с 44 до 75, замене Законодательного совета «старым испытанным институтом» – Президиумом Верховного Совета в составе не более одной пятой от установленного общего числа депутатов ВС РХ. Но и были отвергнуты некоторые предложения. В числе их поправка черногогорского депутата С.А. Макова о дополнении Конституции нормой о персональной ответственности руководителей республики и городов и районов за нарушения конституционных прав граждан, если по итогам года упал экономический потенциал, понизился жизненный уровень, выросла безработица, увеличилась преступность.

Двумя «камнями преткновения» в продолжившейся полемике на сессии явились прежние «горячие вопросы»: порядок принятия Конституции, о чем уже отмечалось, и термин «государство» применительно к Республике Хакасия.

¹ Крутиков А.И. Конституция Республики Хакасия: формирование правовой базы / А.И. Крутиков // Законность. М., 1996. № 1. С. 2-5.

По первому вопросу сторонников всенародного голосования по проекту Конституции противники этого «действия» прямого народовластия обвиняли в политическом ангажировании, выполнении задач предвыборной кампании, «несерьезной попытке обмануть кого-то или увести в сторону» и т.п. (Н.Р. Рыбаков, В.Ф. Широкий и др.), Но главное в их обвинениях было то, что они полагали, что принятие Конституции на референдуме равносильно её непринятию вообще (А.И. Ройтштейн). Таким образом, объективно признавались «антиконституционные» настроения в Хакасии среди значительной части населения.

По второму вопросу «маятник» поддержки склонялся то в одну сторону, то в другую. При принятии проекта Конституции во втором чтении, как известно, ВС РХ отказался от дефиниции «государство» в отношении Республики Хакасия, ограничившись обозначением её через термин «субъект Российской Федерации». В соответствии с этим уже на заседании ВС 23 мая не прошло предложение В.Н. Штыгашева поставить «государство» в скобках после слова «республика». Но 24 мая, на вечернем заседании в другой статье (58-й, определяющей статус республики) это слово уже стояло без скобок. Поддерживая это предложение, А.И. Ройтштейн высказался, что упомянутые слова – синонимы. Это дало основание депутату Л.Ф. Дукачеву высказать замечание, что своими непоследовательными действиями депутаты теряют уважение народа Хакасии.

Депутаты же демократического крыла ВС РХ (Н.Г. Булакин, О.Е. Жуганов, Р.И. Цыкало, Д.И. Шаталов, Н.А. Радикевич, М.П. Хабаров и др.) в термине «государство» видели «далеко не

простые цели», что «в этом понятии заложена обособленность республики, ... которой на протяжении нескольких сессий подряд добиваются определенные лица»¹.

На этом фоне дискуSSIONного противостояния и была принята Конституция Республики Хакасия 62 голосами из 93 депутатов, числящихся на этот момент в списке республиканского парламента (законодательно же состав того Верховного Совета РХ был определен – 100 депутатов). Это как проинформировала газета «Хакасия», «составляет ровно две трети списочного состава депутатского корпуса республики, или так называемое в законодательной практике «квалифицированное большинство», достаточное для принятия важнейших документов»... *(я тогда записал в дневнике: «А почему не считают от общего конституционного числа? – М.М.). «Чистоту» результатов голосования «омрачил» один факт: «как выяснилось после голосования, - свидетельствует народный депутат РХ Л.В. Островская, - одна «мертвая душа» отдала свой голос за принятие Конституции. Депутат Н. Байбородов на сессии не присутствовал, а в списке проголосовавших значится. «Мертвый» голос и решил судьбу Конституции»².*

Из общего числа депутатов, определенного законодательством, в наличии 93 депутата Верховного Совета РХ, которые должны были бы участвовать в голосовании по принятию Конституции. Однако 15 из них отсутствовали (И.И. Вишневецкий,

¹ Борисова А. Термин «государство» вновь стало камнем преткновения / А. Борисова // Хакасия. 1995. 26 мая; Ширковец О. О народе вспоминают тогда, когда нужен его голос на выборах / О Ширковец // Абакан. 1995. 30 мая.

