

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

УДК 342.228 (470.47)

Гольшева А.В.

Московский институт предпринимательства и права

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЛМЫКИЯ В ПОДПИСАНИИ ФЕДЕРАТИВНОГО ДОГОВОРА 1992 г. (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКАНСКОЙ ПЕРИОДИЧЕСКОЙ ПЕЧАТИ)*

A. Golyшева

Moscow Institute of Business and Law

HISTORICAL AND POLITICAL ASPECTS OF KALMYK REPUBLIC'S PARTICIPATION IN SIGNING 1992 TREATY ON FEDERATION

Аннотация. Статья посвящена историко-правовым аспектам участия Республики Калмыкия в процессе становления новой российской государственности. Распад СССР в декабре 1991 г. активизировал процесс суверенизации республик в составе Российской Федерации.

На протяжении 1992-1993 гг. парламент Калмыкии осуществлял активную деятельность по юридическому оформлению атрибутов национальной государственности – закон о гражданстве, институт президентства, гимн, герб, флаг были призваны укрепить провозглашенный в 1991 г. суверенитет республики. Избранный в 1992 г. Президент Калмыкии К.Н. Илюмжинов предложил собственный вариант федеральной Конституции, провозглашавший государственно-правовой статус республик, равный статусу «остальной России».

Ключевые слова: Федеративный договор, Конституция России, Конституция Калмыкии, суверенитет, парламент, флаг, герб, гимн.

Abstract. The paper deals with historical and legal aspects of Kalmykiya's participation in the formation of a new Russian state. The collapse of the USSR in December 1991 stimulated sovereign processes in republics incorporated in the Russian Federation.

During 1992-1993 the Parliament of Kalmykia was occupied with legalization of national state symbols. The Law on Citizenship, Presidency, hymn, coat of arms and flag were to substantiate the sovereignty of the republic declared in 1991. Kalmykia's President K.N. Ilyumzhinov, who took office in 1992, suggested his own variant of Federal Constitution declaring that legal status of republics is equal to "the rest of Russia".

Key words: Treaty on Federation, the Constitution of Russia, the Constitution of Kalmykia, sovereignty, Parliament, flag, coat of arms, hymn.

*© Гольшева А.В.

В начале 90-х гг. XX в. Республика Калмыкия, как и другие субъекты Российской Федерации, включилась в обсуждение проектов Федеративного договора, который должен был определить круг полномочий, предоставляемых федеральному центру и автономным образованиям, входящим в ее состав, и Конституции России, определявшей государственно-правовой статус субъектов.

24 марта 1992 г. открылась Чрезвычайная сессия Верховного Совета республики, на которой обсуждался проект Федеративного договора [1]. Председатель Верховного Совета Басанов В.М., выступая по поводу его содержания, отметил, что в проекте «идет речь не о государственном образовании на федеративной основе, а о разграничении полномочий между федеральными органами и республиками, входящими в состав России» [2]. Руководитель республики подверг критике положения пункта 3, статьи 3 Договора, в соответствии с которым Российская Федерация получала право по своему усмотрению распоряжаться национальными богатствами республики, ее землей и недрами [2].

Несмотря на то, что критика проекта Федеративного договора со стороны руководителя республики носила умеренный характер, депутаты Верховного Совета выступили с резкими политическими выпадами в адрес некоторых положений документа.

Так, депутат А.Ш. Багутов отметил, что в нем не упоминается о правах бывших автономий, а определяются только полномочия федерального центра и совместного ведения. Следовательно, проголосовав за Федеративный договор, Калмыкия проголосует не за федеративное, а за унитарное государство и «останется убогим сырьевым придатком» [2].

Депутат А.К. Манджиев расценил представленный документ не как Федеративный договор, а как договор о создании единой, неделимой России и подверг его критике за отсутствие указания права народов на самоопределение [2].

В.Х. Бамбаев выступил против подписания Федеративного договора Калмыкией в связи с отсутствием в нем права народа на самоопределение в рамках правового государства [2].

