

СТАНОВЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ АДЫГЕЯ В 1990-1996 гг.

Аннотация: Предметом исследования в данной статье является развитие политической системы Адыгеи в период становления ее государственности. Автор рассматривает такие аспекты темы, как взаимоотношение Адыгеи и Краснодарского края в исследуемый период, влияние этнического фактора на политическое развитие республики, формирование избирательной системы и конституционного механизма разделения властей. В работе подробно проанализированы ключевые противоречия, заложившие основания для существующих расколов и размежеваний, а также специфика Адыгеи в контексте других республик Северного Кавказа. В работе используется метод исторического анализа, а также проведен анализ нормативно-правовой базы периода становления государственности Республики Адыгея. В данной статье сделан вывод о значимости этнического фактора в период становления политической системы Адыгеи, что выразилось как в тексте Конституции Республики, так и в электоральных практиках. Юридический анализ нормативно-правовой базы позволил сделать вывод о формировании в Адыгее полу-президентской модели устройства власти.

Ключевые слова: Адыгея, политическое развитие, политическая система, этнические группы, конституционное устройство, конфликты, избирательные системы, распад СССР, суверенитет, культурный раскол.

Abstract: This article is dedicated to the development of political system of the Republic of Adygea at the time of establishment of its statehood. The author examines such aspects of the topic as relations between Adygea and Krasnodar Krai during the period in question, influence of the ethnical factor upon the political development of the republic, formation of the electoral system and the constitutional mechanism of the division of powers. This work thoroughly analyzes the key contradictions which became a reason for existing conflicts and disputes, as well as the specificity of Adygea in the context of other republics of North Caucasus. The conclusion is made about the importance of ethnic factor during the establishment of the political system of Adygea, which manifested itself in the context of the Constitution of the Republic of Adygea, as well as in the electoral practices. The juridical analysis of the normative legal base allowed us to conclude that Adygea formed a semi-presidential model of government.

Keywords: Electoral systems, conflicts, Constitutional structure, Ethnic groups, Political system, Political development, Adygea, Disolution of USSR, Sovereignty, Cultural division.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта «Общее и особенное в социально-политическом развитии Абхазии, Адыгеи, Дагестана и Чечни постсоветского периода: сравнительно-исторический и документально-правовой анализ», проект № 15–21–12001 а(м).

Современные тенденции политической системы в республике Адыгея не представляют собой случайного новообразования, скорее они являются следствием развития политических процессов, протекавших в республике с самого момента становления ее постсоветской государственности, а также того исторического наследия, которое Адыгея копила еще со времен своего присоединения к Российской империи. Так, например, тематика Кавказской войны оказывается одной из наиболее значимых в публичном дискурсе республики, несмотря на определенную историческую отдаленность. И сегодня она во многом оказывает свое влияние на развитие этнополитической ситуации во всем регионе.

В советский период нынешняя Республика Адыгея была частью Краснодарского края, которая была об-

разована 27 июля 1922 года сначала как Адыгейская автономная область на территории Майкопского и Екатеринодарского отделов Кубано-Черноморской области, а затем 3 августа 1928 года была переименована в Адыгейскую автономную область. Между этими двумя регионами возникли устойчивые хозяйственные связи. Первые десятилетия существования Адыгеи внутри Краснодарского края дали толчок ее социально-экономическому развитию. В своей книге «Адыгея: от автономии к республике», первый Президент Адыгеи А. Джаримов дает следующую оценку плодам взаимного существования края и автономии в этот период: «С момента образования нашей области ей оказывалась всесторонняя помощь и поддержка, выделялись крупные ассигнования, строительные материалы, машины и оборудование, товары народ-

Трансформация правовых и политических систем

ного потребления. Без помощи Краснодарского края и других регионов страны невозможно было в короткий срок создать промышленную индустрию» [1, с. 8-9].

Однако в дальнейшем, в условиях перестройки и распада СССР дальнейшее существование Адыгеи в составе Краснодарского края становилось все более и более спорным. Вопрос об отделении стоял в повестке дня. В основе вопроса о необходимости отделения лежали два ключевых фактора:

- Существенное игнорирование интересов населения автономии, связанное с чрезмерной централизацией управления. На практике это игнорирование выразилось прежде всего в финансировании по остаточному принципу [2, с. 286].
- Рост национального самосознания адыгов, требовавший политического выражения. Во второй половине 1980-х в автономии начался процесс формирования адыгских национальных общественных организаций (например адыгейское отделение Адыгэ Хасе).