² Островская Л. Первая Конституция Хакасии принята // ЧР. 1995. 1 июня.

О.Е. Жуганов, В.В. Идт, Л.В. Кайманова, М.П. Кульчавый, Н.М. Лухман, А.А. Магдалин, С.А. Маков, В.В. Неткачев, А.Г. Пластунов, И.Г. Смолина, Ю.Г. Суховой, Д.Ф. Фефелов, А.В. Фролов, В.В. Шавыркин). Среди отсутствующих две трети - депутаты от городов Хакасии. Сюда надо прибавить двух депутатов из присутствующих, которые не голосовали (В.Л. Абросимов, Н.И. Ерошенко).

Против принятия Конституции проголосовало 12 депутатов (В.Я. Беккер, М.Р. Борисенков, Н.Г. Булакин, С.В. Горшков, С.А. Донсков, А.А. Кисуркин, Л.В. Островская, С.И. Постригайло, Н.А. Радикевич, М.П. Хабаров, Р.И. Цыкало, Д.И. Шаталов). Это главным образом депутаты, избранные по городским округам, и представляющие демократов либо центр в хакасском парламенте. Из 13 черноморских депутатов только 6 голосовали за принятие Конституции, против – 3, 1 – не голосовал, 3 – отсутствовали при голосовании¹.

За принятие Конституции, как уже отмечалось, проголосовало 62 депутата. Это выходцы из бывшей партийной и советской номенклатуры, большинство хозяйственных (в том числе – аграрных) руководителей, депутаты-хакасы. Хотя и проект получил 2/3 голосов существующих депутатов, легитимность его принятия вызывает сомнения в свете Постановления Конституционного Суда РФ от 12 апреля 1995 г., требующего в

¹ У нашей республики есть своя Конституция!: инф. сообщ. // Хакасия. 1995. – 26 мая; Как голосовали за принятие Конституции // Абакан. 1995. 2 июня; Как голосовали черноморские депутаты за принятие Конституции // ЧР. 1995. 1 июня.

подобных случаях общее число депутатов понимать как число депутатов, установленных для парламента (в данном случае – 100 депутатов). Однако обращений в Конституционный Суд по этому вопросу не последовало: борьба вокруг Конституции изматала силы противоборствующих сторон и никто не решился обострять конституционный процесс дальше.

22 июня 1995 г. газета «Хакасия» опубликовала Конституцию Республики Хакасия, объявив, что с момента этой публикации она вступает в силу. Официально опубликованная Конституция РХ незначительно отличалась от её проекта, принятого во втором чтении и, естественно, имела многие из тех достоинств и недостатков, которые были характерны предшествующему документу. Верховному Совету Республики отводилось главное место в системе органов государственной власти республики, подчеркивалось, что он является высшим представительным и единственным законодательным органом РХ, его состав с планируемых 44 депутатов увеличивался до 75, предусматривалось образование постоянно действующего Президиума Верховного Совета РХ в составе не более одной пятой от установленного числа общего числа депутатов ВС РХ.

А.Б. Какие на Ваш взгляд основные недостатки Конституции РХ?

М.М. Высшим должностным Республики Хакасия признавался лишь Председатель Правительства, избираемый населением республики, но лишенный права распускать законодательное собрание в экстраординарных случаях и подписывать законы республики.

Сохранялись и другие недостатки Конституции, упомянутые мною при анализе текста, принятого во втором чтении (цензы проживания, вторжение в компетенцию РФ и т.п.).

В Конституции РХ предусмотрена глава «Переходные положения», устанавливающая принцип применения прежних законов и нормативных актов Республики Хакасия, а также момент вступления в силу некоторых глав и сохранение полномочий действующего Верховного Совета и Совета Министров до избрания новых органов государственной власти. Таким же образом решен вопрос об городских и районных органах власти. В то же время в главе неоправданно решается вопрос о судебных органах и порядке рассмотрения в них дел с участием присяжных, поскольку он относится к полномочиям Федерации.

