

Крысин Дмитрий Александрович

аспирант

ФГБОУ ВО «Чувашский государственный

университет им. И.Н. Ульянова»

г. Чебоксары, Чувашская Республика

МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГОССОВЕТА ЧУВАШИИ ПЕРВОГО СОЗЫВА

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы межпарламентских соглашений Государственного Совета Чувашской Республики с представительными органами власти из других субъектов Российской Федерации в конце 1990-х гг. в период становления новой парламентской системы. В ходе анализа источников можно сделать вывод, что чаще всего инициатором межпарламентского соглашения были коллеги Государственного Совета Чувашской Республики из других субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: история парламентаризма, межпарламентское сотрудничество, Государственный Совет Чувашской Республики, Государственный Совет Республики Татарстан, Государственный Совет Республики Коми, Верховный Хурал Республики Тыва, Законодательное Собрание Ульяновской области.

Парламентские структуры независимо от их статуса: федеральное ли Собрание, региональные ли Советы/Думы/Собрания – не могут существовать в вакууме лишь собственной деятельности. В силу естественных причин должно выстраиваться сотрудничество законодательных представительных органов как по вертикали, так и по горизонтали. Подобное взаимодействие способствует, с одной стороны, повышению качества их работы, с другой – оптимизации решения тех или иных вопросов при наличии соответствующего опыта у коллег. Поэтому налаживал двухсторонние партнерские связи и депутатский корпус Государственный Совет Чувашской Республики.

Здесь нужно учитывать, что период работы Госсовета Чувашии первого созыва приходился на время становления новой парламентской системы в стране в целом, поэтому формирующиеся региональные законодательные представительные органы управления начинали во многом с нуля и, естественно, налаживали контакты друг с другом. Косвенным свидетельством в пользу данного утверждения может служить и тот факт, что взаимодействие устанавливалось не только с соседними регионами, но и с территориально удаленными. Однако в качестве контраргумента можно указать на относительно небольшое число подписанных документов: за период работы депутатского корпуса республиканского парламента первого созыва заключено всего четыре соглашения о сотрудничестве с коллегами по цеху из других регионов. Возможно, сказывалось то обстоятельство, что вопрос коммуникативных связей посредством различных электронных систем только находился в стадии своего разрешения, а организация документооборота «по старинке» средствами почтовой службы не способствовала оперативности взаимодействия.

Технически: по названию – «выпадает» из общего списка подписанный 23 июня 1995 г. Протокол о сотрудничестве между Госсоветом Чувашии и Госсоветом Татарстана, однако по внутреннему наполнению он мало чем отличается от соглашений о сотрудничестве с Верховным Хуралом (Парламентом) Республики Тыва (от 2 июня 1995 г.), Государственным Советом Республики Коми (4 июля 1995 г.), Законодательным Собранием Ульяновской области (19 сентября 1997 г.). Наша оценка вполне солидаризуется со сделанным Р.И. Нурутдиновой заключением, что подписанные регионами ПФО в 1990–2000-е гг. протоколы и соглашения о сотрудничестве характеризуются их практической типичностью и содержательной общностью [11, с. 36–41]. Проведенный нами анализ (подробнее этот аспект будет рассмотрен ниже) позволяет говорить о том, что во многом это были однотипные «рамочные» соглашения, показывающие наличие контактов с коллегами из других регионов.

Еще один аспект, на который считаем важным обратить внимание: три из четырех соглашений были инициированы другой стороной, Госсовет Чувашии

лишь откликнулся на поступившее предложение. Об этом либо прямо говорится в постановлении («принять предложение Верховного Хурала (Парламента) Республики Тыва о сотрудничестве»), либо указание регионального законодательного представительного органа идет вторым в числе подписантов [1, №7, с. 24, 30; 2, №8, с. 27]. Исключение из общего ряда составляет соглашение с Законодательным Собранием Ульяновской области. Оно было подписано в рамках визита делегации ульяновских парламентариев в Чувашию. На подготовку данного документа в стенах Госсовета республики указывает и использовавшееся по тексту двойное ее название (на русском и чувашском языках): «Стороны выражают готовность сотрудничать в области законодательного обеспечения социально-экономического развития Чувашской Республики – Чăваш республики и Ульяновской области» [3, №21, с. 71].