Вопрос об отделении встал в повестке дня и для его разрешения сложился подходящий политический климат в РСФСР. В итоге, 5 октября 1990 года вопрос о повышении статуса Адыгейской автономной области был рассмотрен на внеочередной сессии областного совета народных депутатов. Среди аргументов, приводимых сторонниками выделения автономной области в республику, ключевую роль играли экономические аргументы, что вполне характерно для того времени, и связано с необходимостью построения рыночной системы экономики, а также вопрос о повышении социальной защищенности населения. По итогам дебатов было провозглашено образование Адыгейской автономной Советской Социалистической Республики в составе РСФСР и таким образом начался процесс становления Адыгеи как самостоятельного государственного образования внутри России. Таким образом, данное решение привело к коренной институциональной трансформации всей политической системы, которые было необходимо последовательно реформировать, в соответствии с новым статусом региона и политическим контекстом в стране в целом [3, с. 14].

Следует также отметить, что данное решение вызвало определенные опасения у части русского населения Адыгеи, проживающей, прежде всего, в Майкопском и Гиагинском районах, что было очевидно связано с процессами, происходившими в других советских республиках, проходивших через процесс «парада суверенитетов». Майкопский районный совет народных депутатов даже попытался поставить

вопрос о выходе данного района из состава провозглашенной республики.

Следующим этапом становления нового политического статуса Адыгеи стало признание решения народных депутатов республики властью РСФСР. И такое признание действительно не заставило себя ждать: 3 июля 1991 года Верховным советом РСФСР был принят закон «О преобразовании Адыгейской автономной области в ССР Адыгея». Основанием такого решения стала необходимость открытия пути к реализации принципа самоопределения народов, провозглашенная на Втором съезде народных депутатов РСФСР. Параллельно с этим, 28 июня 1991 года была принята Декларация о государственном суверенитете Республики Адыгея. В основу декларации были положены два ключевых принципа, ставших источником суверенитета Адыгеи: это право адыгского народа на самоопределение и исторически сложившаяся общность людей, проживающих на ее территории. В этой двойственности источника легитимности провозглашения суверенитета отражается та непростая ситуация в которой оказалась республика в процессе институционализации нового политического порядка.

Важным элементом, влияющим на процесс становления республики, стали взаимоотношения с Краснодарским краем, поскольку от позиции его элит зависели не только перспективы дальнейшего экономического сотрудничества, являющегося стратегически важным для Адыгеи, но и уровень «проблемности» признания самой республики со стороны властей РСФСР. Очевидно, немаловажными оказались в этом вопросе связи руководителя области А.А. Джаримова с руководством края, налаженные в ходе его работы [4, с. 17]. Так 2 апреля 1991 года в Краснодаре было проведено совместное заседание исполкомов областного и краевого советов народных депутатов с участием первых руководителей, сделавших положительные заявления по отношению к истории сосуществования и повышению политического статуса Адыгеи. На этом же заседании было принято стратегически важное решение «О социально-экономических связях и культурном сотрудничестве между Краснодарским краем и Адыгейской автономной областью», а также создан соответствующий координационный совет.

Признание повышения статуса Адыгеи, уже в качестве республики, со стороны властей РСФСР требовало проведения новых выборов в Верховный совет. Такая необходимость была зафиксирована в Законе «О преобразовании Адыгейской автономной области в Советскую Социалистическую Республику Адыгея», а

также принятым 23 сентября 1991 года постановлений Верховного совета о выборах народных депутатов в Адыгее. Выборы в итоге были назначены на 22 декабря 1991 года. Таким образом, вслед за признанием нового статуса начала возникать определенная правовая база, регламентирующая процесс институционализации политической системы Адыгеи, которая оказывалась в подвешенном состоянии переходного периода – новые институты еще не были выработаны, а старые уже не были вполне легитимными. Кроме того после избрания депутатов новому Верховному совету предстояло принять Конституцию Республики, что повышало его ответственность, поскольку он выступал также в качестве «Конституционного собрания».