Следует заметить, что в переходных положениях оказались упущенными некоторые вопросы, связанные с Конституционным Судом РХ. Не решено какой орган до формирования этого суда решает вопросы, относящиеся к его полномочиям (толкование Конституции РХ, дача заключений в связи с отрешением Председателя Правительства от должности и др.).

А.Б. Какова была первая реакция общественности, СМИ на принятие Конституции Республики Хакасия?

М.М. 26 мая 1995 г. городская массовая газета «Абакан» сообщила: «После обсуждения и голосования по проекту поправок Основной закон нашей республики был принят 62 голосами депутатов. Это как раз то количество (2/3), которое необходимо для принятия судьбоносных документов. Этим решением депутаты Верховного

Совета РХ дали своеобразный ответ на предложение депутатов Абаканского городского Совета – принимать Конституцию Хакасии всенародным голосованием».

О.В. Ширковец, подчеркивая, что принятие Конституции республики «без преувеличения, историческое событие», не остывшая ещё от предшествующих политических баталий заметила: «Теперь мы с вами, дорогие земляки, не в шутку, а всерьез, живем сразу в двух государствах – российском и хакасском. Что мы приобрели от такого подарка депутатов Верховного Совета нашей республики, а что потеряли, покажет время».

В унисон с ней народный депутат РХ Л.В. Островская заявила: «Мы придерживались и придерживаемся той точки зрения, что быть или не быть Конституции Республики Хакасия, какой ей быть, должен решить сам народ, все население Хакасии, а не кучка народных избранников. Вопрос этот очень сложный. Провозгласив сегодня государственность поспешным принятием такого серьезного правового акта за спиной народа (ведь он практически не участвовал в обсуждении проекта Конституции), завтра мы можем оказаться перед фактом развала России». Реакция же населения на столь важное событие была неоднозначной: от одобрения – до недоумения. Так газета «Черногорский рабочий» среагировала на него публикацией «А у народа спросили»? Критика уже действующей Конституции продолжилась в печати. Депутат ВС РХ, врач С. Постригаило, один из тех, кто не голосовал за принятие Конституции, к примеру, писал: «Государственность ради государственности, ради государственных

структур, ради аппарата, ради голого престижа, ради попытки увековечения имен политиков, а не ради возрождения общества»¹.

Казалось, что с принятием Конституции РХ исчезнут основания для выражения недовольства выходом Хакасии из Красноярского края и последующим преобразованием в республику. Но во второй половине 90-х и начале «нулевых» годов еще не редки негативные высказывания по поводу этих судьбоносных преобразований в регионе. Так, Л. Михайлова (г. Абакан) писала в городскую газету: «Я не желала отсоединения от Красноярского края. Да весь люд роптал ... Стала я ждать, когда наша Хакасская республика расцветет и разбогатеет. Но дождалась увы другого ... Только усугубились все проблемы». Другая читательница этой газеты – В. Арбузова также замечала: «... обрета самостоятельность, Хакасия не выиграла, а проиграла» и т.д.².

Выразителями подобных взглядов в избирательных кампаниях 1995-1996 гг. стали и представители отдельных федеральных радикальных организаций. Во время предвыборного турне по Республике Хакасия и югу Красноярского края руководители избирательного объединения «Конгресс русских общин» Юрий Скоков и генерал Александр Лебедь на встрече с общественностью Абакана, на которой немало было представителей коренного народа, заявили, что «нам не нужны никакие республики»³.

¹ Постригайло С. Врач, депутат ВС РХ: «Конституция Хакасии, ау!» / С. Постригайло // Хакасия. 1995. 26 сент.

² Михайлова Л. Во всем – пренебрежение и нелюбовь / Л. Михалева // Абакан. 1995. 21 окт.; Завтра – день республики // Абакан. 1996. 2 июля.

³ Скоков и Лебедь озадачили хакасов // Красноярский край. 1995. 31 окт.

