



27 марта 1994 года прошли первые выборы в Законодательное собрание Красноярского края. Тогда оно состояло из 34 депутатов. Председателем был избран Станислав Ермаченко, глава администрации Березовского района. За четыре года принято 157 законов, в том числе Устав Красноярского края. Однако исторический смысл и ценность событий того времени намного превышают правовой или экономический эффект. На самом деле, впервые в тысячелетней истории России ценности традиционного общества были отменены в пользу преимуществ правового государства. Правда, отсутствие системы ценностей дало о себе знать почти сразу, а преимущества пока не наступили.

От представительной к законодательной

Законодательное собрание возникло не на пустом месте. Его предшественником был краевой совет народных депутатов. Тоже орган представительной и законодательной власти. Состав краевого совета народных депутатов точно отражал социальную структуру общества, и если было в крае 65 процентов промышленных рабочих, то и в краевом совете это соотношение сохранялось. Плюс состоял в том, что решение исполнительной власти могло пройти некоторую общественную экспертизу. Когда полномочные представители рабочего класса говорили, что повышение цен их не радует, можно было ожидать, что точно так же оно не обрадует 65 процентов населения, и нужно было искать иные решения. Законодательство от депутатов не требовалось вообще.

В 1990 году краевые органы представительной власти впервые были избраны по политическому признаку. Строго говоря, участвовали две партии – коммунисты и оппозиция. Понятно, что структура совета уже не отражала социальную структуру общества, а потребность в законодательстве еще не наступила. Исполнительная власть назначалась краевым советом и формально была подотчетна только ему. После событий 1991 года роль и место представительного органа власти изменились. Прежде всего появился новый институт региональной исполнительной власти – назначаемый президентом глава администрации. В нашем крае это был Аркадий Вепрев, прославленный аграрий и депутат Верховного Совета России. Председателем краевого совета был Вячеслав Новиков.

Законодательному собранию края исполнилось 20 лет. Краткий курс истории, а также политики, экономики и всего остального, что определялось деятельностью краевых парламентариев, – в ближайших номерах «НКК».

Собрание депутатов. Избранное

Как создавалось правовое поле Красноярского края

Основы для политического конфликта между ветвями власти были заложены объективно – всенародно избранный и назначенный сверху всегда не равны, к тому же роль играют личные качества. Особенно в условиях перемен. По форме исполнительная власть должна была в меньшей степени зависеть от законодательной. Она развивается в качестве центра принятия решений, которому отдает явное предпочтение новая российская власть. По факту все происходило с точностью до наоборот. По субъективным причинам. Для того чтобы сделать процесс принятия решений более быстрым, что принципиально важно в условиях политической нестабильности, создается малый краевой совет. Малый совет составлял до одной пятой депутатского корпуса и работал практически постоянно, на него были возложены почти все вопросы, кроме бюджетных и кадровых.

Совет да нелюбовь

Новая ситуация была оформлена принятием Федерального закона «О краевом, областном совете народных депутатов и краевой, областной администрации» от 5 марта 1992 года. Важной особенностью было наличие серьезных рычагов парламентского контроля, с помощью которых советы могли влиять на исполнительную власть:

- согласование главы администрации с советом при назначении;
- двойная подотчетность губернатора – перед президентом и советом;
- согласование губернатором с советом назначения ключевых фигур в администрации – первого заместителя, руководителей финансового, имущественного и социального направлений;
- право совета обжаловать и приостанавливать губернаторские решения, выражать губернатору недоверие, обращаться в Конституционный суд с требованием отставки губернатора. Губернаторское veto преодолевалось простым большинством депутатов.

В этих условиях разгорается конфликт между ветвями власти, определявший политическую ситуацию в регионах в 1991–1993 гг. В ряде регионов этот конфликт приводит к снижению эффективности работы всей системы региональной власти в связи с невозможностью принятия решений. Советы, как правило, станови-



Вячеслав Новиков



Станислав Ермаченко



Виктор Кардашов

лись оплотом политической оппозиции как российскому руководству, так и назначенным им губернаторам. В этих конфликтах проявляются все возможные противоречия того времени – идеологические, институциональные, личностные и межгрупповые. Красноярский край подобного рода конфликтов практически избежал – во многом благодаря взвешенной позиции совета.

После выборов губернатора, на которых победил Валерий Зубов, в его команду попали наиболее квалифицированные депутаты – члены малого совета и заняли там ключевые посты. В октябре 1993 года, в период обострения конфликта между парламентом и президентом, ничего подобного в крае не было. Тем не менее губернатор Зубов, опасаясь испортить отношения с федеральным центром, настаивает на самороспуске краевого совета. И такое решение принимается. Справедливости ради нужно отметить, что подобным образом поступили все слабые региональные лидеры, которые рассчитывали на последующее ослабление законодательной власти и ликвидацию институтов парламентского контроля. По балансу исполнительной и представительной

власти регион был максимально близок к парламентской республике. После роспуска советов был сделан явный уклон в сторону исполнительной власти. Само название органа – Законодательное собрание – предполагало функции нового органа – законодательное оформление исполнительной вертикали.

Первые

Станислав Ермаченко, председатель Законодательного собрания края первого созыва (1994–1997):

– За четыре года работы Законодательного собрания первого созыва было принято множество законов, в том числе Устав Красноярского края, регламент Законодательного собрания. С самого начала парламент старался сохранить финансирование социальных отраслей. Благодаря этому нам удалось во многом защитить население от последствий «шоковой терапии» в начале 90-х годов, создать систему социальной поддержки. Львиная доля доходов краевого бюджета уходила в Москву, из-за этого мы занимали 82-е место в России по доходам на душу населения. После долгих и трудных переговоров (порой встре-

чи с министром финансов РФ заканчивались в два часа ночи) нам удалось выровнять ситуацию, и край оказался уже на 41-м месте по этому показателю.

Виктор Кардашов, депутат Законодательного собрания края первого созыва (1994–1997):

– Оглядываясь на 20 лет назад, считаю, что избрание первого созыва Законодательного собрания наряду с избранием годом ранее губернатора края – это главные события в общественно-политической жизни нашего региона в девяностые годы прошлого столетия. Появление этих новых для постсоветского периода институтов власти происходило на фоне завышенных ожиданий общества от власти, в условиях спада в экономике, социального недовольства, неисполнения бюджетных обязательств и необходимости взять обеими ветвями власти ответственность за край. В этот период делались первые шаги осмысления абсолютно новой парадигмы взаимодействия Законодательного собрания и главы исполнительной власти – губернатора. В политическом лексиконе страны тогда появилась новая категория – субъект Федерации. Поэтому возникла необходимость получать первый опыт работы с федеральным центром.

Законопроекты тогда все были важными, ведь они были первые в новейшей истории края и должны были соответствовать новой Конституции РФ, происходящим изменениям в социально-экономических процессах. Достаточно назвать Устав края, базовые законы о выборах всех уровней власти, законы, связанные с местным самоуправлением, бюджетным процессом, управлением краевой собственностью.

Депутаты образца 1994 года выдержали экзамен. Считаю личной удачей то, что я в это время был среди них – людей, состоявшихся в самых разных сферах деятельности, и многое узнал для себя. С удовольствием всех их хочу поблагодарить за неповторимую атмосферу той нашей работы. В ней было много неподдельных эмоций в отстаивании своей точки зрения, поименное голосование по острым вопросам, зачастую сессии длились до позднего вечера, переносились на следующий день, по спорным темам формировались согласительные комиссии...

Юрий ЧИГИШЕВ

Продолжение читайте в следующем номере