Ключевым вопросом, волновавшим общественность республики, и выявившим существующие социокультурные расколы стал вопрос о механизме выборов Верховного совета. Всего распределялось 100 депутатских мандатов. Однако Республика Адыгея столкнулась с весьма специфичной проблемой. Как уже было отмечено в основе Декларации о суверенитете лежало 2 принципа – право адыгской нации на самоопределение и воля живущих на территории республики людей (сложившейся общности). Такая постановка вопроса имеет своей причиной особенность этнического состава республики. Исходя из текста Декларации и самого по себе провозглашения Республики, можно сделать вывод, что именно адыги оказываются титульным этносом. Однако парадоксальность ситуации заключалась в том, что в этнически «своей» республики они составляли меньшинство населения. В 1989 году этнические адыги составляли лишь 22,09% от жителей Адыгеи, в то время как число русских составляло 67, 96% [5, с. 17]. При этом русские проживали на территории республики очень концентрированно – в Майкопском и Гиагинском районах. Такая ситуация не могла не оказать влияния на политический процесс, тем более в период становления новой политической системы. И это влияние проявилось в вопросе о «паритетном представительстве».

Часть представителей адыгской интеллигенции, и прежде всего организация «Адыгэ Хасэ», поставила вопрос о необходимости паритетного представительства адыгов и русских в новом парламенте, мотивируя это необходимостью защиты интересов титульного народа республики и обеспечением прав меньшинства. Так в Постановление пленума правления республиканской организации «Адыгэ Хасэ» от 8 июня 1991 года высказан следующий тезис: «Мы считаем, что фактор стабильности в Республике Адыгея определяется ав-

тохтонным (адыгами) и русскоязычным населением и обязательным условием при формировании парламента является паритетное представительство от этих двух категорий населения. Оно будет служить гарантом защиты прав меньшинства и предотвратит возможность диктата со стороны большинства» [6].

Постановка вопроса о паритете расшатала социально-политическую обстановку в республике. Можно говорить о столкновении двух принципиально разных «дискурсов справедливости». В соответствии с дискурсом адыгских активистов, справедливость состояла в паритетном представительстве: это обеспечивало интересы адыгов и существовавших в республике элит, а также представлялось своего рода «компенсацией» за трагические последствия Кавказской войны. Однако в дискурсе противников этой идеи (прежде всего со стороны русского населения), данное решение было бы очевидной несправедливостью: ведь получается, что этническая группа адыгов, получает 50% мандатов, составляя при этом лишь ¼ от жителей республики.

В итоге, 28 сентября 1991 года в республике состоялся учредительный съезд общественной организации «Союз славян Адыгеи». Данная организация была создана с целью консолидировать славянское (и прежде всего русское) население республики с целью максимизации усилий для противодействия тому, что расценивалось ими в качестве «этнизации республики», хотя на деле представляло собой скорее следствие роста национального самосознания адыгов, подстегнутое демократическими переменами в обществе и политическим строительством новой Адыгеи. В ходе съезда была принята резолюция, в которой подчеркивалась необходимость проведения будущих выборов законодательной власти на основе равного избирательного права и равнозначности избирательных округов, образованных по численному, а не территориальному принципу. Следует отметить, что лидер республиканской политической элиты А. Джаримов участвовал в работе съезда, представляя альтернативное видение ситуации и пытаясь тем самым наладить диалог с нарождающейся политической силой.

Однако социально-политическая жизнь республики начала выходить из под контроля органов власти. По инициативе движения «Адыгэ Хасэ» из представителей адыгской интеллигенции был создан «Комитет-40», ставивший своей целью добиться реализации паритетного представительства. В связи с предстоящими выборами данной организацией 19 октября 1991 года был проведен съезд адыгского народа, с приглашением участников из других регионов России и представите-

Трансформация правовых и политических систем

лей адыгской диаспоры в зарубежных странах. В проведении съезда участвовали и представители власти (в частности А. Джаримов), которые в целом поддерживая инициативу Комитета-40, высказывались о необходимости мирной дискуссии, ориентированной на межнациональное согласие, а не конфронтацию.

Можно сделать вывод, что существующая обстановка в республике носила явно конфронтационный характер, угрожая самому проведению выборов. Столкнулись 2 разные повестки дня, навязываемые политическими лидерами 2 лагерей, разделившихся по этническому принципу. Однако в конечном итоге выборы были проведены, хотя и с большими организационными сложностями, в 4 этапа с 22 декабря 1991 года по 19 декабря 1992. В ходе выборов политическому классу республики удалось достичь паритетного представительства русских и адыгов населения в законодательной власти: из 100 депутатов – 45 были адыгами, 49 – русскими, 6 – представители других национальностей. К 1 марта 1992 года было избрано 89 депутатов, и законодательная власть начала свою работу. В это же время, на фоне этих споров были проведены выборы главы исполнительной власти, по итогам повторных выборов 5 января 1992 года первым Президентом Республики Адыгея стал А. А. Джаримов. Таким образом, сторонники «паритетного» подхода одержали победу, добившись нарезки избирательных округов, дающей определенное преимущество адыгской этнической группе для проведения своих представителей в Парламент.