Правда, официальные лица подобные выступления считали «единичными», а в целом «внутри нашей республики ... со стороны русскоязычного населения уже складывается ... правильное понимание повышение нашего статуса», говорила Заместитель Председателя Совета Министров РХ Г.А. Трошкина в связи с пятилетием Республики Хакасия¹. Интересно, что и лидеры ДВР также не подвергали сомнению статус Республики Хакасия. На предвыборной встрече в Абакане 2 ноября 1995 г. руководитель фракции этой партии в Государственной Думе Е.Т. Гайдар на вопрос из зала «Если победит ДВР, то не изменит ли это статус Республики Хакасия?» ответил: «Наша партия не будет ставить вопрос об изменении статуса Республики Хакасия»².

Однако недемократический способ принятия Конституции РФ позволял оппонентам в политической борьбе высказываться об «ущербности» этого акта и отдельных его норм. Хотя в статье, посвященной пятилетию Республики Хакасия, В.Н. Штыгашев заявил, «что выбор свободы и самостоятельности для народа Хакасии и самой республики необратим»³, ещё какое-то время этому тезису находились оппоненты среди жителей республики. Особенно в юбилейные даты, связанные с выходом из Красноярского края, преобразованием в республику и принятием её Конституции, а также в предвыборные

¹ Трошкина Г.А. Высокий статус – высокая ответственность: беседу вела Л. Полежаева // Абакан. 1996. 2 июля.

² Виктор А. Встретились, побеседовали абаканцы с известным экономистом, политиком, лидером партии «Демократический выбор России» Е.Т. Гайдаром // Саянский меридиан. Абакан. 1995. № 31. С.1-2.

³ Штыгашев В.Н. «Верим в правильность выбора пути дальнейшего развития Республики» / В.Н. Штыгашев // Вестник Хакасии: респ. еженед. 1996. № 27. С. 1.

кампании не только в Хакасии, но и в соседнем Красноярском крае. Уже в избирательной кампании 1996 г. отдельные избиратели, утверждавшие, что «навязав народу Хакасии без проведения референдума, в нарушение Конституции России свою так называемую «Конституцию Республики Хакасия» её руководители, «продолжая в том же духе», приняли антидемократические избирательные законы, позволяющие им сохранить власть¹. На этой почве возобновились взаимные обвинения политических оппонентов в желании «ликвидации республики и вхождении ее вновь в состав Красноярского края». Экономические сравнения положения в этом крае и Республике Хакасия, рост числа чиновников также давали пищу для критических рассуждений.

Попытки разыграть «национальную карту» имелись в борьбе за кресло главы Правительства РХ. В частности, Н. Ултургашева в опубликованной на правах рекламы статье необоснованно обвинила одного из кандидатов на этот пост - Н.Г. Булакина, что якобы со стороны его команды «муссируется постоянно вопрос о ликвидации Республики Хакасия и обратном вхождении в состав Красноярского края. Это основа для разжигания межнациональных отношений в Республике Хакасия. Чтобы избежать этой опасности, нужен глава, глубоко знающий данную проблему и способный сохранить стабильность в республике». Вполне аргументированный отпор этому обвинению дала Т. Зимина, заявив: «Мне признаться, что-то не приходилось слышать об этом в выступлениях по радио, телевидению, перед людьми за время пребывания Николая Генриховича на посту

¹ Потялицын Б. Ловушка для избирателей / Б. Потялицын // Абакан. 1996. 22 нояб.

главы администрации нашего города. Не встречала таких высказываний с его стороны и в печати...». Далее Зими́на, резонно высказала соображение: не в распространении ли подобных утверждений «основа разжигания межнациональной розни»¹.

Многими политиками и избирателями не всегда учитывалось объективное замечание О.Е. Жуганова: «... коренное население Хакасии ... проявляет большую политическую активность в избирательной кампании и выбор делает, в значительной степени прислушиваясь к рекомендациям своих лидеров. Естественно желание этой части избирателей видеть на посту Главы Правительства республики руководителя своей национальности»². Находились политтехнологи соперничающих кандидатов, использовавшие и этот момент в избирательной кампании.