Первый из подписанных документов о сотрудничестве: с Верховным Хуралом (Парламентом) Республики Тыва – наиболее детализирован в плане определения сфер сотрудничества: «Стороны читают своей важнейшей задачей сотрудничество в следующих областях: конституционно-правовая политика; гражданские свободы, права наций, народов национальных меньшинств; государственное строительство и местное самоуправление; совершенствование парламентского контроля за исполнением законов; финансово-кредитное и налоговое законодательство; социальная защита населения» [1, №7, с. 25]. Несколько выходя за хронологические рамки настоящей публикации, считаем важным отметить, что аналогично по определению задач выглядит единственное подписанное Госсоветом Чувашии второго созыва соглашение о межпарламентском сотрудничестве – с Советом народных депутатов Кемеровской области от 27 апреля 2000 г.: оно касалось «конституционно-правовой политики; государственного строительства и местного самоуправления; совершенствования парламентского контроля за исполнением законов; финансово-кредитного и налогового законодательства; социальной защиты населения» [5, №34, с. 107].

В целом же определявшиеся в соглашениях основные направления сотрудничества соответствуют ключевым функциям высших законодательных

(представительных) органов государственного управления: обмен текстами законов и проектов законодательных актов, межпарламентские консультации и обменные визиты делегаций. В соглашениях с Верховным Хуралом (Парламентом) Республики Тыва и Законодательным Собранием Ульяновской области, кроме того, предусматривался обмен методическими и прикладными материалами по законотворческой деятельности. В случае с первым из вышеназванных подписантов речь шла еще и о создании «временных экспертных рабочих групп для подготовки конкретных проектов» (правда, фактов подобного рода неизвестно). В преамбулах говорилось и о развитии экономических, культурных и научных связей, сотрудничества в сфере здравоохранения, образования и туризма [1, №7, с. 25–26, 30–31; 2, №8, с. 27–28; 3, №21, с. 71–72; 5, №34, с. 107]. Показательно, что при обсуждении вопроса о ратификации Соглашения один из депутатов Законодательного собрания Ульяновской области высказал сожаление, что утверждают они соглашение не в экономической сфере («Жаль, не об экономическом сотрудничестве»), на что председательствующий выразил «надежду, что это вырастет и в экономическое сотрудничество» [7, д. 46, л. 8].

В ряде научно-популярных изданий говорится об «особом внимании» Госсовета Республики к вопросам взаимодействия с федеральными органами государственной власти и законодательными органами других субъектов Российской Федерации, а также с различными ассоциациями и иными общественными организациями. Далее следует перечисление: подписаны соглашения и протоколы о сотрудничестве со Счетной палатой Российской Федерации, отдельными управлениями аппаратов Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, законодательными органами республик Коми, Татарстан и Тыва, Ульяновской области, Чувашским союзом товаропроизводителей и др. [6, с. 189].

Как видим, анализируемый нами блок заключенных Госсоветом Чувашии первого созыва соглашений не является единственным, но при этом, на наш взгляд, служит наглядным примером крайне невысокой активности в плане реализации. Изученные нами архивные материалы и опубликованные источники не

позволяют говорить о каком-либо развитии межпарламентского сотрудничества в период работы депутатского корпуса Госсовета Чувашии первого созыва. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что даже подготовленные в самом Госсовете Чувашии справочные материалы только перечисляют заключенные в целях «необходимости и полезности» межпарламентские соглашения о сотрудничестве и никак не характеризуют проводимую в данном направлении работу [8, д. 51, л. 6, 20, 65; 9, с. 77; 10, с. 25].

Представляется, что при наличии подобных фактов составители не преминули бы не просто упомянуть о них в информационно-аналитических изданиях, а подробно рассказать о проведенных мероприятиях – как в случаях, например, сотрудничества со Счетной палатой Российской Федерации или взаимодействия с городскими и районными Собраниями депутатов. Силами Контрольно-счетной палаты Государственного Совета Чувашской Республики совместно с сотрудниками счетной палаты Российской Федерации в период действия регионального парламента первого созыва было организовано два контрольных мероприятия в отношении действовавших на территории республики внебюджетных фондов и других организаций [9, с. 77–78; 10, с. 30]. В отношении муниципальных представительных органов Госсовет Чувашии выступал в качестве «старшего брата». С одной стороны, здесь нужно говорить о своеобразной законодательной опеке: формировались нормативно-правовые основы функционирования местных Советов депутатов; с другой – оказывалась методическая помощь (в частности, проводились различного рода семинары и курсы повышения квалификации, а также практиковалось приглашение депутатов представительных органов местного самоуправления на сессионные заседания и заседания комитетов) [8, д. 49, л. 8, 28–41; д. 50, л. 107; д. 51, л. 12; 10, с. 34].