Ключевым направлением деятельности новоизбранных депутатов стала разработка Конституции Республики Адыгея. В ходе первой сессии Верховного Совета в 1992 году была образована Конституционная комиссия во главе с А. Джаримовым, в задачу которой входила разработка проекта Конституции Адыгеи. В течении полугода была сформулирована общая концепция правового документа, которая одобрена парламентом. В ходе всенародного обсуждения было внесено около 200 поправок к основному закону [7, с. 57].

После долгой дискуссии 10 марта 1995 года Конституция была принята на 16 сессии Законодательного собрания республики Адыгея. В соответствии с данным документом, республика Адыгеи объявлялась демократическим правовым государством в составе Российской Федерации (Статья 1.1). При этом необходимо учесть, что число депутатов в ходе политической реформы было сокращено из 100 человек, в составе Парламента осталось лишь 45: 10 ноября 1993 года в ходе сессии Верховного совета было сформировано Законодательное собрание – Хасэ [3, с. 14].

Следует отметить, что проблемы, поднимавшиеся в ходе выборов в первый Парламент новой Адыгеи, оказались отраженными и в тексте принятой Конституции. Существующий хрупкий баланс между этническим русским большинством и титульной адыгской нацией выразился в реализации практики билингвизма, в соответствии с 5 статьей Конституции Адыгеи, государственными в республике признавались русский и адыгейский языки. В соответствии с пунктом 3 статьи 7 органы законодательной и исполнительной власти должны были формироваться на паритетной основе. Таким образом, практика этнического паритета, несмотря на сопротивление ряда общественных организаций, оказалась институционализированной окончательно. Механизм этой институционализации, в случае с выборами в Парламент Республики, был прописан во 2 и 3 пунктах 64 статьи Конституции: «Двадцать семь депутатов Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея избираются на основе мажоритарной системы по одномандатным избирательным округам, образуемым с примерно равной численностью избирателей. Восемнадцать депутатов Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея избираются по двухмандатным избирательным округам, совпадающим с границами административно-территориальных единиц, на основе равного представительства, по два депутата от каждого района, города республиканского значения. В Тахтамукайском и Красногвардейском районах – образуются одномандатные избирательные округа». Данный способ нарезки избирательных округов, по мнению специалистов, давал значительные преимущества адыгской этнической группе, поскольку увеличивал число депутатов от территорий, в которых большинство составляли адыги [2, с. 288].

Кроме того, важным ограничением был также «срок оседлости» для кандидата на пост Президента Республики Адыгея: 10 лет. Также Президент в соответствии с 1 пунктом 76 статьи Конституции должен был свободно владеть двумя государственными языками: адыгейским и русским, что представляло собой существенный барьер для русскоговорящих кандидатов.

Нельзя не отметить также, что еще один элемент дискурса адыгских общественных организаций был отражен в тексте основного закона: возвращение черкесов на историческую родину. В соответствии с 10 статьей Конституции: «Республика Адыгея признает право возвращения на историческую Родину проживающих за пределами Российской Федерации соотечественников: адыгской диаспоры, уроженцев и их потомков, выходцев, независимо от их национальной принадлежности».

Возвращаясь к описанию системы политических институтов Адыгеи, следует заметить, что законодатели пошли нетривиальным путем. Избрав в качестве ключевых принципов «демократичность и «разделение властей», они сумели сбалансировать набор полномочий между исполнительной и законодательной властью в рамках модели президентско-парламентской республики [7, с. 59]. В соответствии с Конституцией Президент не имеет права роспуска Парламента (Государственного совета – Хасэ), ни Парламент не может отправить Президента или кабинет министров в отставку.

Во главе исполнительной власти находится Президент (статья 74), избираемый на основе всеобщего, прямого, равного, тайного голосования жителей республики. Таким образом, легитимность Президента обеспечивалась непосредственно волей народа и не зависела от Государственного совета – Хасэ. То же самое можно сказать и о независимом от Президента Парламенте, избираемом также на 5 лет.

Именно Президент в конечном итоге определяет структуру органов исполнительной власти, формирует кабинет министров и представляет Парламенту кандидатуру Премьер-министра. Он обладает правом законодательной инициативы и правом вето, кроме того принимает участие в формировании Конституционной палаты.