В 1998 г. в республиканской печати появилось утверждение, что «официальное согласие Александра Лебеда вступить в борьбу за пост губернатора Красноярского края не сулит ничего хорошего Республике Хакасия». Эти опасения подогрели перепечатки из центральной, обще сибирской и красноярской прессы о том, что среди «основных тезисов» генерала, есть и такой, как «собрание земель русских (объединение с Хакасией)»³. Алексею Лебеду пришлось опровергать эти слухи и заявить: «Сегодня нет уже автономной

¹ Ултургашева Н. Не потерять настоящего лидера / Н. Ултургашева // Абакан. 1996. 15 нояб.; Зими́на Т. Давайте не будем забывать о нравственных ценностях // Абакан. 1996. 20 нояб.

² Жуганов О. Выборы, выборы... Размышления вслух / О. Жуганов // Абакан. 1996. 19 нояб.

³ Наш политобзор // Маркет. Абакан, 1998. 19 февр., № 6 (136). С. 4; Абдин Н. Кому это выгодно? Н. Абдин // Хакасия. 1998. 18 февр.; Смелое решение генерала // Таинственная мишень: молодежная газета Южной Сибири. 1998. 13 марта.

области, а есть субъект Российской Федерации, суверенная [что касается этого термина, то Алексей Иванович «лишку хватил»: он в Конституции РФ к республикам не применяется – М.М.] Республика Хакасия со своей Конституцией, со своим сводом правовых актов, со своими выборными институтами власти. Обратного хода не может быть»¹. Это вполне соответствовало «чаяниям» сторонникам Республики во взглядах того времени. В частности, тот же Н. Абдин, в уже цитируемой нами статье, писал, что «многие тогда считали, что Хакасия без края самостоятельно не сможет выжить. Не оправдались их прогнозы!».

Последний хронологически в прошлом веке «всплеск» в дискуссии вокруг статуса Хакасии и способа его приобретения была полемика 1999 г. Затеяли её К. Егоров и В. Штыгашев. Затем к ней присоединились А. Брылёв, В. Торосов, В. Ивандаев и др.². Эти авторы повторили практически все аргументы «за» либо «против», существовавшие к этому времени в научном, политическом и на «обыденном» уровнях (уже перечисленных нами в первых сюжетах нашей беседы). Сторонники (В.Н. Штыгашев, В.М. Торосов) по прежнему обосновывали экономическую и политическую целесообразность выхода Хакасской автономной области из

¹ Алексей Лебедь: «Довольно нестись под гору, пора начинать и восхождение» // интервью А. Урману // Хакасия. 1998. 28 февр.

² Егоров К., Штыгашев В. Уравнение с двумя известными: Красноярский край, Хакасия / К. Егоров, В. Штыгашев // Хакасия. 1999. 11 марта; Брылёв А. А почему бы не провести референдум? / А. Брылёв // Абакан. 1999. 18 мая; Торосов В. Если тебе Республика имя... / В. Торосов // Факты и Комментарии. 1999. 1 июля; Он же. Прорыв. К вопросу о преимуществах нового статуса Хакасии // Абакан. 1999. 2 июля; Он же. Горизонты Хакасии // Хакасия. 1999. 22 июля; Егоров К. Отделение Хакасии от края – близорукость и лукавство / К. Егоров // Хакасия. 1999. 3 авг.

Красноярского края и преобразования её в республику. В.М. Торосов приводил подробный перечень тех прав и возможностей, уже полученных Хакасией от повышения её статуса. Несмотря на это, их оппоненты обращали внимание на такие последствия, как ухудшение социального положения хакасского народа, бюрократизация государственного аппарата, разрыв экономических связей с краем, игнорирование воли народа при решении важнейшего вопроса государственного устройства и др. А. Брылёв призывал к созданию «Движения за воссоединение с Красноярским краем» и проведению по этому вопросу референдума, полагая, что «присоединение к краю-донору населению республики пойдет только на пользу».