Подписанные соглашения выполнялись, прежде всего, в части информирования друг друга о принятых региональных законах и иных нормативных актах, и этот аспект был краеугольным. Происходило это двумя путями: первый – в ходе визита официальных делегаций (крайне редкий – как правило, это был тот визит, когда подписывалось соглашение); второй – направление стороне-партнеру

информации о принятых у себя в регионе документах. Как пример первого из указанных отметим «обмен мнениями» чувашских и ульяновских парламентариев ходе визита последних в 1997 г. в республику: «наши депутаты-экологи не могли скрыть своего восхищения ульяновскими коллегами», впервые в России принявшими Закон «Об экологическом образовании», а у соседей «большой интерес вызвал наш закон о местном самоуправлении» [12]. Пример второго – факт, что в Госсовете Чувашии уже в период работы первого созыва был создан «компьютерный банк данных» о правовых актах субъектов Российской Федерации, поступивших в региональный парламент. Более того, последний вариант активно использовался не только по линии «горизонтальных связей», но и по вертикали: в рамках соглашений аппарата Госсовета Чувашии с аналогичными структурами Государственной Думы России и Совета Федерации обеспечивался доступ региональных парламентариев к информационным ресурсам Федерального Собрания Российской Федерации [10, с. 35–36].

Можно, конечно, как о косвенной форме реализации заключенных соглашений о сотрудничестве говорить о таком виде деятельности как поддержка законодательных инициатив коллег.

Так, Госсоветом Чувашии были поддержаны законодательные инициативы Госсовета Республики Татарстан по внесению дополнений в Конституцию России и Закон Российской Федерации «Об обороне»; Госсовета Республики Коми по внесению дополнения в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, Закон РСФСР «О государственных пенсиях в РСФСР» и Федеральный конституционный закон «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; Верховного Хурала (Парламента) Республики Тыва о признании утратившим силу Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях»; Законодательного Собрания Ульяновской области по внесению изменений и дополнений в Федеральный закон «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» и внесению

изменений и дополнений в Лесной кодекс Российской Федерации [2, №9, с. 62, №14, с. 37; 3, №18, с. 51, №19, с. 43, №21, с. 10; 4, №25, с. 101, №27, с. 37].

В свою очередь, в январе 1998 г. Законодательное Собрание Ульяновской области поддержало обращение Госсовета Чувашии к Государственной Думе России и Правительству Российской Федерации о федеральном финансировании расходов по компенсационным выплатам на питание обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования [7, д. 73, л. 204–205].

Вместе с тем, расценивать рассмотрение представительными органами государственного управления законодательных инициатив коллег из другого региона как элемент реализации соглашений о сотрудничестве, на наш взгляд, не совсем корректно. Выходить с законодательной инициативой – это право любого законодательного органа субъекта Российской Федерации, и как составная часть работы в этом отношении – получение поддержки от коллег. В архивных документах и опубликованных материалах большой комплекс свидетельств об одобрении парламентариями Чувашии законодательных инициатив не только тех регионов, с которыми заключены соглашения о сотрудничестве. Более того, законодательные инициативы «партнеров» по заключенным соглашениям о сотрудничестве составляют крайне незначительное число рассмотренных в целом Госсоветом Чувашии проектов федеральных законов или обращений к коллегам из Федерального Собрания Российской Федерации и Правительству России.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. Госсовет Чувашии первого созыва устанавливал партнерские отношения с законодательными представительными органами власти других регионов. Происходило это как по инициативе парламента республики (в меньшей степени), так и по инициативе коллег по цеху (в большей степени). Проведенный нами анализ позволяет говорить о том, что во многом это были однотипные «рамочные» соглашения, определявшие готовность сторон сотрудничать в ключевой сфере деятельности: организации законотворческой работы – путем обмена текстами законов и проектов законодательных актов, межпарламентских консультаций и обменных визитов делегаций.

При этом подписанные соглашения выполнялись, прежде всего, в части информирования друг друга о принятых региональных законах и иных нормативных актах, другие формы межпарламентского сотрудничества в рассматриваемый период практически не были задействованы.

Список литературы

1. Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 1995.
2. Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 1996.
3. Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 1997.
4. Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 1998.
5. Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 2000.
6. Высшие представительные органы государственной власти Чувашии: деятельность Верховного Совета Чувашской АССР и Государственного Совета Чувашской Республики (очерки на фоне эпохи) / авт.-сост. Ф.Н. Козлов. – Чебоксары, 2024.
7. Государственный архив новейшей истории Ульяновской области. – Ф. 6106. – Оп. 1.
8. Государственный архив современной истории Чувашской Республики. – Ф. Р-2996. – Оп. 1.
9. Государственный Совет Чувашской Республики. 1994–2014. – Чебоксары, 2014.
10. Деятельность Государственного Совета Чувашской Республики первого созыва за 1994–1998 годы / сост. А.И. Ухтияров, С.А. Иванов. – Чебоксары, 1998.
11. Нурутдинова Р.И. Межпарламентские соглашения, заключаемые между законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации / Р.И. Нурутдинова // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – №1. – С. 36–41. EDN PVFWHT
12. Пашкова А. Будем дружить парламентами / А. Пашкова // Республика. – 1997.