Некоторые депутаты были против самой постановки вопроса о разграничении полномочий между федеральным центром и субъектами. Так, П.М. Оконов в своем выступлении отметил, что республики должны самостоятельно делегировать полномочия федеральным органам без разграничения их с центром по его указанию. Кроме того, в проекте отсутствовало четкое юридическое определение статуса субъекта федерации [2].

Депутат А.И. Хмелевский заявил, что в федеративном договоре прослеживается «установление российского имперского унитаризма» [3]. Депутат отметил, что в проекте говорится о праве народов на самоопределение в составе России, однако поскольку до сих пор не признан суверенитет республики, следовательно, и указанное право не является признанным [3].

Однако оппозиционные выступления носили эпизодический характер и не отражали позиции большинства депутатов парламента республики. Так, поправка о том, чтобы исключить из проекта Федеративного договора положения об ограничении права народов на самоопределение в рамках Российской Федерации не набрала необходимого количества голосов «за» [3].

В целом, несмотря на резкие высказывания отдельных депутатов, политические руководители республики и большинство депутатов были настроены положительно в отношении подписания представленного документа.

Делегация Республики Калмыкия подписала Федеративный договор 31 марта 1992 г. Председатель Правительства Б.М. Михайлов заявил, что ее предложения сводились к следующим дополнениям к проекту:

- во-первых, дополнить пункт «в» статьи 1-1 «защита прав национальных меньшинств» фразой об осуществлении политической, экономической, территориальной, социальной реабилитации репрессированных народов и возмещения им материальной компенсации;

- во-вторых, пункт «3» статьи 1-1 после слов «федеральные фонды регионального развития» дополнить фразой «оказание экономической помощи участникам договора и возрождение национальной культуры, литературы и языка репрессированных народов» [4].

Как видно из вышеизложенного, политико-правовых поправок, принципиально меняющих государственно-правовой статус республики, в текст Федеративного договора не предлагалось.

Следует отметить, что, несмотря на подписание важного акта руководством республики, правотворческая деятельность последнего сопровождалась принятием ряда нормативных документов, направленных на развитие провозглашенного в 1990 г. суверенитета и частичную политико-правовую обособленность от России.

Одним из признаков суверенизации республики стал закон «О гражданстве Калмыцкой ССР-Хальмг Тангч», который был принят 14 февраля 1992 г.

Закон, в частности, устанавливал, что:

- во-первых, граждане Калмыцкой ССР одновременно являются гражданами РСФСР (статья 2);

- во-вторых, одними из условий получения гражданства являлись: владение государственными языками – калмыцким и русским, в пределах, которые необходимы для общения; непрерывное проживание на территории республики на протяжении последних 10 лет; наличие постоянного и законного источника существования (ст.15) [5].

Фактически республика ввела свое гражданство и сложные условия его получения, что противоречило положениям федерального законодательства о едином российском гражданстве. Введение калмыцкого гражданства повлекло за собой ограничение возможности совершения некото-

рых сделок негражданами республики. Так, в Законе «О приватизации жилищного фонда» содержалась норма, в соответствии с которой гражданин, приватизировавший квартиру или дом, мог продать ее в течение первых пяти лет только гражданину Калмыкии [8].

28 октября 1992 г. был утвержден гимн Республики Калмыкия на слова В. Шуграевой и музыку А. Манджиева [9], 30 октября 1992 г. был принят государственный флаг республики [10].

Одной из форм роста этнического самосознания и формой выражения национально-политических процессов в республике стал съезд калмыцкого народа, впервые состоявшийся 24-25 апреля 1992 г. в Элисте. На нем были подняты языковая проблема и вопросы территориальной реабилитации калмыков, в частности, возвращения в состав республики двух районов Астраханской области, утраченных в результате депортации народа. Депутат съезда А.Г. Балакаев отметил, что калмыкам в отторгнутых землях «не давали жилье, работу, дорога к ответственным постам была закрыта» [7].