В полемике высказана и другая крайность, которую до читателей донёс тогдашний председатель Чон Чоби В. Ивандаев: «республика создана, а сам хакасский народ по причине положения национального меньшинства и специфики демократии в России в целом и Хакасии в частности, основанной на принципе простого арифметического большинства, имеет формальные и к тому же ограниченные политические права». Этот автор предлагал для решения проблемы уже ранее отвергнутую идею двухпалатной структуры Верховного Совета РХ с квотной системой представительства в нем лиц коренной национальности (51 проц.) для «развертывания современных прогрессивных форм демократии»¹. Чем не образчик для установления этнократического режима!

¹ Ивандаев В. Национальный вопрос сложен, но решать его надо / В. Ивандаев // Хакасия. 1999. 10 дек.

На этом фоне всё же существовала проблема единения всех, кто населяет республику, не только в межнациональном аспекте, но и в административно-территориальном. Как, например, заметил один из кандидатов в председатели Правительства РХ Н.П. Лузанов, Орджоникидзевский район того времени был «полностью изолирован от республики», глава района многие вопросы оперативно решал с соседним Красноярским краем. Естественно, что упомянутый кандидат резюмировал: «не пора ли возвращать район в объятия республики и спрашивать с тех, кто так усердно отталкивает район?»¹.

Преткновением на пути решения упомянутой проблеме были и «язвительные» или «иронические» характеристики Республики Хакасия в политической публицистике тех лет. Самые мягкие из них: «государство Хакасия», «обособленное от России полугосударство»².

А.Б. Да, много чего интересного происходило на политическом олимпе в борьбе за власть на федеральном и региональном уровнях в начале 1990-х гг. А как складывалось и осуществлялось взаимодействие новых республик и их органов власти в процессе конституционного строительства?

М.М. Утверждение в литературе, что «Адыгея первая среди 4-х автономных областей РСФСР добилась Закона РСФСР «О преобразовании Адыгейской автономной области в Советскую Социалистическую Республику Адыгея в составе РСФСР» от 3 июля

¹ Лузанов Н.П. Выстоять на стремнине / Н.П. Лузанов // Саянская заря: районная общ.-полит. г-та (с. Бея). 1996. 21 нояб.

² Давайте сделаем выборы реальными и недорогими: политическое заявление Хакасского регионального общественного движения «Солидарность» // Солидарность. 1996. 15 нояб.; Азанов Г.Я. «Надо мужики, надо!» / Г.Я. Азанов // ЮСВ. 1997. 26 апр.

1991 г.». не соответствует исторической действительности. Этот вопрос решался комплексно и одновременно. Но в алфавитном порядке, естественно, закон об Адыгее пронумерован раньше, чем остальные новообразованные республики. Что же касается принятия конституции, то в этом вопросе Адыгея оказалась первой.

Одно бесспорно, что эти автономные области, а затем - республики взаимодействовали в эпохальных для них конституционных преобразованиях. Первая координационная встреча руководителей автономных областей – Горного Алтая (В.И. Чаптынов), Карачаево-Черкессии (В.И. Хубиев) и Хакасии (В.Н. Штыгашев) прошла в Майкопе – административном центре Адыгеи¹. В последствие органы государственной власти Хакасии и Горного Алтая обменивались делегациями по обмену опытом государственного строительства.

Как уже отмечалось работа над проектом РХ сначала ориентировалась на текст Конституции Бурятии, а затем – на «модельный» проект, разосланный Конституционной комиссией РФ и лишь после принятия Конституции Российской Федерации эта работа приобрела некий «самобытный» характер.