Государственный совет – Хасэ, являясь высшим законодательным органом власти, также обладает рычагами контроля в отношении исполнительной ветви. Именно Парламент дает согласие в отношении кандидатуры Премьер-министра, а также ряда руководителей других министерств: финансов, внутренних дел, юстиции, национальной политики, социальной защиты, внешних связей. Тем самым, такой механизм вынуждает Президента и Парламент к взаимному сотрудничеству, поскольку работа кабинета министров оказывается невозможной в условиях несогласования интересов законодателей и главы республики. Однако, следует заметить, что такая система может быть чревата политическими кризисами, в условиях конкуренции между ветвями власти.

Библиография:

1. Джаримов А. А. Адыгея: от автономии к республике. – Издательство АУТОПАН. – М.: 1995.
2. Республики Северного Кавказа: этнополитическая ситуация и отношения с федеральным Центром: Монография / Научный редактор и составитель И.Г. Косиков. – М.: МАКС Пресс, 2012.
3. Кокорхоева Д. С. Институционализация органов государственной власти как фактор политического процесса в Республике Адыгея // Общество. Экономика. Право. 2011. №2.
4. Казенин К. «Тихие» конфликты на Северном Кавказе: Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия. – М.: REGNUM. 2009.

Кроме того, Парламент утверждает бюджет Республики Адыгея, тем самым осуществляя финансовый контроль за исполнительной властью. Кроме того, в его полномочиях выразить недоверие Премьер-министру или отдельному члену кабинета министров. В этом случае Президент обязан рассмотреть данное представление, и сообщить Парламенту о принятом решении. В случае повторного выражения недоверия в течении полугода, Президент обязан в течении 7 дней отправить «проблемного» министра (или Премьер-министра) в отставку. В конце-концов, Парламент может обвинить Президента в нарушении Конституции и принять решение о проведении референдума об отрешении его от занимаемой должности.

Что касается судебной ветви власти, то ее в соответствии с 97 статьей Конституции формируют Конституционный Суд Республики Адыгея, Верховный Суд Республики Адыгея, Арбитражный Суд Республики Адыгея, районные суды Республики Адыгея. Именно конституционный суд разрешает споры между органами власти и обладает правом, отмены законов, указов и постановлений в случае их несоответствия Конституции, обладая при этом правом ее окончательного толкования. Кроме того, именно Конституционный Суд Республики Адыгея по запросу Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея дает заключение о наличии оснований для отрешения Президента Республики Адыгея от должности. Конституционный суд Республики формируется на основе избрания 9 представителей, по 3 от каждой из ветвей власти.

Таким образом, в Конституции удалось институционализировать такие нормы, которые позволяют квалифицировать политическую систему Адыгеи как сбалансированную полу-президентскую республику. Однако при этом в текст основного закона были включены предложения адыгских общественных организаций, вызывающие недовольство у части русского населения и не соответствующие Конституции Российской Федерации, что в дальнейшем повлекло за собой изменение республиканского законодательства в 2000-х годах.

Трансформация правовых и политических систем

5. Межэтнические и конфессиональные отношения в Южном федеральном округе. Экспертный доклад / Под. ред. В. А. Тишкова, Л.Л. Хоперской, В.В. Степанова. – М. – Ростов-на-Дону. 2013
6. Газета «Гъуаз» («Вестник»). №11. 08.06.1991.
7. Беретарь Т.А. Конституция Республики Адыгея: особенности механизма разделения и взаимодействия властей // Журнал российского права. Норма. 1999. № 7/8

References (transliterated):

1. Dzharimov A. A. Adygeya: ot avtonomii k respublike. – Izdatel'stvo AUTOPAN. – M.: 1995.
2. Kokorkhueva D. S. Institucionalizatsiya organov gosudarstvennoi vlasti kak faktor politicheskogo protsessa v Respublike Adygeya // Obshchestvo. Ekonomika. Pravo. 2011. №2.
3. Kazenin K. «Tikhie» konflikty na Severnom Kavkaze: Adygeya, Kabardino-Balkariya, Karachaevo-Cherkesiya. – M.: REGNUM. 2009.
4. Beretar' T.A. Konstitutsiya Respubliki Adygeya: osobennosti mekhanizma razdeleniya i vzaimodeistviya vlastei // Zhurnal rossiiskogo prava. Norma. 1999. № 7/8