На первом съезде калмыцкого народа была принято решение «О национальном возрождении калмыцкого народа», в котором были сформулированы следующие требования:

- во-первых, принять новый закон о языках, по которому калмыцкий язык получал статус государственного, а русский – язык межгосударственного общения;
- во-вторых, ввести в школах обязательное изучение истории ойрат-калмыцкого народа; объявить Урс Сар национальным праздником;
- в-третьих, принять меры по реализации в полном объеме Закона РФ «О реабилитации репрессированных народов» [6]. Последнее касалось возвращения двух районов Астраханской области.

Таким образом, политические шаги руководства Калмыкии, направленные на укрепление суверенитета республики, в частности, принятие закона о гражданстве, флага и гимна республики, не противоречили позиции национальных калмыцких образований, консолидированно излагавших свои требования на съездах калмыцкого народа. Проблемы развития языка, культуры, поднимаемые последними, находили свое воплощение в нормотворческой деятельности органов законодательной и исполнительной власти республики.

Политические шаги, предпринимаемые руководством республики, вызывали неоднозначную реакцию в республике. Так, лидеры общественных организаций, объединяющих представителей некоренного населения Калмыкии, выражали недовольство мероприятиями, осуществляемыми властями.

На XV сессии Верховного Совета Республики Калмыкии – Хальмг Тангч депутат А.Г. Балакаев выступил с критикой в адрес лидера организации «Славяне Калмыкии» И.Г. Ковалева, который утверждал, что модель будущего устройства Калмыкии похожа на южноафриканский апар-

теид, так как гражданство предоставляется только калмыкам, а остальные получают вид на жительство [11].

Главной политической проблемой Калмыкии в 1992 г. являлся президентский вопрос. Несмотря на то, что Конституция республики предусматривала данный пост в системе органов государственной власти, он оставался вакантным. Среди депутатов Верховного Совета Калмыкии не было единой точки зрения на сроки проведения выборов главы республики. Часть депутатов настаивала на проведении выборов в кратчайшие сроки. Другие выступали за сохранение существующей системы власти на неопределенное время. Конфликт между депутатами привел к тому, что 4 ноября 1992 г. на XVI сессии Верховного Совета республики был избран новый председатель – И.Э. Бугдаев, а его заместителем стал В.С. Сергеев [12]. Первый выступал за скорейшее проведение выборов главы Калмыкии. Ему оппонировали депутаты, выступавшие за их перенос, приводя в качестве аргументов провал первой попытки избрать президента [13].

Итогом бурных дискуссий стало Постановление Верховного Совета Республики Калмыкия – Хальмг Тангч, в соответствии с которым в январе 1993 г. в республике должна была быть проведена сессия парламента и рассмотрены изменения и дополнения в закон «О выборах Президента Калмыцкой ССР – Хальмг Тангч» и назначена их дата [14].

Президентский вопрос активно обсуждался на Чрезвычайном съезде калмыцкого народа, состоявшегося 14 ноября 1992 г. Об общественно-политической значимости этого мероприятия свидетельствует тот факт, что в его работе приняли участие вновь избранный и бывший председатели Верховного Совета республики И.Э. Бугдаев и В.М. Басанов [12]. Делегаты приняли резолюции, в которой были сформулированы следующие требования:

- во-первых, созвать Чрезвычайную сессию Республики Калмыкия – Хальмг Тангч, на которой решить вопрос о проведении выборов президента во второй половине 1992 г., внося поправки в законодательные акты о выборной системе;
- во-вторых, разработать этот законодательный акт в парламенте, действующем на профессиональной основе;
- в-третьих, досрочно прекратить полномочия депутатов Верховного Совета Республики Калмыкия после избрания Президента Калмыкии;
- в-четвертых, создать инициативную группу для сбора подписей по проведению референдума о доверии Верховному Совету Республики Калмыкия – Хальмг Тангч [14].

В политических требованиях Чрезвычайного съезда народа Калмыкии содержалось требование конституировать статус последнего, посредством определения его юридического статуса [14].

Как видно из проанализированных политических требований съезда, с одной стороны, его политическая платформа совпала с позицией руководителя республики и обеспечила ему поддержку в вопросе организации

президентских выборов. С другой стороны, наблюдалась тенденция создания параллельного «квазигосударственного» органа, стремящегося осуществлять власть наряду с Верховным Советом республики. Очевидно, это обстоятельство не устраивало представителей политической элиты республики.