В аргументации оппонентов в конституционных дискуссиях встречались и ссылки на конституции и других республик. Так, О.Е. Жуганов, предлагая снять с повестки пятнадцатой сессии Верховного Совета РХ вопрос «О проекте Конституции Республики Хакасия» как не отвечающий, на его взгляд, чаяниям жителей республики, сослался на «мудрое решение руководителей Калмыкии, воздержавшихся от

¹ Становление государственности Адыгеи. Очерки и документы этнополитической истории (1990-1995 гг.). Том 1. М., 1997. С. 13, 23.

принятия Конституции своей республики» (речь шла о замене её Степным уложением). На содержание отдельных статей хакасской Конституции в результате второго чтения, по выражению журналиста С. Федорченко, сказались «пример чеченского кризиса», «апелляции депутатов к опыту «государственности» Чечни». Этот автор в своём репортаже с сессии ВС РХ резюмировал: «Наученные чеченским опытом законодатели решили называть республику не государством, а субъектом»¹.

Позднее и В.Н. Штыгашев признал, что «представителям Хакасии приходилось учиться на примере других регионов» в создании своей Конституции². Надо отметить, что и при реализации отдельных «оригинальных» положений Конституции РХ в первые годы её действия были отсылки не к самому лучшему конституционному материалу других субъектов. Можно привести пример, когда депутат Верховного Совета РХ С.И. Постригайло при обосновании «ценза оседлости» для кандидата в председатели Правительства РХ ссылаясь с восторгом, что такой ценз в Республике Саха (Якутия) для главы правительства аж – 10 лет³.

Очевидно, что на появление упомянутых цензов в тексте хакасской Конституции оказали влияние конституции тех республик в составе Российской Федерации, которые имели тогда аналогичные нормы

¹ Федорченко С. Хакасия решила обзавестись своей конституцией / С. Федорченко // Сегодня. 1995. 7 февр.

² Виктор А. О Конституции – с позиции науки // <http://abakan.bezformata.ru/> (выступлении В.Н. Штыгашева на научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции РХ).

³ Постригайло С.И. Закон суров, но он – закон / С.И. Постригайло // Абакан. 1996. 23 окт.

(Бурятия, Коми, Карелия и др.), и даже законодательство соседней Республики Алтай¹.

Окончание следует...

M.A. Mityukov

Honored lawyer of the Russian Federation,
candidate of Law, professor,
Moscow, Russian Federation

A.V. Bezrukov

doctor of Law, associate professor
professor of the department of state and legal disciplines
Siberian legal Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Krasnoyarsk, Russian Federation
E-mail: abezrukov@bk.ru

**"FIRST STEP" TO THE DEVELOPMENT OF NEW FEDERAL
RELATIONS IN RUSSIA (REFLECTIONS AFTER THE DECADE):
POLITICAL AND LEGAL DISCUSSIONS AROUND
PREPARATION, DISCUSSION AND ADOPTION OF THE DRAFT**

¹ Конституции республик в составе Российской Федерации. Вып.1. С предисл. М.А. Митюкова. – М.: Изд. Госдумы, 1995. 264 с.; ст. 13 Закона Республики Алтай от 2 февраля 1994 г. № 1-9 «О Государственном Собрании – Эл Кууралтай Республики Алтай»; ст. 5. Закона Республики Алтай от 1 марта 1994 г. № 2-12 «О Правительстве Республики Алтай».

**CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF KHAKASSIA (THE
FIRST HALF OF THE 90TH OF THE 20TH V.)
(CONTINUATION OF THE CONVERSATION, PARIT 2)**

Abstract

In the published dialogue of a conversation of the famous Russian constitutionalists the main directions of implementation of federal transformations in Russia in the first half of the 1990th are considered. Special attention is paid on preparation, discussion and adoption of constitutions of the new republics (which is transformed from among autonomous regions) as a part of the Russian Federation. On the basis of the analysis of materials of Khakassia the review of debatable problems of the period of completion of her constitutional registration at the regional level is carried out.

Keywords

Constitution of the Russian Federation, constitution (charters) of territorial subjects of the Russian Federation, Republic of Khakassia, concepts and draft constitutions of the Republic of Khakassia, views of local politicians of the constitutional construction of Khakassia.