Вопрос о придании официального статуса съезду народа Калмыкии был поднят на XVIII сессии Верховного Совета Республики Калмыкия – Хальмг Тангч девятого созыва, открывшейся 27 января 1993 г. [15]. Во время обсуждения проекта постановления о временном порядке созыва съездов народа Калмыкии и калмыцкого народа заместитель Председателя Верховного Совета республики В.С. Сергеев заявил, что Чрезвычайный съезд народа Калмыкии, проходивший 14 ноября 1992 г., не имел кворума (300 делегатов из 1037), однако принял резолюции от имени народа, не имея на это прав [15]. «Иначе говоря, – отмечал Сергеев, – съезды народа используются для проведения резолюций, устраивающих лишь определенные круги, но не являющиеся волеизъявлением народа» [15]. Он предложил поручить комиссиям Верховного Совета разработку закона о статусе съезда, а до его принятия установить, что правом их созыва с периодичностью один раз в два года будет обладать Верховный Совет. Общественно-политические движения наделялись правом инициативы по созыву съездов [15].

Однако позиция Сергеева не встретила одобрения большинства членов калмыцкого парламента. Так, депутаты Н.У. Шиняев и А.Д. Дараев отметили, что съезд народа является неофициальным органом и, следовательно, не представляется возможным регламентировать его статус нормативными актами парламента [15]. Министр юстиции республики Е.Э. Дакинов отметил, что принятие постановления о порядке созыва съездов – это путь к конституированию другого представительного органа [15].

Результатом обсуждения стало снятие вопроса о принятии постановления, регулирующего порядок созыва съездов.

Позиция руководства Калмыкии при обсуждении и подписании Федеративного договора не отличалась принципиальным подходом к определению особого государственно-правового статуса республики в составе Российской Федерации и ограничилась требованиями о принятии мер по реабилитации репрессированных народов и оказанию им содействия в развитии культуры и языка. Хотя ряд депутатов подвергли при обсуждении резкой критике проект договора за его унитарный характер.

Созданное национальное движение – съезд калмыцкого народа – не высказывал требований о независимости республики от России и ратовал за возрождение культуры, языка, приданию последнему статуса государственного. Политические требования национального движения сводились к возвращению утраченных земель в результате депортации и наделению съезда властными полномочиями без четкой конкретизации последних.

Верховный Совет республики последовательно проводил политику, направленную на укрепление суверенитета Калмыкии. Был принят закон

о гражданстве, национальный гимн и флаг. Однако главной нерешенной проблемой республики на протяжении 1992 г. оставался президентский вопрос. Республика не имела законно избранного Президента, правовой статус которого был прописан в республиканской Конституции. Он стал причиной политического кризиса, повлекшего смену руководства Верховного Совета республики, радикализацию национального движения, представленного съездом калмыцкого народа. Последний потребовал конституировать свой статус, претендуя на осуществление властных полномочий. Кроме того, съезд солидаризировался с позицией значительной части депутатов парламента, требовавших незамедлительных президентских выборов.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Известия Калмыкии. 25.03.1992. № 54
2. Известия Калмыкии. 26.03.1992. № 55
3. Известия Калмыкии. 27.03.1992. № 56
4. Известия Калмыкии. 09.04.1992. № 65
5. Известия Калмыкии. 11.04.1992. № 67
6. Известия Калмыкии. 28.04.1992. № 78
7. Известия Калмыкии. 30.04.1992. № 80
8. Известия Калмыкии. 09.06.1992. № 105
9. Известия Калмыкии. 30.10.1992. № 204
10. Известия Калмыкии. 03.11.1992. № 206
11. Известия Калмыкии. 09.06.1992. № 115
12. Известия Калмыкии. 17.11.1992. № 215
13. Известия Калмыкии. 13.11.1992. № 213
14. Известия Калмыкии. 18.11.1992. № 216
15. Известия Калмыкии. 09.02.1993. № 24
16. Известия Калмыкии. 08.04.1993. № 65
17. Известия Калмыкии. 20.11.1993. № 215